

Rapport:

Ny felles parkeringsregulering?

En gjennomgang av offentlig og privat avgiftsparkering

Rapport fra arbeidsgruppe april 2006



SAMFERDSELSDEPARTEMENTET

INNHOLDSFORTEGNELSE:

1	INNLEDNING	1
1.1	BAKGRUNN	1
1.2	ARBEIDSGRUPPENS SAMMENSETNING OG MANDAT	2
1.3	AVGRENSNINGER	4
1.4	ENKELTE SENTRALE BEGREP SOM BENYTTES I RAPPORTEN	5
2	SAMMENDRAG	9
DEL I BESKRIVELSE AV DAGENS SITUASJON		
3	AVGIFTSPARKERING	14
3.1	HISTORIKK	14
3.1.1	Offentlig avgiftsparkering	14
3.1.2	Privat avgiftsparkering	14
3.2	GENERELT OM AVGIFTSPARKERING	15
3.2.1	Offentlig avgiftsparkering	15
3.2.2	Privat avgiftsparkering	17
3.3	SÆRLIGE BRUKERGRUPPER	19
3.3.1	Forflytningshemmede	19
3.3.1.1	På offentlig håndhevede parkeringsplasser	21
3.3.1.2	På privatrettslig håndhevede parkeringsplasser	22
3.3.2	El-bil	22
3.3.3	Andre særlige brukergrupper	23
3.4	VIRKSOMHETENS OMFANG	23
3.4.1	Offentlig avgiftsparkering	23
3.4.2	Privat avgiftsparkering	24
3.4.3	Økonomi og sanksjoner	24
3.5	BETALING OG DOKUMENTASJON FOR BETALING	25
3.5.1	Offentlig avgiftsparkering	25
3.5.2	Privat avgiftsparkering	26
3.6	REAKSJON VED MANGLENDE BETALING	27
3.6.1	Offentlig avgiftsparkering	27

3.6.2	Privat avgiftparkering	29
3.7	KLAGEORDNING	30
3.7.1	Offentlig avgiftparkering	32
3.7.2	Privat avgiftparkering	32
3.8	INNDRIVING	34
3.8.1	Offentlig avgiftparkering	34
3.8.2	Privat avgiftparkering	34
3.9.	HÅNDHEVINGSPRAKSIS	35
3.9.1	Offentlig avgiftparkering	35
3.9.2	Privat avgiftparkering	35
3.10	SKATTEMESSIGE FORHOLD	35
3.10.1	Offentlig avgiftparkering	35
3.10.2	Privat avgiftparkering	41
3.11	MERVERDIAVGIFT	41
3.12	FORHOLDET TIL LOV OM VAKTVIRKSOMHET	42
3.12.1	Offentlig avgiftparkering	42
3.12.2	Privat avgiftparkering	43
3.12.3	Status	43
3.13	UTENLANDSK RETT	43
3.13.1	Sverige	43
3.13.2	Danmark	45
3.13.3	England	46

DEL II

PROBLEMER VED GJELDENE REGULERING OG ORGANISERING

4	PROBLEMSTILLINGER FOR BRUKERE AV PARKERINGSTJENESTER GENERELT	48
4.1	ULIK SKILTING	49
4.2	ULIKE BETALINGSORDNINGER/-MULIGHETER HOS OFFENTLIGE OG PRIVATE AKTØRER	50
4.3	ULIK HÅNDHEVING	51
4.4	ULIKE SANKSJONER/REAKSJONER	55
4.4.1	Tilleggsavgift/kontrollavgift	55

4.4.2	Fjerning	55
4.4.3	Forvaring/tilbakeholdelse	56
4.5	ULIK KLAGEBEHANDLING	56
4.6	INNDRIVING	57
4.6.1	Solidaransvar for tilleggsavgift/gebyr	57
4.6.2	Forhøyet avgift ved manglende betaling av tilleggsavgift	58
4.6.3	Legalpanterett/tvangsgrunnlag for utlegg	58
5	PROBLEMSTILLINGER FOR PARKERENDE MED FUNKSJONSNEDESETTELSER – HERUNDER FORFLYTNINGSHEMMEDE MED PARKERINGSTILLATELSE.	59
5.1	OFFENTLIGE PARKERINGSPLASSER UTENOM OFFENTLIG VEG BLIR PRIVAT REGULERT	59
5.2	UTFORMING OG PLASSERING AV BETALINGSAUTOMATER OG PARKERINGSINFORMASJON SAMT STØRRELSE PÅ PARKERINGSPLASSENE.	61
5.3	SKILTING TIL BESVÆR	63
5.4	TILDELINGSPRAKSIS OG RETTIGHETER KNYTTET TIL PARKERINGSKORTET.	64
6	EVENTUELLE KONKURRANSEVRIDNINGER I NÆRINGEN	65
6.1	SKATTEMESSIGE FORHOLD	66
6.2	ULIKE INNKREVINGSINSTRUMENTER	69
6.3	ULIKE KOMPETANSEKRAV	70
6.4	ULIKE BETALINGSORDNINGER	71
6.5	ULIK KLAGEBEHANDLING	71
6.6	ULIK SKILTING	72
6.7	KOMMUNAL ENERETT PÅ AVGIFTSPARKERING PÅ OFFENTLIG SKILTET VEG ÅPEN FOR ALMINNELIG FERDSEL	72

7	FORENKLE OG RENDYRKE MYNDIGHETSOPPGAVEN	74
---	--	-----------

DEL III

VURDERINGER OG TILRÅDINGER

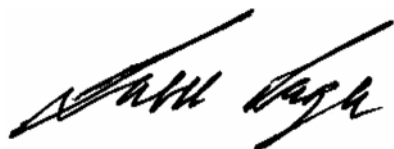
8	INNLEDNING	77
8.1	OBLIGATORISK LOV- OG FORSKRIFTSFESTET ORDNING	78
8.1.1	Ordningens virkeområde	78
8.1.2	Krav til tilbydere i ordningen	79
8.1.2.1	Krav til virksomheten	79
8.1.2.2	Krav til personell	82
8.2	TILLATELSEN	83
8.2.1	Tildeling	83
8.2.2	Tilsyn	84
8.2.3	Brudd på vilkår	84
8.2.4	Reaksjoner overfor aktører utenfor systemet	85
8.3	ØVRIGE HOVEDELEMENTER I ORDNINGEN	85
8.3.1	Forskrift	85
8.3.2	Skilting	85
8.3.3	Betalingsordninger	87
8.4	RETTIGHETER FOR SPESIELLE BRUKERGRUPPER	88
8.4.1	Forflytningshemmede med parkeringstillatelse	88
8.4.1.1	Reserverte plasser	89
8.4.1.2	Avgiftsfritak med tidsbegrensning på ordinære avgiftsplasser	92
8.4.1.3	Avgiftsfritak ved langtidsparkering	92
8.4.1.4	Parkeringskive og parkeringskort	92
8.4.1.5	Skiltet tidsbegrensning ved avgiftsfri parkering.	93
8.4.1.6	Forbud mot annen bruk av særskilt avsatte plasser	93
8.4.1.7	Parkeringskort for forflytningshemmede i lukkede, helautomatiske parkeringsanlegg	93
8.4.1.8	Generell utforming	96
8.4.2	Elbil	96
8.5	REVISJONSBEHOV FOR FORSKRIFT OM PARKERINGSKORT FOR FORFLYTNINGSHEMMEDE	97
8.6	ENKELTE HÅNDHEVINGSSPØRSMÅL	98
8.6.1	Av- og pålessing forbudt	98
8.6.1.1	Håndheving på særskilt avsatte plasser for forflytningshemmede	98
8.6.1.2	Vurdering for ordinære parkeringsplasser	98

8.6.2	Reaksjoner overfor bruker ved brudd på vilkårene for parkering	98
8.6.2.1	Kontrollavgift	98
8.6.2.2	Fjerning	101
8.6.2.2.1	Nærmere om fjerning fra særskilt avsatte plasser for forflytningshemmede	102
8.6.2.2.2	Andre håndhevingsspørsmål	103
8.7	KLAGEORDNING	104
8.7.1	Klagemulighet	104
8.7.2	Klage til selskapet	104
8.7.2.1	Brukerens rett til å forholde seg til ett selskap	104
8.7.2.2	Prosess/frister	105
8.7.2.3	Dekning av kostnader til klagebehandling i selskapet	105
8.7.3	En felles klagenemnd	105
8.7.3.1	Sammensetning	106
8.7.3.2	Område og prosess	106
8.7.3.3	Finansiering	107
8.7.3.4	Klageterskel	107
8.7.3.5	Virkninger av nemndas avgjørelser	110
8.7.4	Inndriving	111
8.7.4.1	Ikke forhøyet krav	111
8.7.4.2	Ikke panterett	112
8.7.4.3	Solidaransvar	112
8.7.4.4	Inndriving av avgjorte krav	113
9	KONKURRANSELIKHET OG AVGRENSNING AV OFFENTLIG VIRKSOMHET - HVEM SKAL KUNNE DRIVE AVGIFTSPARKERING HVOR?	114
9.1	GENERELT	114
9.2	ER KOMMUNALT HÅNDHEVET AVGIFTSPARKERING MYNDIGHETSUTØVELSE ELLER ERVERVSVIRKSOMHET?	117
9.3	ENERETTSOMRÅDET ETTER NY ORDNING	124
10.	ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER	128
11.	EVALUERING	132

VEDLEGG

Vedlegg A:	Utvalgte bestemmelser fra vegtrafikklov	133
Vedlegg B:	Utvalgte bestemmelser fra forskrift om kjørende og gående trafikk (trafikkregler)	137
Vedlegg C:	Forskrift om offentlig parkeringsregulering og parkeringsgebyr	140
Vedlegg D:	Forskrift om parkering for forflytningshemmede	146
Vedlegg E:	Utvalgte bestemmelser fra forskrift om offentlige trafikkskilt, vegoppmerking, trafikklyssignaler og anvisninger (skiltforskriften)	148
Vedlegg F:	Brev 12. januar 2006 fra Advokatfirmaet Haavind Vislie AS	159
Vedlegg G:	Standardvilkår for privat parkeringshåndhevelse (Langversjon)	168

Rapporten avgitt Oslo den 21. april 2006:



Lasse Lager (leder)
Samferdselsdepartementet



Espen Rindedal (sekretær)
Samferdselsdepartementet



Bente Nygren
Vegdirektoratet



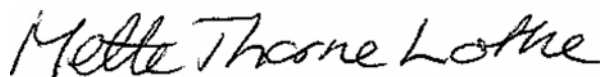
Jens Thomas Thommesen
Forbrukerombudet




Heidi Lohne
Norges Parkeringsforening-
Norpark



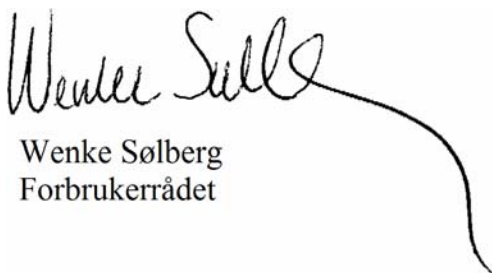
Ingeborg Dahl-Hilstad
Funksjonshemmedes
Fellesorganisasjon (FFO)



Mette Thorne Lothe
Norges Automobil-forbund (NAF)
(NHF)



Bente Skjetne
Norges Handikapforbund



Wenke Sølberg
Forbrukerrådet

1 INNLEDNING

1.1 BAKGRUNN

Med hjemmel i vegtrafikkloven er det gitt forskrifter om kommunal avgiftsparkering. Forskrift 1. oktober 1993 nr. 921 om offentlig parkeringsregulering og gebyr fastsetter vilkårene for å innføre slik avgiftsparkering, gir bestemmelser om tillatelse til særskilt parkering, om førerens plikter, om tilleggsavgift og gebyr, og om betaling og inndrivning, håndheving, klageadgang m.v. Sammenholdt med forskrift 15. mars 1994 nr. 222 om parkering for forflytningshemmede og bestemmelser i blant annet forskrifter 10. oktober 1980 nr. 1 om offentlige trafikkskilt, vegoppmerking, trafikklyssignaler og anvisninger, fremstår offentlig avgiftsparkering som gjennomregulert. Som det uttrykkelig fremgår av førstnevnte forskrift § 2, begrenser dette regelverket imidlertid ikke grunneiers rett til utleie av grunn til parkering på privatrettslig grunnlag. Privat avgiftsparkering er dermed ikke underlagt særskilt offentlig regulering, men utøves etter alminnelige avtalerettslige prinsipper, samt retningslinjer fastlagt gjennom blant annet rettspraksis.

Parkeringsnæringen har i de senere årene, også delvis som følge av omstillinger innen offentlig virksomhet, vært i sterk utvikling både i omfang og organisering. Dette synliggjøres blant annet i en vesentlig endret fordeling av markedsandelene mellom offentlige og private aktører i næringen. Fra å være et område med tilnærmet bare offentlige tilbydere, betjener private parkeringsselskaper i dag over 60 prosent av markedet (målt i antall plasser som er tilgjengelige for allmennheten). Når bare kommunal avgiftsparkering er særskilt regulert, vil tjenesten dermed fremstå som svært ulik på de enkelte parkeringsområder når det gjelder vilkår for parkering, sanksjoner ved brudd på vilkårene, klageadgang, skilting m.v. Tilståtte offentlige rettigheter som kommunal parkeringstillatelse for forflytningshemmede, er også dels forringet som følge av noe færre særskilt avsatte plasser blant annet som følge av overgang til privat drift på tidligere offentlig regulerte parkeringsplasser. Dels vil tilbudet også oppleves som redusert ved at omfanget av privat avgiftsparkering har økt, uten en forholdsmessig økning i reserverte plasser på disse områdene. For aktørene i næringen innebærer de ulike rammebetingelsene for henholdsvis offentlig og privat avgiftsparkering, både konkurranseforskjeller, begrensninger i muligheten til å ta i bruk ny teknologi og samordningshindre.

Bransjen, publikum og særlige interessegrupper, har ut fra til dels ulike motiver gitt uttrykk for ønske om en helhetlig regulering, med en totalrevisjon av rammebetingelsene for avgiftsparkeringsvirksomhet. I påvente av et slikt arbeid har næringen selv tatt initiativ til en større grad av harmonisering gjennom sammenslåing i en felles bransjeorganisasjon. I samarbeid med forbrukerinstanser har de også utarbeidet felles retningslinjer for privat avgiftsparkering og opprettet en felles klagenemnd for privatrettslige parkeringstvister.

Ut fra en sannsynlighet for at privat parkeringsvirksomhet vil fortsette å øke i omfang, og basert på signalene fra næringen og brukerne, har Samferdselsdepartementet sett det som nødvendig å foreta en helhetlig gjennomgang av offentlig og privat avgiftsparkering, med formål å legge grunnlag for etablering av ett felles regelsett for all avgiftsparkering. De overordnede føringene for arbeidet har vært å avdekke eventuelle konkurranseulikheter mellom kommunale og private tilbydere, å øke brukerrettingen for alle grupper og å søke et hensiktsmessig skille mellom offentlig nærings- og myndighetsutøvelse på området.

1.2 ARBEIDSGRUPPENS SAMMENSETNING OG MANDAT

For å foreta gjennomgangen ble det i mai 2005 opprettet en arbeidsgruppe ledet av Samferdselsdepartementet. Følgende ble invitert til å delta:

NORPARK

Kommunenes Sentralforbund

Norges Handikapforbund

Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon

Forbrukerrådet

Forbrukerombudet

Norges Automobil Forbund

Politidirektoratet

Vegdirektoratet

Kommunenes Sentralforbund har ikke deltatt i arbeidsgruppen. De øvrige har avholdt 15 møter. Politidirektoratet ved Erna Gjesvold, Unni Norum og Jan Guttormsen har deltatt i to av disse. Samferdselsdepartementet har hatt sekretariatsfunksjonen.

Gruppen har for øvrig hatt følgende medlemmer:

Samferdselsdepartementet	v/ Lasse Lager (leder) og Espen Rindedal (sekretær)
Vegdirektoratet	v/ Bente Nygren og Harald Gjelsvik
Forbrukerombudet	v/ Jens Thomas Thommesen
Forbrukerrådet	v/ Wenke Sølberg
Funksjonshemmedes	
Fellesorganisasjon (FFO)	v/ Ingeborg Dahl-Hilstad
Norges Automobilforbund (NAF)	v/ Mette Thorne Lothe
Norges Handikapforbund (NHF)	v/ Bente Skjetne
Norges Parkeringsforening - Norpark	v / Heidi Lohne, Egil Østvik og Pål Gleditsch

Gruppen har hatt følgende mandat for arbeidet:

1. Gjennomgå og beskrive dagens marked og organiseringen av dette for å avdekke forbedringspotensialet i forhold til:

- a) generell brukerretting overfor publikum
- b) særlig brukerretting overfor funksjonshemmede, herunder så langt mulig avklare og harmonisere rettighetene til forflytningshemmede med parkeringstillatelse
- c) å fjerne eventuelle konkurransevridninger i næringen
- d) å forenkle og rendyrke myndighetsoppgaven.

1. Vurdere alternative virkemidler for å utløse forbedringspotensialet gjennom:

- a) regelverkstilpasning
- b) økonomiske virkemidler
- c) fysiske tiltak.

2. Fremlegge rapport innen 31. desember 2005 med tilråding om konkrete tiltak.

3. Legge til rette for evaluering av endringen.

Arbeidet har vist seg tidkrevende og gruppen har derfor fått innvilget utsettelse av fristen for fremleggelse av rapport.

1.3 AVGRENSNINGER

Gruppen har sett det som nødvendig å foreta enkelte avgrensninger/presiseringer i forhold til mandatet.

Rapporten omhandler i hovedsak tjenesteyting i form av tilbud om avgiftsparkering og håndheving av slike plasser. Etter gjeldende regelverk er det en forutsetning for å få tillatelse til å innføre kommunal avgiftsparkering, at kommunen også håndhever nærmere bestemte trafikale adferdsregler knyttet til stans og parkering av kjøretøy, gitt i andre regelverk enn parkeringsforskriften. Tilsvarende håndhevingsmyndighet tilligger også politiet. Med myndighetsutøvelse menes etter dette slik håndheving av trafikale adferdsregler gitt ved trafikkregler, skilt og oppmerking, som parkering forbudt/stans forbudt, eksempelvis parkering på fortau, på gangfelt, for nær vegkryss osv. I det følgende omtales slik myndighetsutøvelse i den utstrekning dette er nødvendig for å kunne beskrive gjeldende rettstilstand og problematisere denne, samt for å vurdere og gi tilrådinger om et hensiktsmessig skille mellom myndighetsutøvelse og tjenesteyting i forslag til ny regulering av avgiftsparkering.

Gruppen har i hovedsak avgrenset seg mot å gå særlig inn på kommunenes bruk av parkeringsregulering som virkemiddel i en større samferdsels- og miljøpolitisk sammenheng. Mandatet er som en hovedinnretning ment å avgrense arbeidet til hvordan parkeringsvirksomhet skal utøves, herunder hvilke krav som bør stilles til tilbydere uavhengig av offentlig eller privat eierskap av selskap og grunn, og avklare konkurranseforhold mellom tilbydere og rettigheter og plikter mellom tilbydere og ulike brukergrupper. Avveininger og avgjørelser mht om og hvor avgiftsparkering skal kunne etableres og drives, og hvilken politikk som skal føres i den enkelte kommune for å bruke parkering som virkemiddel for å oppnå trafikale, miljømessige eller sikkerhetsmessige mål, bør etter gruppens oppfatning ivaretas gjennom alminnelige prosesser etter plan- og bygningsloven og gjennom politisk og administrativ styring av den enkelte kommune. Det vises for øvrig til at det i regi av Miljøverndepartementet pågår et arbeid om overordnet parkeringspolitikk, hvor det tas sikte på å behandle temaer som tvungent frikjøp, kommunale maksimumsnormer mht antall parkeringsplasser i tettsteder, normer for

etablering av parkeringsplasser i forbindelse med nybygg, parkeringsmuligheter ved kollektivknutepunkter osv.

Den private delen av næringen tilbyr i en rekke sammenhenger gratisparkering på tilnærmet samme vilkår som avgiftsparkering. Slik parkering er også regulert i standardvilkårene som omtales nærmere nedenfor. Gruppen anser at mandatet også omfatter denne type parkeringsvilkår. Dette innebærer at all parkering som tilbys allmennheten, omfattes av mandatet. I tillegg til parkering mot avgift inkluderes dermed også tidsbegrenset avgiftsfri parkering med eller uten dokumentasjonsplikt (parkeringsskive, billett e.l.) og tidsubegrenset parkering med vilkår for eksempel mht plassering av kjøretøyet.

1.4 ENKELTE SENTRALE BEGREP SOM BENYTTES I RAPPORTEN

Forelegg/bot

Straff som ilegges av politiet. I parkeringssammenheng kun aktuelt ved svært alvorlige parkeringsovertredelser, eksempelvis der overtredelsen kunne medføre fare eller skade.

Forskuddsbetaling

Forskuddsbetaling innebærer at betaling må skje umiddelbart etter at kjøretøyet er parkert. Eneste alternativ som betalingstidspunkt for parkeringsavgift ved offentlig avgiftsparkering.

Gebyr

Forskriftsfestet sanksjon som ilegges av kommunen eller politiet ved feilparkering, dvs. parkering i strid med vegtrafikkloven, trafikkreglene, offentlig skilt og oppmerking e.l., der det ikke kan ilegges tilleggsavgift. Størrelsen på gebyret er fastsatt i forskrift - per i dag 500 kroner.

Klage

Rett til å få prøvd rettmessigheten av ilagt sanksjon for overordnet eller uavhengig organ.

Kontrollavgift

Sanksjon ved brudd på avtalevilkår ved privat avgiftsparkering. Mulighet for ileggelse av kontrollavgift skal fremgå tydelig av skilting på området. Størrelsen på kontrollavgiften varierer fra selskap til selskap - fra 300 til 1 000 kroner.

Legalpanterett

Forfalt tilleggsavgift (og gebyrer), her for overtredelse av parkeringsvilkår, er med lovhjelm sikret panterett i det kjøretøyet som ble benyttet ved overtredelsen. Denne panteretten går i hovedsak foran alle andre rettigheter i kjøretøyet.

Offentlig avgiftsparkering

Utleie av grunn til parkering som er regulert ved offentlige skilt etter skilteforskriften og er underlagt vegtrafikkloven § 8 a og forskrift om parkering og parkeringsgebyr m.m. Slik parkering kan bare tilbys av kommune eller selskap heleid av kommune.

Offentlig veg

Veg som er åpen for alminnelig ferdsel og vedlikeholdes over offentlige vegbudsjetter.

Parkering på vilkår

Betegnelse på foreslått fremtidig ordning, se nærmere omtale i punkt 8.1.1.

Parkeringsavgift

Vederlag for leie av areal til parkering av motorvogn/virkemiddel for å få sirkulasjon på parkeringsplasser og dirigere trafikkstrømmer.

Parkeringsforeninger

Norpark: Opprinnelig en sammenslutning av kommunale parkeringsetater. Nå en bransjeorganisasjon med både offentlige og private medlemmer, og som representerer det store flertallet av aktørene innen avgiftsparkering.

Parkinor: Privat bransjeorganisasjon som per 1. januar 2006 er lagt ned og hvor flertallet av medlemmene har meldt seg inn i Norpark.

Parkeringskort/parkeringstillatelse (for forflytningshemmede)

Behovsprøvet kommunalt utstedt tillatelse som gir særlige rettigheter på offentlig regulerte og håndhevede parkeringsområder. Tillatelsen kan utstedes til fører eller passasjer som har særlig behov for parkeringslettelser i samband med bosted, arbeid og/eller annen aktivitet, fordi vedkommende ikke kan gå eller har store vansker med å bevege seg over noen lengde. Praktiseringen av ordningen skal skje etter sentralt gitt retningslinjer. Tillatelsen gir ikke rettigheter på privat håndhevede områder med mindre dette er særskilt innvilget av utleier.

Privat avgiftsparkering

Utleie av grunn til parkering som er regulert ved private skilt, dvs. skilt som ikke skal kunne forveksles med offentlige skilt. Slik parkering er ikke særskilt lovregulert, men baseres på avtale som anses inngått mellom kjøper og tilbyder med de vilkår som fremgår av skilting. Slik parkering kan tilbys av private og av kommuner.

Solidaransvar

I denne sammenheng en betegnelse på at både fører og eier av kjøretøy som benyttes ved overtredelse blir ansvarlig for betaling av ilagt sanksjon. Gjelder i dag bare ved offentlig avgiftsparkering.

Standardvilkårene

Standardvilkår for privat parkeringsvirksomhet er en fremforhandlet avtale mellom Forbrukerombudet og parkeringsbransjen. Avtalen, som er gjeldende fra mai 2004, regulerer hvordan privat parkeringsvirksomhet skal drives av parkeringsselskaper som er tilsluttet de bransjeorganisasjoner som er med i avtalen.

Tilleggsavgift

Forskriftsfestet sanksjon som ilegges av kommunen ved brudd på vilkår for offentlig avgiftsparkering, eksempelvis feil plassering av kjøretøyet, manglende eller mangelfull betaling av avgift, ikke dokumentert betaling av avgift, m.v. Størrelsen på tilleggsavgiften er fastsatt i forskrift - per i dag 300 kroner.

Tingrettsbehandling

Førsteinstansbehandling ved domstol. Klage over avslag på klage over ilagt offentlig tilleggsavgift og gebyr skal behandles av tingretten.

Tvangsgrunnlag

I denne sammenheng at et forfalt krav på tilleggsavgift eller gebyr (ikke påklaget/avsluttet klagebehandling) er tvangsgrunnlag for utlegg uten at kravet først må bringes inn for domstolene.

Utlegg

I denne sammenheng sikring av oppfyllelse av krav på forfalt tilleggsavgift eller gebyr ved beslag i verdier hos den kravet gjelder.

Veg åpen for alminnelig ferdsel

De veger, offentlige eller private, som alle trafikanter (allmennheten) kan benytte. Dette avgrenses mot private veger som har begrenset adgang, herunder også parkeringsplasser og parkeringsareal.

Forkortinger

Vtrl. = Vegtrafikklov 18. juni 1965 nr. 4.

Parkeringsforskriften = Forskrift 1. oktober 1993 nr. 921 om offentlig parkeringsregulering m.v.

Forflytningshemmedeforskriften = Forskrift 15. mars 1994 nr. 222 om parkering for forflytningshemmede.

Skiltforskriften = Forskrift 10. oktober 1980 nr. 1 om offentlige trafikkskilt, vegoppmerking, trafikksignaler og anvisninger (skiltforskriftene), som 1. juni 2006 oppheves og erstattes av forskrift 7. oktober 2005 nr. 1219 om offentlige trafikkskilt, vegoppmerking, trafikksignaler og anvisninger (skiltforskriften).

Pbl. = Plan- og bygningslov 14. juni 1985 nr. 77.

2 SAMMENDRAG

Rapporten gir i del I en generell beskrivelse av avgiftsparkering etter gjeldende offentlige regelverk og private avtalevilkår. I del II problematiseres dagens organisering og rettstilstand, mens det i del III gis konkrete tilrådinger om tiltak for å avhjelpe disse problemstillingene.

I del I redegjøres det for bakgrunnen for innføring av offentlig avgiftsparkering av trafikale hensyn og utviklingen av et privat parkeringstilbud frem til i dag, hvor private aktører har hoveddelen av markedet. Det gis generell omtale av avgiftsparkering, herunder om særlige rettigheter for forflytningshemmede, og virksomhetens totale omfang. Det redegjøres videre for hovedtrekkene innen offentlig og privat avgiftsparkering, herunder om betaling og dokumentasjon, om reaksjoner ved manglende betaling, og om klageordninger, inndriving og håndheving. Det gis også en beskrivelse av forholdet til lov om vaktvirksomhet og parkeringsreguleringer i enkelte andre land.

I del II fokuseres det på problemstillinger for brukere av parkeringstjenester. Det redegjøres for forskjeller mellom offentlig og privat regulert avgiftsparkering som gjør at tjenesten samlet sett fremstår som lite ensartet og lite forutsigbar for brukerne. Disse forskjellene gjelder skilting, betalingsordninger og -muligheter, håndheving, sanksjoner og reaksjoner, klagebehandling og inndriving. Det pekes videre på særlige problemstillinger for forflytningshemmede med parkeringstillatelse, som blant annet har problemer med å skille mellom offentlige og private parkeringsplasser og de forskjeller i rettigheter dette innebærer. Videre at de opplever antallet særskilt avsatte plasser som for lavt og at det er behov for endringer knyttet til utforming og plassering av betalingsautomater og parkeringsinformasjon, samt justering av størrelsen på parkeringsplassene. Videre er det klare problemstillinger forbundet med tildelingspraksis i kommunene og rettigheter utover parkeringslettelse som over tid er blitt knyttet til parkeringskortet.

Del II inneholder også en vurdering av eventuelle konkurransevidninger i næringen. Generelt synes det klart at private aktører har større spillerom og fleksibilitet enn offentlige aktører. Av mulige konkurransevidende forhold pekes det på ulikheter når det gjelder skatteplikt, innkrevingsinstrumenter, kompetansekrav, betalingsordninger, klagebehandling og skilting. Det er også egen omtale av konkurranseforhold knyttet til

den kommunale eneretten til å drive avgiftsparkering på offentlig skiltet veg åpen for alminnelig ferdsel.


Avslutningsvis i del II er det en nærmere omtale av problemstillinger knyttet til å forenkle og rendyrke myndighetsoppgaven. Det fokuseres særskilt på behovet for en nærmere avklaring av kommunens ulike roller, med en klarere avgrensning av myndighetsoppgaven sett i forhold til de trafikale styringsbehov som gjør seg gjeldende, og av hvilke oppgaver kommunen kan og bør ha innen avgiftsparkering på og utenfor gategrunn.

Del III inneholder vurderinger og tilrådinger om tiltak. Det er i hovedsak tatt sikte på tilrådinger på et overordnet nivå, da tiltakene gruppen anbefaler er relativt omfattende og fordrer både lovendring og en totalrevidert forskrift. Løsninger på detaljert nivå vil følge av et etterfølgende regelverksarbeid. Det har under arbeidet vært uenighet på en rekke punkter, men det er i hovedsak oppnådd konsensus om gruppens tilrådinger. For enkelte spesielle temaer som spørsmålet om klagegebyr/betaling ved klage, rekkevidden av solidaransvaret og kontrollavgiftens størrelse, er det imidlertid uenighet. De enkelte representanters standpunkt vil for disse temaene fremgå nærmere under de aktuelle punktene.

Det er enighet i gruppen om følgende hovedtilrådinger:

- Gruppen tilrår én felles obligatorisk ordning, regulert i lov og forskrift. Ordningen vil da omfatte både kommuner og private, og utformes slik at det ikke blir adgang til å tilby vilkårsarkering til allmennheten utenfor ordningen.
- Gruppen tilrår at ordningen omfatter all ”vilkårsarkering”, dvs. parkering mot avgift, tidsbegrenset med eller uten dokumentasjonsplikt, tidsubegrenset på oppstillingsvilkår, med krav om parkeringstillatelse for forflytningshemmede m.v.
- Det tilrås felles krav til virksomheter som vil tilby vilkårsarkering til allmennheten. Kravene baseres på reglene i vaktvirksomhetsloven. Statens vegvesen tilrås som godkjenningmyndighet i ordningen, med myndighet til å gi nasjonal godkjenning av tilbydere basert på egenerklæring fra virksomhetene. Det tilrås separat godkjenning av skiltplan for det enkelte

parkeringsområde, og etablering av et sentralt register over tilbydere og skiltplaner.

- Det tilrås felles kompetansekrav til håndhevingspersonell i ordningen, herunder 50 timers utdanning basert på en undervisningsplan fastsatt av Statens vegvesen.
- Tilsynsfunksjonen tilrås lagt til Statens vegvesen, med myndighet til ved overtredelser å ilegge tvangsmulkt, fatte vedtak om avskilting og i særlige tilfeller inndra den nasjonale tillatelsen.
- Det tilrås innført ett felles skilt innen ordningen, ”den hvite P’en”. Statens vegvesen tilrås som skiltmyndighet. 
- Det tilrås en gjennomgående harmonisering av betalingsordningene, herunder å avskaffe kravet om å betale på forskudd. Hovedmålet må være at det på alle plasser tilbys både for- og etterskuddsbetaling og mulighet for kort og kontant.
- Det tilrås en fornyet vurdering av dagens ordning med fritak fra parkeringsavgift for elbil på offentlig håndhevede parkeringsplasser.
- Det tilrås innføring av én felles sanksjon for overtredelser av de parkeringsreguleringer som inngår i ordningen. Det tilrås innført én sats for alle overtredelser, med unntak for feilparkering på særskilt plass for forflytningshemmede hvor det tilrås mulighet for strengere reaksjon.
- Det tilrås felles regulering av adgangen til fjerning av kjøretøy innen ordningen, herunder utvidet fjerningsadgang på særskilte avsatte plasser for forflytningshemmede. Privates adgang til fjerning utenfor ordningen bør etter gruppens syn innskjerpes.
- Det tilrås at gjeldende offentlige tilbakeholdsrett til sikkerhet for fjerningskostnader avskaffes for fjerning av kjøretøy innenfor ordningen.
- Det tilrås innføring av én obligatorisk felles klageordning, med klagerett til selskapet eller den som behandler klagen i selskapets navn, og til en felles klagenemnd. Det tilrås at nemndas avgjørelser gjøres bindende for aktører innen ordningen.
- Det tilrås at det innenfor ordningen fastsettes harmoniserte krav til inndriving:
 - o Avskaffe gjeldende offentlige særregel om forhøyet krav ved forsinket betaling.
 - o Avskaffe gjeldende offentlige panterett i kjøretøyet.

- Innføre generelt solidaransvar for fører og eier for betaling av ilagt kontrollavgift.
- Forenklet inndriving av avgjorte krav i tråd med alminnelige regler for pengekrav.

Særskilt for forflytningshemmede med parkeringstillatelse:

- Det tilrås fritak fra betalingsplikt på alle plasser innen ordningen.
- Det tilrås krav om at ca. 5 prosent av plassene skal avsettes særskilt for forflytningshemmede. Det tilrås oppretting av lokale/regionale parkeringsråd som skal avgjøre eksakt antall og plassering av de særskilt avsatte plassene etter behovsvurderinger.
- Det tilrås harmoniserte krav til utformingen av særskilt avsatte plasser, herunder at disse skal være 4 meter brede og 5 meter lange ved ”god” plassering og 4,5 meter brede og 6 meter lange ved ”vanskelig” plassering.
- Det tilrås rett til å stå dobbel tid ved skiltet tidsbegrensning fra 30 minutter og oppover, inntil 24 timer avgiftsfritt på ordinære avgiftparkeringsplasser og inntil 72 timer avgiftsfritt på plasser særskilt avsatt for langtidsparkering.
- Det tilrås fritak fra plikt til å benytte parkeringsskive.
- Det tilrås innføring av forbud mot av- og pålessing på særskilt avsatte plasser.
- Det tilrås utvikling og innføring av en teknisk løsning for å gi forflytningshemmede med parkeringstillatelse kostnadsfri adgang til helautomatiske parkeringsanlegg hvor inn- og utkjøring reguleres med bom.
- Gruppen tilrår at det tilstrebes universell utforming av betalingssystemene.
- Det tilrås gjennomgang av tildelingskriterier og klageordning for særskilte parkeringstillatelser for forflytningshemmede.
- Gruppen forutsetter at NHF/FFO tar initiativ overfor Statens vegvesen for å få krav som er tilstrekkelige når det gjelder generell utforming av parkeringsarealer tatt inn i nye vegnormaler, slik at disse kan legges til grunn innen ordningen.

Særskilt for kommunene:

- Det tilrås at skattemyndighetene anmodes om å gjøre en nærmere vurdering av skatteplikten for kommunal parkeringsvirksomhet organisert på ulike måter.

- Gruppen antar at en utjevning av konkurransevilkårene i næringen vil kunne innebære at kommunal parkeringsvirksomhet må vurderes organisert i egne selskaper som er ledelsesmessig, personellmessig og fysisk atskilt fra kjernevirksomheten i de tilfeller hvor kommunale foretak får engasjere seg i kommersiell parkeringsvirksomhet.
- Det tilrås at det gjøres en ny vurdering av hvordan enerettsområdet skal avgrenses/defineres i relevant regelverk.
- Det tilrås mulighet til større fleksibilitet i utøvelsen av kommunal vilkårsparkering, herunder adgang til eventuelt å ta i bruk konkurranseutsetting, og hvor også andre kommuner kan være tilbydere. Kommunens plikt til å ivareta trafikale hensyn må i slike tilfeller sikres, uavhengig av valg av håndhever. Kommunens og veg- og skiltmyndighetens styringsrett og -plikt for offentlig skiltet veg åpen for alminnelig ferdsel, må derfor forskriftsfestes særlig.
- Gjeldende plikt for kommunen til å sikre håndheving av særskilte trafikale bestemmelser og reguleringer når det innføres avgiftsparkering, tilrås opprettholdt.
- Gjeldende begrensninger for kommunalt samarbeid om håndheving av særlige trafikale bestemmelser og reguleringer, tilrås avskaffet, slik at det gis anledning til å kjøpe denne håndhevingstjenesten fra en annen kommune.

DEL I

BESKRIVELSE AV DAGENS SITUASJON

3 AVGIFTSPARKERING

3.1 HISTORIKK

3.1.1 Offentlig avgiftsparkering

For å effektivisere parkeringsreguleringen ble det i 1958 innført bestemmelser om avgiftsparkering, først i Oslo og senere i Drammen. Ordningen ble i begynnelsen håndhevet av politiet, men fra 1963 ble overtredelse av parkometerreglene avkriminalisert og kommunene gitt hjemmel til å ilegge tilleggsavgift. Flere kommuner innførte ordningen ved lokale forskrifter. I 1967 ble det fastsatt et sentralt regelverk for avgiftsparkering.

Det ble etter hvert behov for å reformere parkeringsregelverket og i 1991 ble det vedtatt endringer i vegtrafikkloven for å legge til rette for dette. Med utgangspunkt i disse endringene ble avgiftsparkeringsbestemmelsene fra 1967 erstattet av forskrift 1. oktober 1993 nr. 921 om offentlig parkeringsregulering og parkeringsgebyr. I tillegg ble det vedtatt en ny forskrift som opprettholdt adgangen til å gi særskilte utvidede rettigheter på offentlige parkeringsplasser til forflytningshemmede med særlig behov for parkeringslettelse, jf. forskrift 15. mars 1994 nr. 222 om parkering for forflytningshemmede.

Forskriftene over, sammenholdt med vegtrafikklovgivningen forøvrig, gjør offentlig avgiftsparkering tilnærmet gjennomregulert.

3.1.2 Privat avgiftsparkering

Grunneiere har lenge tilbudt parkering på private arealer, enten mot betaling eller gratis. De siste 20 årene har privat avgiftsparkering utviklet seg til å bli næringsvirksomhet drevet av egne selskaper. I de senere årene er markedet stadig sterkere preget av et fåtall større selskaper, hvorav flere er eiet av store utenlandske parkeringsselskaper eller eierkonstellasjoner.

Aktørene innen det private segmentet av avgiftsparkering har vært varierende i både størrelse og seriøsitet. Det har også vært ulik praksis mht vilkårene for parkering og håndhevingen av disse, noe som har medført et totalt sett lite oversiktlig og forutsigbart tilbud for brukerne av private parkeringstjenester.

Etter ønske fra forbrukermyndigheter og bransjeorganisasjonene Parkinor og Norpark, startet Forbrukerombudet og bransjen i 2003 forhandlinger om standardvilkår for privat parkeringshåndheving. Målet var et mer ensartet og balansert ”regelverk” i form av standardiserte avtalevilkår. Det ble lagt vekt på at standardvilkårene ikke burde avvike for mye fra regelverket for offentlig avgiftsparkering og heller ikke avvike for mye fra innarbeidet privat praksis. Standardvilkårene ble innført i mai 2004.

Parkinor ble lagt ned som bransjeorganisasjon 1. januar 2006. Det kan legges til grunn at flertallet av de av Parkinors tidligere medlemmer som ikke allerede var/er også medlem av Norpark, vil melde seg inn i denne foreningen. Etter dette vil over 90 prosent av det private tilbudet (målt i antall plasser) være omfattet av standardvilkårene. Vilråene følger som vedlegg til rapporten.

3.2 GENERELT OM AVGIFTSPARKERING

3.2.1 Offentlig avgiftsparkering

Offentlig avgiftsparkering reguleres som nevnt i parkeringsforskriften som gjelder parkering både på privat og offentlig veg som er åpen for alminnelig ferdsel og hvor det benyttes offentlige skilt etter skilteforskriften. Parkeringsforskriften gjelder stans og parkering av motorvogn eller tilhenger til motorvogn, ikke kjøretøy generelt. Stans og parkering av sykkel omfattes dermed ikke av forskriften, mens for eksempel motorsykkel og moped omfattes av reguleringen.

Kommunen bestemmer selv om det skal innføres offentlig avgiftsparkering, og fastsetter selv avgiftssatsene. Politiet skal imidlertid uttale seg før kommunen fatter vedtak om innføring av offentlig avgiftsparkering. Slikt vedtak forutsetter også forutgående samtykke fra Statens vegvesen ved Vegdirektoratet om tildeling av gebyrmyndighet for parkeringsovertredelser. Kravet om at kommunen ved innføring av avgiftsparkering også må håndheve særskilte trafikale bestemmelser, følger av en antakelse om at antall overtredelser av forbud mot stans og parkering på øvrige trafikkarealer vil øke når det innføres avgift på særskilte veger/områder. Dette gjør det nødvendig å sikre håndheving

utover den som ellers gjøres av politiet. Det bidrar også til at stans og parkeringsforbud etter trafikkreglene blir håndhevet i samme omfang som avgiftsparkering, i kommuner hvor sistnevnte er innført.

Kommunen har ikke myndighet til å fatte vedtak om å sette opp parkeringsregulerende skilt. Denne myndigheten er i skiltforskriften tillagt politiet i de største byene og ellers til regionvegkontoret. Disse vil dermed ha det avgjørende ordet ved selve gjennomføringen av kommunal avgiftsparkering. Enkelte kommuner har likevel fått tildelt myndighet gjennom forsøksloven til selv å fatte slike skiltvedtak. Det er ikke tidligere foretatt noen systematisk etterprøving av disse forsøkene med alternativ organisering av offentlig myndighet, men evaluering er pålagt for et slikt forsøk i Drammen. Dette forsøket har varighet ut 2007.

Kommunen kan innføre avgiftsparkering både på offentlig veg, på privat veg åpen for alminnelig ferdsel og på annen grunn som kommunen eier. For å kunne innføre offentlig avgiftsparkering på privat område, må kommunen ha samtykke fra grunneier. Dette foregår ofte gjennom leie av grunn på samme måte som for private aktører. Kommunal avgiftsparkering på riksveg og fylkesveg krever samtykke fra regionvegkontoret.

Grunneier kan imidlertid også selv eller via andre leie ut grunn til parkering, men har da enkelte begrensninger som følge av offentlige skiltregler. Skiltforskriften § 34 nr. 2 (ny forskrift § 45 nr. 2) setter forbud mot å blande offentlige og private skilt. Når det er nødvendig å bruke offentlige skilt på en privat vegstrekning, begrenser dette forbudet dermed muligheten til å bruke private parkeringsregulerende skilt på samme strekning. En ytterligere begrensning er gitt ved forbudet i vtrl. § 5 mot å benytte private skilt som kan forveksles med offentlige. Det finnes likevel eksempler på at grunneiere i strid med loven benytter offentlige skilt til regulering av privat parkering. Det finnes også eksempler på at skiltmyndigheten eller kommunen skilter reservert parkering til eget formål, noe som det kan stilles spørsmål ved om er innenfor formålet med regelverket.

Noen eksempler på offentlige parkeringsregulerende skilt:



3.2.2 Privat avgiftparkering.

Utleie av privat grunn til parkering er ikke særskilt lovregulert. Grunneiers råderett over egen eiendom gir grunnlaget for adgangen til utleie av parkeringsplasser såfremt dette ikke er i strid med pbl. eller vegloven. Grunneieren eller den som leier eller driver området på vegne av ham, oppstiller da tilbud om parkering på skilt ved innkjøringen til området. Når motorvogner henses på området inngås det implisitt en avtale mellom tilbyder og kjøperen av parkeringstjenester, her grunneier ved parkeringsselskapet og føreren av motorvognen, basert på de vilkårene som fremgår av skiltingen. Et generelt krav til vilkårene er at de må fremgå tydelig og være rimelige.

Markedet har som nevnt vært preget av både ulike vilkår hos parkeringsselskapene for parkering på deres områder, og ulik håndheving. Forbrukerrådets statistikk viser et stort antall klager på parkeringsselskapene senere år, med et klart flertall av klager på de private aktørene. Forutsigbarheten for brukerne er blitt noe bedre etter at deler av bransjen fra mai 2004 har tatt i bruk standardvilkårene som nevnt over. Det ble samtidig opprettet en klagenemnd, som behandler tvister hvor klager ikke har fått medhold hos de tilknyttede parkeringsselskapene.

Standardvilkårene er bindende for de selskaper som har tiltrådt disse, herunder avtalen om felles klagenemnd. Alle private medlemmer av bransjeforeningen Norpark har gjennom sitt medlemskap forpliktet seg til å drive i samsvar med standardvilkårene. Vilråene vil også være retningsgivende for hva som er å anse som god bransjepraksis.

Det avtalerettslige utgangspunktet for utleie av privat grunn til parkering, gir likevel stor frihet til å stille ulike vilkår for bruk av parkeringstjenester. Eksempelvis krav om at kundene trekker billett for å bevise sitt ankomsttidspunkt på områder med tidsavgrenset gratisparkering eller på områder hvor tillatt avgiftsbelagt parkeringstid er begrenset. Videre kan det reserveres plasser til privatpersoner, bedrifter, kunder osv.

Skilting danner som nevnt grunnlaget for avtalen mellom kjøper og tilbyder av parkeringstjenester. I prinsippet må dermed alle vilkår som skal være en del av avtalen fremgå av skiltene. Dette krever mye tekst og gir dermed en mer komplisert skilting enn på offentlig regulerte områder. Skiltene kan heller ikke ha en utforming som til forveksling er lik offentlig skilt med tilsvarende betydning, jf. nevnte forbud i vegtrafikkloven § 5, 4.ledd. I praksis benyttes i stor grad de samme symboler som ved offentlig skilting, men med andre farger og ofte supplert med tekst.

Eksempler på private parkeringsregulerende skilt:



3.3 SÆRLIGE BRUKERGRUPPER

3.3.1 Forflytningshemmede.

Forflytningshemmede er personer som ikke fritt kan velge å benytte ordinær kollektivtransport fordi denne ofte ikke er tilrettelagt slik at alle kan benytte tilbudet, eller som må parkere i nærheten av stedet de skal besøke fordi de har problemer med å kunne bevege seg over lengre avstander.

Fører eller passasjer med særlig behov for parkeringslettelser i samband med bosted, arbeid og/eller annen aktivitet, kan få utstedt parkeringstillatelse for forflytningshemmede (jf. forskrift 15. mars 1994 nr. 222 om parkering for forflytningshemmede). Kriteriet for tildeling er som et utgangspunkt at søkeren ikke kan gå eller har store vansker med å bevege seg over noen lengde. Det er gitt utfyllende retningslinjer til forskriften, hvor dette kriteriet er nyansert slik at en rekke andre funksjonsnedsettelse utover redusert gangevne kan gi grunnlag for å utstede parkeringstillatelse. Det er den enkeltes bostedskommune som avgjør søknader om parkeringskort. Tillatelsen utstedes som hovedregel for to til fem år, men kan utstedes for mindre enn to år ved midlertidig svært liten forflytningsevne. Beviset for parkeringstillatelse er harmonisert i EØS-området slik at kortet gir alle innehavere de rettigheter som er tilstått i det enkelte land som er tilsluttet EØS-avtalen. Det vises for øvrig til forskriften som følger som vedlegg til rapporten.

Det eksisterer ikke en samlet oversikt over antallet utstedte parkeringstillatelser på landsbasis. Basert på tall innhentet i 1995 fra i underkant av 300 av landets 434 kommuner, var det i disse utstedt om lag 21 000 tillatelser. Tall innhentet fra Norpark i 2004 fra flertallet (omlag 50) av de kommunene som har innført avgiftsparkering, indikerer at det i disse kommunene samlet er utstedt om lag 21 000 parkeringstillatelser. I Drammen kommune med 55 000 innbyggere, er det eksempelvis utstedt 750 tillatelser, dvs. en andel i forhold til befolkning på 1,4 prosent. I Hobøl kommune med 4 500 innbyggere, har 69 personer fått tildelt parkeringskort for forflytningshemmede. Dette utgjør 1,5 prosent.

Gruppen vil påpeke at også kommuner som ikke selv har innført avgiftsparkering kan utstede parkeringstillatelser. Dersom prosentandelen som nevnt over ble lagt til grunn for en antakelse om gjennomsnittlig utstedelse i alle landets kommuner, ville antallet

tillatelser på landsbasis være ca. 65-70 000. Gruppen antar imidlertid at det totale antallet utstedte tillatelser på landsbasis er nærmere 40 000.

En del kommuner tildeler få parkeringskort fordi det ikke finnes avgiftsparkering i kommunen og derfor ikke er behov for parkeringslettelser. Andre kommuner tildeler uten å være spesielt kritisk til hvem som får. Noen kommuner opererer også med en fastsatt øvre begrensning på antall parkeringskort som kan være utstedt til enhver tid.

Etter Norparks statistikk for 2004 er det i dag avsatt omlag 3 700 særlige plasser totalt for forflytningshemmede i de kommuner som har avgiftsparkering. Dette tilsvarer om lag 1,9 prosent av alle allment tilgjengelige parkeringsplasser som statistikken nedenfor under pkt. 3.4, omfatter.

Ulike regelverk har bestemmelser og tilrådinger om antall plasser som bør eller skal avsettes til bevegelseshemmede/forflytningshemmede med parkeringskort. Disse bestemmelsene og føringene er imidlertid ikke harmonisert. Teknisk forskrift til plan- og bygningsloven regulerer eksempelvis blant annet parkeringsplasser for bevegelseshemmede;

”I nærheten av byggverk skal det være tilstrekkelig antall parkeringsplasser tilrettelagt for bevegelseshemmede”.

Av veiledningen til forskriften fremgår det at parkeringsplasser for bevegelseshemmede skal plasseres i nærheten av byggverket, og at det må avsettes minimum 1 plass. Ved bygg med mye publikumstrafikk, som for eksempel trygdekontor, sykehus og lignende, bør 5-10 prosent, men minimum 2 plasser reserveres for bevegelseshemmede.

I forbindelse med høring av forslag til ny vegnormal fra Statens Vegvesen (Håndbok 017), er det også gitt nærmere retningslinjer for utforming og plassering av særskilt reserverte plasser for forflytningshemmede:

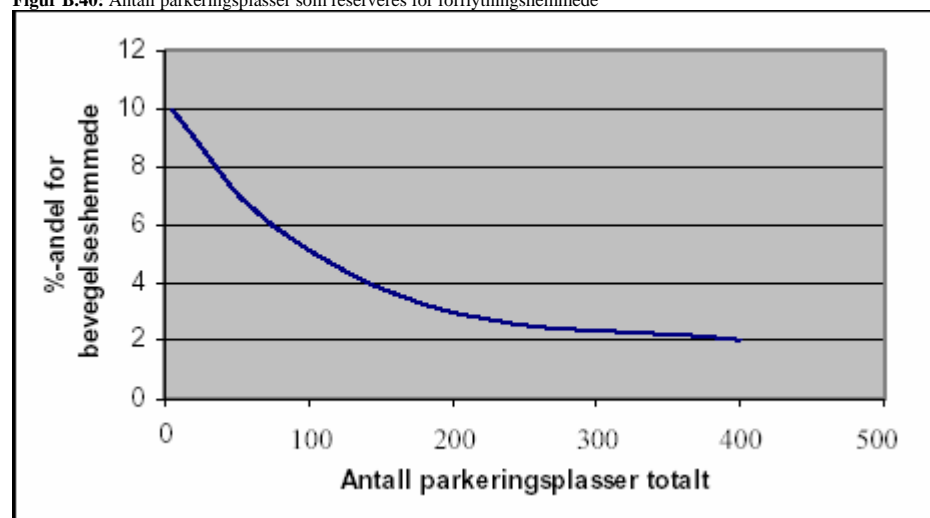
”Plasser reservert for forflytningshemmede bør lokaliseres nær hovedinngang, og utformes slik at rullestolbrukere lett kan komme inn- og ut av kjøretøy og videre inn på fortau eller annet gangareal.

Plassene bør være 4,5 m x 6,0 m. Langsgående parkering er ikke egnet som spesiell plass for forflytningshemmet, med mindre gaten har meget liten og svært saktegående trafikk. I tillegg til egne, reserverte parkeringsplasser for forflytningshemmede, er det viktig å sette av plass nær inngangen på større bygg for av- og påstigning fra kjøretøyer som driver transport av rullestolbrukere og andre grupper forflytningshemmede. Dette vil ofte være kjøretøyer med rampe eller heis ved bakdør og som dermed trenger større plass. Det må også sikres at videre forbindelse fram til inngangsdør ikke hindres av kantstein eller lignende.

Antall av- og påstigningsplasser avhenger både av type virksomhet og av mulighetene for å stanse i vegen eller gaten. Det bør minimum være mulig å stanse og eventuelt snu med en minibuss tilpasset transport av forflytningshemmede. Slike plasser bør være 4,5 x 8,0 m og bør ligge atskilt fra andre parkeringsplasser.

Antall plasser som bør reserveres for forflytningshemmede er vist i figuren:

Figur B.40: Antall parkeringsplasser som reserveres for forflytningshemmede



Det vises også til rapport fra SINTEF i april 2004 om revisjon av håndbok 017 veg- og gateutforming. Universell utforming, tilrettelegging for ulike brukergrupper.

3.3.1.1 På offentlig håndhevede parkeringsplasser

Parkeringsstillatelse for forflytningshemmede gir rett til å parkere på offentlig skiltede reserverte parkeringsplasser for forflytningshemmede, uten at avgift betales og utover lengste fastsatte parkeringstid. Sistnevnte gjelder ikke dersom lengste tillatte parkeringstid også er fastsatt for forflytningshemmede. På plasser reservert for forflytningshemmede ved offentlig skilt, er det "parkeringen" som er reservert for de forflytningshemmede, det

vil si at andre kan stå der for kortest mulig av- og påstigning og av- og pålessing. Parkeringstillatelsen gjelder også på steder hvor det er innført boligsoneparkering. Dette er omtalt nærmere i kapittel 5.



552 Parkering



807.8 Forflytningshemmede med parkeringstillatelse

Symbol på underskilt til skilt 552 « Parkering » betyr at parkeringen er reservert vedkommende kjøretøy- eller trafikantgruppe.

3.3.1.2 På privatrettslig håndhevede parkeringsplasser

Parkeringstillatelse for forflytningshemmede gir i utgangspunktet ingen rettigheter på privatrettslig regulerte områder. Det varierer derfor sterkt i hvilken grad det er avsatt særlige reserverte plasser, om det er avgiftsfritak på disse og om det for øvrig gis adgang til å benytte ordinære avgiftsplasser uten å betale avgift. Fra Standardvilkårene siteres følgende om tilrettelegging for forflytningshemmede:

”Parkeringsselskapet bør tilstrebe å tilrettelegge parkeringsområdet for parkering for forflytningshemmede. Det bør blant annet reserveres egne parkeringsfelt for parkering for forflytningshemmede, gjerne i nærheten av eventuell betalings-/registreringsautomat og adkomst. (.....) Forflytningshemmede bør også innvilges utvidet maksimal tid for parkering på parkeringsområder hvor det er opprettet slik maksimaltid. Person med offentlig utstedt parkeringstillatelse for forflytningshemmede, er å anse som forflytningshemmet.”

3.3.2 El-bil

Elektrisk bil er gitt særskilt fritak for betaling av parkeringsavgift på offentlig håndhevede parkeringsplasser, jf. parkeringsforskriften § 8 a. På privatrettslig håndhevede plasser er det ikke tilsvarende rett til fritak og avkreves derfor som hovedregel ordinær parkeringsavgift. På en del privatregulerte områder uten avgift, er det avsatt plasser med mulighet for lading.

3.3.3 Andre særlige brukergrupper

Motorsyklister og mopedister har ingen særskilte rettigheter innenfor verken offentlig eller privat avgiftsparkering, og er dermed underlagt samme vilkår som andre parkerende. Et praktisk problem har vært muligheten for å feste billetten på motorsykkelen/mopeden på en måte som gjør at den ikke enkelt kan fjernes av uvedkommende. Av håndhevingshensyn er det derfor mange steder tilrettelagt særskilte parkeringsplasser uten avgiftsplikt for mopeder og motorsykler.

En annen særlig brukergruppe er de som omfattes av særskilte reserveringer, som parkering reservert til gårdeier eller til ansatte, og såkalt "familieparkering" osv. Slike reserveringer gjør seg i hovedsak gjeldende på privatrettslig håndhevede områder.

3.4 VIRKSOMHETENS OMFANG

3.4.1 Offentlig avgiftsparkering

Offentlig avgiftsparkering kan som nevnt bare innføres i kommuner som har fått myndighet til også å håndheve enkelte gebyrbelagte overtredelser av stans- og parkeringsforbud. Vegdirektoratet har per mai 2005 tildelt om lag 70 kommuner slik myndighet. Ikke alle disse har innført offentlig avgiftsparkering.

Antallet offentlige regulerte parkeringsplasser (2004) fremgår av tabellen nedenfor:

	Gateparkering	Offentlig regulerte utenfor gategrunn
Avgiftsplasser	22 632	21 982
Gratisplasser	7 327	10 399

Avgiftssatsene (pris per time) varierer betydelig fra kommune til kommune, og også innen den enkelte kommune, men ligger i hovedsak mellom 10 og 70 kroner. I de større byene er timesatser i størrelsesorden 30-40 kroner det vanligste. For å få ønsket omløp på plassene benyttes det også i stor grad såkalte progressive satser, dvs. høyere timesats jo lenger du skal parkere. Perioden det avkreves avgift for kan variere, fra deler av døgnet til hele døgnet og fra virkedager til hele uken.

3.4.2 Privat avgiftsparkering

Over 60 prosent av de parkeringsplassene som er regulert og som tilbys allmennheten, er i dag privatrettslig håndhevet. Tallene nedenfor (for 2004) omfatter kun de private selskapene som er medlemmer i Norpark, og dermed ikke alle selskaper som var medlem i tidligere Parkinor eller de selskaper som aldri har vært tilsluttet noen bransjeforening. Basert på størrelsen av de sistnevnte selskapene, kan det grovt anslås at det totale antallet privatrettslig håndhevede avgiftsplasser er om lag ti prosent høyere enn tallene nedenfor viser.

	Privatregulerte	Privatregulerte parkeringshus
Avgiftsplasser	62 647	47 333
Gratisplasser	20 694	1 788

I enhetsregisteret er det registrert rundt 200 selskaper som driver parkeringsvirksomhet. Av disse er to aksjeselskaper heleid av kommuner, og tre selskaper eid av aksjeselskaper heleid av kommunen.

Inntektene fra privat parkeringsvirksomhet går i hovedsak til grunneierne/oppdragsgiverne. De største parkeringsselskapene hadde i 2004 en resultatgrad på om lag fem prosent.

Stadig flere kommuner håndhever også på privatrettslig grunnlag. I flere tilfeller hvor en ønsket regulering ikke har latt seg gjennomføre innenfor det offentlige regelverket, har kommunen valgt å håndheve områdene privatrettslig. Per i dag driver elleve kommunale selskap/foretak privatrettslig håndheving innen parkering.

Også innen den private delen av næringen vil det være varierende satser og varierende avgiftstid, fra deler av døgnet til hele døgnet og fra virkedager til hele uken.

3.4.3 Økonomi og sanksjoner

Tallene nedenfor viser inntekter og antall ilagte reaksjoner (2004) for de fleste kommuner og for alle private selskaper som er medlemmer i Norpark. Tallmaterialet er imidlertid mangelfullt. Blant annet er det ikke innrapportert tall fra Avinor, som eier et betydelig

antall parkeringsplasser ved lufthavner. I tillegg kommer også omsetning i selskaper som ikke er/var tilsluttet Norpark. Samlet kan dette antas å utgjøre om lag 500 millioner kroner. Total omsetning for næringen kan dermed grovt anslås til å være i størrelsesorden 2 mrd. kroner.

	Beløp	Antall
Parkeringsavgift	1 020 399 364	
Kontraktsvederlag (driftskontrakter)	77 764 933	
Parkeringsgebyr	164 077 443	333 025
Tilleggsavgift	51 459 687	182 628
Kontrollavgift	124 382 550	
Total omsetning	1 438 083 977	

3.5 BETALING OG DOKUMENTASJON FOR BETALING

3.5.1 Offentlig avgiftsparkering

På offentlige parkeringsplasser skal betaling skje umiddelbart etter at kjøretøyet er stilt på plass, jf. kravet i vtrl. § 8 om forskuddsbetaling og tilsvarende krav i parkeringsforskriften § 10. Dette innebærer at det ikke er gitt tid til for eksempel veksling for å kunne benytte myntautomater. Senest når parkeringstiden løper ut, må plassen frigis. Parkeringstiden kan forlenges før den er utløpt, men samlet parkeringstid må likevel ikke overstige eventuell maksimal parkeringstid på stedet. Ved at av- og pålessing/av- og påstigning ikke regnes som parkering, jf. unntak i trafikkreglene § 1, vil det imidlertid for den tiden dette foretas ikke kunne kreves avgift.

Parkeringsforskriften krever at hver enkelt kommune har parkometer eller parkeringsautomater i tilknytning til sine offentlige avgiftsparkeringsplasser. Bakgrunnen for dette er et ønske om gjennomgående betalingsystemer, dvs. at en skal ha en mulighet til å betale på stedet uten å sette seg inn i lokale ordninger. I tillegg kan kommunene innføre alternative betalingsordninger som parkeringskort, parkeringsbrikke og lignende. Enkelte kommuner har tatt i bruk betaling via mobiltelefon og/eller ordinær etterskuddsbetaling. Formelt vil disse betalingsmåtene kunne være i strid med påbudet om forskuddsbetaling. Avgiftsparkering ved bruk av mobiltelefon gjøres ved at kjøretøyet merkes med en olat og at betalingen registreres i en database som kontrolløren på plassen har tilgang til.

Som særlige betalingsordninger, nevnes også adgangen til å innkreve parkeringsavgift i forbindelse med betaling for andre statlige eller kommunale tjenester, og adgangen til å kreve parkeringsavgift ved kommunens utstedelse av særlige parkeringstillatelser. Dette blir nyttet i begrenset utstrekning for enkelte offentlige kontorer og i forbindelse med kjøp av månedskort på offentlige transportmidler. Skiltregulering av slike ordninger byr på særlige utfordringer.

Det er nylig innført adgang til å benytte parkeringsskive som alternativ måte å registrere parkert tid på ved avgiftsfri parkering. Parkeringsskive er en stilisert urskive eksempelvis i papp eller plast som har stillbar viser for å angi ankomsttidspunkt på parkeringsplassen. Ordningen er ennå ikke tatt praktisk i bruk.

Dokumentasjon for betaling av avgift sikres ved kravet i parkeringsforskriften § 10 om at kvittering for betalt avgift, eller bevis for fritak fra betalingsplikt, skal plasseres godt synlig bak frontruten.

3.5.2 Privat avgiftsparkering

Avgift på privatrettslig regulerte områder kreves stort sett inn på samme måte som på de offentlig regulerte plassene. Normal innkreving skjer ved at kundene løser billett på automater, der ofte både mynt og kredittkort/betalingskort kan benyttes. Private aktører er ikke underlagt tilsvarende krav som offentlige aktører mht forskuddsbetaling og særskilte betalingsformer som omtalt over, og har derfor valgfrihet når det gjelder alternative betalingsordninger. Eksempelvis kan det benyttes ordinær etterskuddsbetaling, hvor betalingsoppfyllelse sikres ved bruk av bomanlegg ved utkjøring. Det kan også benyttes betaling ved mobiltelefon, og eventuelt kreves inn parkeringsavgift for reserverte plasser og andre typer parkeringsabonnement ved bruk av månedlige betalinger til konto.

På privatrettslig regulerte plasser er de skiltede vilkårene avgjørende for når betaling skal skje. For selskap som driver i henhold til standardvilkårene skal betaling skje for den tiden motorvognen er ”oppstilt”. Dette vil i praksis si umiddelbar betaling, men kunden skal gis ”rimelig tid” til å sette seg inn i parkeringsvilkårene før han anses bundet av avtalen. Håndheving av et område skal ikke starte før det har gått 3 minutter fra kontrolløren ankom parkeringsområdet.

Dokumentasjon for betaling er tilsvarende som ved offentlig håndhevede plasser, dvs. at billetten skal ligge godt synlig plassert bak frontruten. Ved alternative betalingsformer hvor det ikke utstedes billett, som ved bruk av mobiltelefon, benyttes andre former for dokumentasjon, for eksempel i form av egne brikker.

Ordningen med gratisparkering mot å trekke billett er nokså utbredt på privatrettslig regulerte områder, spesielt i tilknytning til kjøpesentre. Alle må som hovedregel trekke slik billett, også forflytningshemmede med parkeringstillatelse.

3.6 REAKSJON VED MANGLENDE BETALING

3.6.1 Offentlig avgiftsparkering

Ved manglende billett eller manglende betaling av avgift kan det med hjemmel i vtrl. § 8, jf. parkeringsforskriften § 13, ilegges tilleggsavgift på 300 kroner. Tilleggsavgift kan også ilegges hvis kvitteringen ikke er plassert godt synlig. Det kan bare ilegges én tilleggsavgift for samme overtredelse, uten hensyn til hvor lenge kjøretøyet har stått parkert eller om flere bestemmelser er overtrådt. I 2004 ble det ilagt 182 628 tilleggsavgifter av kommunale parkeringsbetjener. Satsen for tilleggsavgift har stått uendret siden 1. januar 1994.

Dersom føreren av kjøretøyet er en annen enn den som var registrert som eier ved forseelsen, er begge solidarisk ansvarlige for betaling av tilleggsavgiften, med mindre kjøretøyet var fratatt eieren ved en forbrytelse. Dette solidaransvaret følger av parkeringsforskriften § 15, og ble innført for å sikre kommunene effektiv inndriving. Ansvarer begrunnes både i bevisproblematikk knyttet til hvem som var fører ved overtredelsen og at dette er masseovertredelser av liten alvorlighet.

Betalingsplikten gjelder selv om det klages på ileggelsen. Ved oversittelse av fristen for betaling av tilleggsavgift, dvs. 3 uker etter ileggelsen, blir avgiften forhøyet med 50 prosent, dvs. til 450 kroner. Etter dette kan beløpet inndrives, men da tidligst 14 dager etter at varsel om slik inndriving er sendt eieren av kjøretøyet, jf. parkeringsforskriften §§ 15 og 16.

Politiet og kommuner som er tildelt håndhevingsmyndighet kan med hjemmel i vtrl. § 37 kreve at eier/bruker fjerner kjøretøy som er plassert:

- i strid med stans- og parkeringsbestemmelser
- til hinder for trafikk og vegarbeid
- til skade eller ulempe for eier eller bruker på privat eller offentlig eiendom.

Hvis politiet/kommunen skal besørge kjøretøyet fjernet, må fjerningen være ”nødvendig”. ”Nødvendig” refererer seg først og fremst til behovet for å få kjøretøyet bort, men også i en viss grad til behovet for å fjerne kjøretøyet uten at eier/bruker gis anledning til å gjøre dette selv. Fjerningsbehovet må utledes av en skjønnsmessig vurdering hvor tidsaspekt og ulempe spiller inn.

På plasser/strekninger med avgiftsparkering og annen parkering som faller inn under arbeidsgruppens mandat, vil det sjelden være nødvendig å benytte fjerningsadgangen. Er kjøretøyet parkert på vanlige avgiftsplasser, men utover betalt tid, kan fjerning kun foretas dersom kjøretøyet står særdeles lenge (flere dager) og da fortrinnsvis til foretrengsel for andre som ønsker å parkere der. Det er varierende håndhevingspraksis i kommunene når det gjelder fjerning.

Fjerning vil ellers kunne være aktuelt hvis et kjøretøy er feilparkert og derved hindrer andre lovlig parkerte kjøretøy i å komme ut. Tilsvarende ved feilparkering på plasser som er reservert for forflytningshemmede eller utrykningskjøretøy o.l.

I hvilken grad man først må prøve å få tak i eier/bruker for å gi denne anledning til selv å fjerne kjøretøyet, vil måtte vurderes konkret for det enkelte tilfelle. Det finnes flere eksempler fra underrettspraksis hvor det er lagt til grunn at politi/kommune i stor grad kan fjerne selv uten å varsle eier. Forutsetningen for fjerning er jo at dette er nødvendig av trafikale eller lignende grunner. Sivilombudsmannen har i en konkret sak hevdet at kommunen må foreta visse undersøkelser før den kan fjerne selv. Kommunene har i tråd med dette klare varslingsrutiner for tilfeller der det ikke av trafikale grunner er behov for umiddelbar fjerning.

Står kjøretøyet for eksempel utenfor et kjøpesenter, rett ved et idrettsanlegg der det er arrangement eller lignende, vil det være enkelt å prøve å varsle eier/bruker over høytaleranlegget. Her må slik varsling derfor prøves først. Den tekniske utviklingen gjør det generelt lettere å prøve å varsle eier/fører, og utbredelsen av mobiltelefon gjør det

også mer sannsynlig at man kan få tak i vedkommende. Samtidig gjør bruken av leasing- og leiebiler det vanskeligere å spore opp bruker.

Fjerning kan foretas selv om eieren/brukeren ikke har opptrådt uaktsomt/forsettlig ved plasseringen av kjøretøyet, men dette kan ha betydning for hvem som skal dekke kostnadene forbundet med fjerningen. Er fjerning foretatt rettmessig og fører kan bebreides for parkeringen, kan kostnadene ved fjerning og forvaring kreves betalt før kjøretøyet utleveres, jf. vtrl. § 37. De fleste kommuner benytter ikke denne hjemmelen til å kreve dekning av fjerningsutgifter når parkeringen senere viser seg å ha vært lovlig. Når det er uklart om et kjøretøy er ulovlig parkert, men det likevel er behov for fjerning av trafikale grunner, foretar kommunen normalt fjerning for egen risiko og regning.

3.6.2 Privat avgiftsparkering

Ved manglende billett eller manglende betaling, utstedes kontrollavgift. Denne har samme formål som den offentlige tilleggsavgiften. Kontrollavgift benyttes også ved brudd på andre parkeringsvilkår enn betalingsplikt, og også på områder som ikke er avgiftsbelagt. I henhold til standardvilkårene "bør" størrelsen på kontrollavgiften ikke overstige den offentlige gebyrsatsen, som per i dag er på 500 kroner. Flere av de private parkeringsselskapene har imidlertid økt satsen til 600 og 700 kroner. Gruppen er kjent med et tilfelle der kontrollavgiften er satt til 1 000 kroner.

Kontrollavgiften festes om mulig på motorvognen. Dersom føreren er en annen enn eier, er eieren i motsetning til ved offentlig håndhevet avgiftsparkering ikke ansvarlig for betaling av kontrollavgiften. I underrettspraksis er det imidlertid lagt til grunn at eieren må sannsynliggjøre at han ikke var fører av kjøretøyet for å komme fri fra ansvaret for ilagt kontrollavgift.

Private parkeringsselskaper foretar til en viss grad også fjerning, selv om dette av de aller fleste benyttes svært sjelden som sanksjon. Her er det imidlertid forskjeller i praksis mellom de forskjellige selskapene. Fjerning benyttes når en motorvogn står parkert på en reservert plass uten tillatelse, eller for øvrig står til hinder. Det finnes også noen rene borttauingsselskaper som håndhever kun ved å fjerne feilparkerte motorvogner. Ved ulovlig parkering på privat parkeringsplass eller annet privat område er det politiet som har lovhjemmel etter vegtrafikkloven § 37 første ledd bokstav c til å fjerne kjøretøy, og da

bare dersom eier eller bruker av grunnen krever det. Tilsvarende myndighet har kommunen der det er innført kommunal håndheving med parkeringsgebyr. Står kjøretøyet til skade eller ulempe for eier eller bruker, er det ikke nødvendig at eiendommen er skiltet med parkeringsforbud for at kjøretøyet skal kunne fjernes. Grunneiere, leietakere, borettslag og andre har etter hvert i økende grad søkt direkte kontakt med inntauingsfirmaer uten å gå om politiet eller kommunen.

I en uttalelse fra 1981 har Justisdepartementets lovavdeling antatt at de beste grunner taler for at grunneieren som hovedregel må kreve bistand etter reglene i vegtrafikkloven § 37, dvs. fra politiet eller kommunen. Imidlertid ble det antatt at selvtekt i visse tilfeller må anses rettmessig. Dette vil trolig gjelde hvis det er helt klart at det foreligger bevisst rettsbrudd og den ulovlige parkeringen i tillegg volder eier eller bruker av eiendommen vesentlig skade eller ulempe.

Domstolene har i en del tilfeller også akseptert selvtekt ut fra en hensiktsmessighetsvurdering. Dette gjelder særlig der det er privatrettslig skiltet og ved tekst på skilt fremgår at en konsekvens av ikke å innordne seg de vilkår som gjelder, vil kunne være fjerning av kjøretøyet. De lovbestemte fjerningsreglene som politiet og kommunen har, kan derved ikke tolkes som en særskilt hindring for den rett private grunneiere/leiere ellers måtte ha til å hjelpe seg selv.

3.7 KLAGEORDNING

Skjematisk kan sanksjons- og klageordningene innen offentlig og privat avgiftsparkering fremstilles slik:

AVGIFTSPARKERING

Offentlig skiltet – regulert av forskrifter som forutsettes kjent gjennom førerkortopplæring.

Privat skiltet – vilkår for parkeringen framkommer ved utfyllende tekst på skilt (privatrettslig avtale).





Mislighold

OFFENTLIG

Tilleggsavgift

Satser fastsatt i forskrift.
Forhøyet avgift (50 prosent) ved manglende betaling.



PRIVAT

Kontrollavgift

Hvis regulert av Standardvilkårene:
Satser fastsatt i henhold til disse og ikke forhøyet kontrollavgift ved manglende betaling.



Klagebehandling

Klage sendes til kommunen

Følger vegtrafikklovgivningens regler
Solidaransvar
Krav om betaling av tilleggsavgift før klagen behandles.



Tingretten



Videre i rettssystemet



Klage sendes til parkeringsselskapet

Hvis regulert av Standardvilkårene:
Regler fastsatt der.
Ikke solidaransvar. Klagerett nedfelt i Standardvilkårene.
Klage gir oppsettende virkning



Parkeringsklagenemnda



Forlikrådet



Inndriving av avgift

Forvaring/Tilbakeholdelse

Vtrl. § 38, tilleggsavgiften sikret ved legalpant i kjøretøyet.

Fjerning

Regler fastsatt i vtrl. § 37.

Forvaring/Tilbakeholdelse

Ikke adgang til tilbakeholdelse i følge Standardvilkårene.
Krever dom i forlikrådet for pantekrav.

Fjerning

Nevnt på skiltet som mulig reaksjon og akseptert i underrettspraksis.

3.7.1 Offentlig avgiftsparkering

Klagereglene fremgår av kapittel VIII i parkeringsforskriften. Tilleggsavgift kan påklages innen tre uker etter ileggelsen. Klagen skal sendes kommunen der tilleggsavgiften er ilagt. Dersom kommunen ikke finner å kunne oppheve tilleggsavgiften, det vil si anser den for lovlig ilagt, og klageren ønsker saken behandlet av domstol, blir saken oversendt tingretten for avgjørelse. Ved behandling i tingretten gjelder reglene i tvistemålsloven og lov om rettsgebyr så langt de passer. Prisen for å få behandlet en sak for tingretten er ett rettsgebyr, for tiden 860 kroner.

I 2005 mottok kommunene 7 200 klager over ilagt tilleggsavgift, dvs. i om lag fire prosent av sakene. I 3 078 av disse ble den ilagte reaksjonen opphevet eller frafalt av rimelighetsgrunner. Fire saker ble brakt inn for tingretten etter avslag i første instans. Gruppen vil påpeke at det ikke nødvendigvis er påviste feil fra kontrollørens side som fører til opphevelse eller frafallelse av den ilagte reaksjonen. Ofte vil dette være et resultat av at klagebehandlingen har tilført nye opplysninger i saken.

Tidligere praksis fra den tid sakene ble behandlet ved namsretten er benyttet også i flere nyere saker, blant annet ved Oslo tingrett. Dette innebærer at sakene blir behandlet på en forenklet måte og at det avsies en kjennelse og ikke en dom. Dette har hatt betydning for saksbehandlingsmåten og utgiftene. Imidlertid er det etter endringen i domstolsordningen ikke foretatt endring av vegtrafikkloven og det er nå eksempler på at sakene avgjøres ved at det avsies en dom. Dette er trolig også korrekt, da det kreves særskilt lovhjemmel om saker skal avgjøres ved en kjennelse. Parkeringsforskriften § 20 a fastsetter at tvistemålsloven (nå tvisteloven) skal gjelde. Dette innebærer at klager må reise sak ved stevning til tingretten. Det er også etablert en ny ordning for småpengekrav.

3.7.2 Privat avgiftsparkering

De fleste private parkeringsselskapene gir adgang til å påklage ilagte kontrollavgifter, og slik klageadgang er pålagt for de selskapene som er tilsluttet standardvilkårene. Klagefristen er da tre uker og klagebehandlingen gjøres internt i parkeringsselskapet eller ved et inkassobyrå. De fleste større aktørene i næringen har foretatt slik ”outsourcing” av klagebehandlingen. Klageordningen etter standardvilkårene er gebyrfri, og selskapene kan ikke kreve at den ilagte kontrollavgiften betales før saken er endelig avgjort.

Dersom klager ikke gis medhold ved første gangs behandling, kan saken påklages videre til Parkeringsklagenemnda innen 4 uker. Dette gjelder imidlertid bare der selskapet har sluttet seg til standardvilkårene. Nemndas vedtak er kun rådgivende. Dersom klager eller selskap ikke aksepterer nemndas vedtak, må saken bringes inn for forlikrådet. Praksis viser imidlertid at nemndas avgjørelser i all hovedsak følges.

Parkeringsklagenemnda finansieres og drives av næringen selv. For å illustrere omfanget av nemndas område kan det vises til at den private delen av næringen har om lag 40 millioner transaksjoner per år. Europark alene har eksempelvis 20-25 millioner kundebesøk årlig og ilegger 140-150 000 kontrollavgifter. Selskapet mottar om lag 15 000 klager årlig, hvorav om lag halvparten får medhold ved selskapets egen klagebehandling. Selskapet har ca. 800 saker til nemnda årlig, og beregner gjennomsnittlig en times tidsforbruk per sak.

Parkeringsklagenemnda består av en uavhengig formann, en representant for næringen og en representant fra Forbrukerrådet. Med summarisk behandling av en del klager, hvor nemndas sekretariat avgjør ved å vise til tidligere avgjørelser eller avviser saken, bruker nemnda to årsverk på å behandle om lag 4 000 klager årlig. Næringens totale kostnader ved drift av nemnda er beregnet til ca. 2 mill. kroner per år. Kostnadene fordeles på selskapene med et grunnbeløp som er felles for alle som er tilsluttet ordningen, tillagt en forholdsmessig del avhengig av hvor mange klager det enkelte selskap har for nemnda. Nemnda har tre satser, basert på hvor mye saksbehandling som kreves; en lav sats for saker som avvises, en sats for saker som trekkes av selskapet, og den høyeste satsen for saker som realitetsbehandles. Hovedtyngden av finansieringen kommer fra saker som avvises, eksempelvis der det er åpenbart at klagen ikke vil kunne føre frem. Tabellen nedenfor viser antall klager og resultater av klagebehandling i den private delen av næringen (2004):

	Totalt antall	Frafalt	Klaget inn til nemnda	Oversendt domstol
Klager kontrollavgift avgiftsplasser	40 440	20 583	4 000	0
Klager kontrollavgift avgiftsfrie plasser	6 562	3 528	38	0

Det foreligger ikke tall på antall reaksjoner og klager/klagebehandling for de private selskapene som ikke er tilsluttet standardvilkårene og klagenemnda.

3.8 INNDRIVING

3.8.1 Offentlig avgiftsparkering

Tilleggsavgiften er med hjemmel i vegtrafikkloven § 38 sikret med panterett i kjøretøyet og rett til utlegg i andre formuesgoder. Panteretten oppstår når kravet er forfalt. Blir kravet ikke betalt innen fastsatt frist, kan kjøretøyet kreves utlevert uten rettergangsskritt og selges etter tvangsfullbyrdelseslovens regler om tvangssalg av løsøre. Denne legalpanteretten går foran rettigheter som er stiftet før panteretten oppstod, med unntak for skatter og avgifter til stat og kommune. I tillegg må sikkerhetsretten vike for godtroende kjøpers rett. Det må tolkes inn en ytterligere begrensning om at legalpanteretten også må vike når kjøretøyet er fravendt eieren ved en forbrytelse, slik det fremgår uttrykkelig når det gjelder utleggsretten. Se for øvrig nærmere omtale i Statens vegvesens håndbok 080 "vegtrafikkloven" side 174.

Kreditor har også sikkerhet for rettsgebyr i samband med inndriving. Dette følger av panteloven § 1-5, sammenholdt med lov om rettsgebyr § 14 og tvangsfullbyrdelsesloven § 3-1, hvor det fremgår at et slikt krav omfattes av panteretten for hovedkravet.

Kommunekassereren kan kreve inn tilleggsavgiften etter reglene for innkreving av skatt.

3.8.2 Privat avgiftsparkering

Ilagte kontrollavgifter er å anse som alminnelige usikrede pengekrav. Tidligere måtte slike krav bringes inn for forliksrådet for å få tvangsgrunnlag for inndrivelse. Ved lovendringer fra 1. januar 2006 gir et uomtvistet krav nå direkte tvangsgrunnlag, og det kreves ikke lenger dom for kravet. Ved krav om kontrollavgift er det nå eier/fører som må bestride kravet og bringe saken inn for forliksrådet gjennom tilsvar til utleggsbegjæringen.

Av standardvilkårene fremgår det at selskapene ved fjerning av kjøretøy ikke har rett til tilbakeholdelse inntil fjerningskostnadene er betalt. Borgarting lagmannsrett har i dom av 14. mars 2006 lagt til grunn at krav om betaling før tilbakelevering er et urimelig avtalevilkår, og at Markedsrådet har kompetanse til å fatte vedtak knyttet til et slikt krav. Ankefristen er en måned, men avgjørelsen er per 21. mars 2006 ikke påanket. Urettmessig

fjerning og tilbakehold av kjøretøy kan i tillegg være straffbart, jf. blant annet straffeloven §§ 392 og 393.

3.9 HÅNDHEVINGSPRAKSIS

3.9.1 Offentlig avgiftsparkering

Generelt kan det sies at praksis ved håndhevingen av gjeldende offentlige regelverk ikke er ensartet. Eksempelvis har enkelte kommuner innført etterskuddsbetaling og mobiltelefonbetaling, på tross av gjeldende lov- og forskriftsfestede krav om særlige betalingsmåter, jf. omtale i pkt. 3.5.1. Det er også vanlig i flere kommuner å akseptere at billett framvist i ettertid gir grunnlag for ettergivelse av tilleggsavgift. Også billett som er snudd, men likevel kontrollerbar fordi næringen selv har innført en ordning med kontrollnummer på baksiden, aksepteres flere steder som ettergivelsesgrunn. Ved betaling til feil automat (eksempelvis betaling til privat automat) er det også stor variasjon i praktiseringen. Praktiseringen av avsatt tid til veksling, håndheving av reserverte plasser, håndheving av avgiftsplikten for motorsykler/mopeder m.v., varierer også mellom kommunene.

3.9.2 Privat avgiftsparkering

Privatrettslig er det frihet til å avtale og praktisere vilkår på den måte man ønsker, forutsatt at det er innenfor alminnelige avtalerettslige prinsipper. Selskaper tilknyttet Norpark søker imidlertid i størst mulig grad å samordne sin praksis. Aktuelle temaer nå er eksempelvis samordning av praksis for motorsykel/moped-parkering og forholdet mellom selskaper som driver på tilstøtende områder. For aktører som ikke er tilsluttet standardvilkårene er det svært varierende håndhevingspraksis.

3.10 SKATTEMESSIGE FORHOLD

3.10.1 Offentlig avgiftsparkering

I de fleste tilfeller drives kommunal parkeringsvirksomhet i kommunal avdeling/etat. Ti kommuner har organisert parkeringsvirksomheten som aksjeselskap, mens seks kommuner driver parkeringsvirksomheten i kommunale foretak. Det er kun aksjeselskapet som er selvstendig rettssubjekt, mens de to øvrige nevnte organisasjonsformene er kommunale forvaltningsorganer.

Kommuner er ikke skattepliktige, jf. skatteloven § 2-30. Det er imidlertid antatt at skattefritak til kommunale aktører, både selskaper, kommunale foretak og kommuner, som driver parkeringshåndheving i konkurranse med private aktører vil kunne være uforenlig med EØS avtalens artikkel 61 (1). Dette kan i så fall gjelde 17 kommuner. Gruppen mener imidlertid det kan stilles spørsmål om dette skattefritaket også gjelder der kommuner driver offentlig regulert avgiftsparkering utenfor veg, for eksempel ved å leie private arealer. Gruppen har imidlertid ikke lyktes i å få avklart dette spørsmålet.

Kommunale aksjeselskaper er i utgangspunktet skattepliktige, jf. Bindende forhåndsuttalelse fra Skattedirektoratet, avgitt oktober 2003 (BFU 85/03):

”Vurdering av om parkeringsselskap kan anses som en skattefri institusjon (skatteloven § 2-32 første ledd)

Bindende forhåndsuttalelse, 27. oktober 2003

Innsenders fremstilling av faktum og jus:

På bakgrunn av de opplysninger som er gitt i anmodningen, legges det til grunn at kommune A i oktober 2002 vedtok å opprette et kommunalt aksjeselskap, Parkering AS (heretter kalt selskapet). Formålet med selskapet er å bygge og drive parkeringsanlegg, forbedre trafikkmiljøet og utvikle sentrumsmiljøet i by B. Tilbakeføring av trafikk/parkeringsareal til gangareal, og istandsetting av offentlige møteplasser er nevnt som eksempler.

Innsender viser til at dette er generell samfunnsmessig tilrettelegging som ikke er rettet mot noen spesielt, men vil være til fordel for regionsenteret generelt og gjøre sentrum mer trivelig for folk flest. Utviklingen skal skje i nært samarbeid med grunneiere og brukere av sentrum, og innsender anfører at selskapet skal drive parkeringsplassene på bakgrunn av en samlet plan.

Selskapet skal ivareta kommunens politiske mål om trafikk sikring, miljø, tilgjengelighet og redusert bilbruk i sentrale områder. Innsender viser til at dette er allmenn tilrettelegging av infrastruktur i kommunesenteret/regionen som kommunen selv ellers måtte ta seg av.

I utkast til vedtekter er det uttalt følgende om formålet:

"Selskapet har ikkje erverv til formål og skal stå for utbygging og drift av parkeringsanlegg i kommune [A] og medverka til å redusera trafikkbelastninga i sentrumsområdet og til å utvikle gode tilbod for gåande og syklende. Selskapet skal medverka til istandsetting, tilsyn, vedlikehald og utvikling av [sentrum av by B] som regionsenter. Selskapet skal utføra kommunen sine oppgåver etter Forskrift om offentlig parkeringsregulering og parkeringsgebyr. Etter avtale kan [A] parkering AS også ta seg av drift av private parkeringsanlegg. Selskapet skal disponera kommunen sine frikjøpsmidlar i samsvar med kommunen sine retningslinjer."

Ovennevnte frikjøpsmidler er innbetalt i samsvar med § 69 i plan- og bygningsloven, og kan bare brukes til bygging av parkeringsanlegg.

Selskapet skal drive parkeringsordningene etter forskrift om offentlig parkeringsregulering og parkeringsgebyr (fastsatt med hjemmel i vegtrafikkloven og forvaltningsloven § 28), og stå for kommunen sine oppgaver etter forskriften. Etter nevnte forskrift § 2 kan selskapet også drive parkeringsordning på innleid privat areal. Det er allerede inngått avtaler mellom grunneierne og kommune A om leie av privat areal. Det følger vidare av forskriften § 3 at håndheving av ordningen med parkeringsgebyr mv. eventuelt kan overføres til et kommunalt eid aksjeselskap. Innsender viser for øvrig til at en utskillelse av parkeringsoppgavene fra den kommunale økonomien vil være med på å synliggjøre at inntektene fra parkeringsordningen skal gå tilbake til videreutvikling av sentrum i by B som regionsenter.

Inntekt fra avgifter, gebyr mv. skal føres tilbake til forbedring av parkeringsordningen og til å utvikle sentrum. Det fremgår vidare av forslag til vedtekter at kommunen, som eneste eier, ikke skal kunne ta ut utbytte. Ved oppløsning av selskapet skal overskudd og formue benyttes til utvikling og tilrettelegging av by B som regionsenter.

Innsender viser vidare til at Parkering AS skal drive parkeringsordningen innenfor sentrumsområdet i by B, og ikke i konkurranse med andre aktører.

Det er vist til at kommunene X og Y har organisert parkeringsoppgavene i kommunalt eide aksjeselskap som anses skattefrie. De nevnte selskapene har tilnærmet identiske formålsbestemmelser og oppgaver som Parkering AS. Innsender antar på bakgrunn av

ovennevnte at Parkering AS må anses som en skattefri institusjon etter skattelovens regler, og ber om en bindende forhåndsuttalelse som avklarer spørsmålet.

Skattedirektoratets vurderinger:

Skattedirektoratet skal i det følgende ta stilling til om Parkering AS som er under planlegging, vil være fritatt for beskatning.

Skattedirektoratet vil først ta stilling til om skatteloven § 2-30 første ledd bokstav c kommer til anvendelse dersom aktiviteten legges i et aksjeselskap eiet av kommunen. Bestemmelsen lyder:

"Fritatt for skatteplikt erfylkeskommuner og kommuner, med de unntak som følger av § 2-5."

Slik det fremgår av ordlyden, er det kommunen som subjekt som er fritatt for skatteplikt. Bestemmelsen omfatter ikke aksjeselskaper og andre selskaper med begrenset ansvar, selv om aksjene eller andelene eies av kommunen. Skattedirektoratet er derfor av den oppfatning at dersom aktiviteten overføres til et aksjeselskap eiet av kommunen, vil aksjeselskapet ikke kunne anses skattefritt etter § 2-30 første ledd bokstav c.

Neste spørsmål er om aksjeselskapet vil bli skattefritt med hjemmel i skatteloven § 2-32 første ledd. Det følger av bestemmelsen at ".....selskap eller innretning som ikke har erverv til formål, er fritatt for formues- og inntektsskatt".

Skattedirektoratet viser til at valg av organisasjonsform ved vurdering av skatteloven § 2-32 første ledd, i utgangspunktet er av mindre betydning for spørsmålet om skattefrihet, jf. ordlyden i bestemmelsen som omfatter både aksjeselskaper og innretninger (stiftelser). Finansdepartementet har i en uttalelse inntatt i Utv. 1997 s. 1284, uttalt følgende: "At virksomheten er organisert i et aksjeselskap, som er en vanlig selskapsform ved utøvelse av næringsvirksomhet, er uten selvstendig betydning for bedømmelsen". På den annen side la Høyesterett i NKS-dommen, inntatt i Utv. 1985 s. 527, nettopp vekt på det moment at forlaget var omdannet fra aksjeselskap til stiftelse.

Etter skatteloven § 2-32 første ledd er vurderingstemaet om aksjeselskapet har erverv til formål. Den økonomiske virksomhet som skjer innenfor rammen av et ikke-ervervsmessig

formål, skal være fritatt for formues- og inntektsskatt.

Høyesterett har i Veritas II-dommen, inntatt i Utv.1991 s. 941, uttalt at det er institusjonens samlede virksomhet som skal være avgjørende. Avgjørelsen beror på en konkret vurdering hvor mange momenter vil være av betydning.

Det fremgår av utkast til vedtekter at Parkering AS skal stå for bygging og drift av parkeringsanlegg i kommune A, og medvirke til å redusere trafikkbelastningen i sentrumsområdet og til å utvikle gode tilbud for gående og syklende. Selskapet skal ivareta kommunens oppgaver etter forskrift om offentlig parkeringsregulering og parkeringsgebyr. Selskapet skal videre medvirke til istandsetting, tilsyn, vedlikehold og utvikling av by B som regionsenter.

Skattedirektoratet er av den oppfatning at arbeidet for redusert trafikkbelastning i sentrum av by B, samt utvikling av gode tilbud til fotgjengere og syklister isolert sett kan anses som ikke-erhvervsmessige formål. De nevnte oppgaver, samt utarbeidelse av en samlet trafikkplan, kan sies å være oppgaver som typisk ivaretas av offentlige organer, noe som også trekker i retning av ikke-erhvervsmessig formål. Bygging og drift av parkeringsanlegg i kommune A kan dels sies å ivareta offentlige oppgaver ved at behov for parkeringsplasser tilfredsstilles. Imidlertid vil utbygging av parkeringsplasser i sentrum også kunne tilfredsstille generelle handels- og næringsinteresser.

Skattedirektoratet vil vise til at likebehandling av kommunale og private aktører er et relevant moment ved vurdering av skattefrihet etter skatteloven § 2-32 første ledd, jf. Høyesteretts uttalelser i Veritas II-dommen, inntatt i Utv. 1991 s. 941.

Det kommunalt eide selskapets innkreving av gebyr etter forskrift om offentlige parkeringsregulering og parkeringsgebyr innebærer at selskapet får inntekter av den kommunale håndhevingen. Det er opplyst at inntekter fra avgifter, gebyr mv. skal tilbakeføres til forbedring av parkeringsformål og til å utvikle sentrum. Selv om ikke selskapet har et uttalt formål om å gå med økonomisk overskudd, legger direktoratet til grunn at selskapet vil kunne gå med overskudd og at overskuddet vil anvendes som nevnt. Generering av overskudd over tid trekker i retning av at selskapet har erverv til formål.

Det er opplyst at det ikke skal deles ut utbytte til aksjonæren (kommune A). Ved en eventuell

oppløsning av selskapet skal overskudd og formue benyttes til utvikling og tilrettelegging av by B som regionsenter. En disponering av overskuddet som nevnt, er ikke tilstrekkelig til at man kan anse selskapet for ikke å ha erverv til formål.

Etter en samlet vurdering finner Skattedirektoratet at selskapet vil drive virksomhet med erverv til formål, og dermed ikke kan anses som en skattefri institusjon etter skatteloven § 2-32 første ledd.

Konklusjon:

Parkering AS, som vurderes etablert, anses ikke som en skattefri institusjon etter skatteloven § 2-32 første ledd. Aksjeselskapet vil heller ikke være fritatt for beskatning etter skatteloven § 2-30 første ledd bokstav c. ”

Det finnes, som det framgår av uttalelsen, kommunalt eide parkeringselskaper som praktiserer skattefritak med henvisning til at de kun driver offentlig parkeringshåndheving som ut fra gjeldende tolking av regelverket er å anse som myndighetsutøvelse. Så vidt arbeidsgruppen kjenner til har dette også vært praktisert etter at uttalelsen ble avgitt. I de tilfeller slike aktører også driver privatrettslig avgiftsparkering er dette normalt lagt til et datterselskap som er skattepliktig.

Der kommunen selv eier eller disponerer veg og/eller privat areal som inngår i den offentlige ordningen er det også en utfordring å sikre at driftskostnadene beregnes på en måte som gir riktig skattelegging.

Kommuner har også mulighet til å organisere parkeringsdriften som kommunalt foretak. Kommunale foretak har, i motsetning til interkommunale foretak, ikke noe eksplisitt unntak fra skatteplikt i skatteloven. Arbeidsgruppen har ikke hatt anledning til å få vurdert nærmere hvorvidt eller i hvilken utstrekning kommunale foretak som driver avgiftsparkeringsdrift har skattefritak, og i tilfelle hvilket grunnlag et slikt fritak er gitt ut fra. Tilsvarende er det heller ikke avklart hvorvidt det er forskjeller i skatteplikt mellom foretak som bare driver offentlig regulert avgiftsparkering og foretak som også driver privatrettslig avgiftsparkering. Arbeidsgruppen er imidlertid kjent med at det finnes kommunale foretak som driver offentlig avgiftsparkering med skattefritak.

Privatrettslig regulert parkering utført av kommunale aktører skjer oftest ved datterselskap som driver skattepliktig.

Der skatteplikt utløses er det grunn til å tro at ikke bare parkeringsavgifter, men også tilleggsavgift og kontrollavgift underlegges skatteplikt.

3.10.2 Privat avgiftsparkering

Private parkeringsselskaper er i all hovedsak organisert som aksjeselskaper og er som sådan skattepliktige.

3.11 MERVERDIAVGIFT

1. juli 2001 ble det innført generell merverdiavgiftsplikt på omsetning av varer og tjenester i Norge. Utleie av parkeringsplasser omfattes av dette, og det skal derfor beregnes merverdiavgift av all inntekt fra parkeringsautomater og kontraktsparkering (reserverte plasser, parkeringskort og lignende). Dette gjelder uavhengig av om området drives av offentlige eller private aktører og uavhengig av hvilket regelverk som regulerer parkeringsvirksomheten. I denne sammenheng behandles offentlig og privat parkeringsvirksomhet likt, og drift av offentlige avgiftsplasser er i denne sammenheng ikke ansett som myndighetsutøvelse, jf. Ot.prp. nr. 2 (2000-2001) hvor det uttales:

"Departementet er for øvrig enig med Storvikutvalget i at avgiftsunntaket for offentlig myndighetsutøvelse ikke kan omfatte tjenester som ytes i konkurranse med annen virksomhet. Således må for eksempel en kommune som mot avgift stiller parkeringsplasser på offentlig vei til disposisjon for kjørende, anses avgiftpliktig for denne virksomheten. En annen løsning ville medføre konkurransevridning i forhold til private parkeringsvirksomheter...."

Arbeidsgruppen er kjent med at man i EU har kommet til motsatt resultat, jf. avgjørelse fra den svenske "Regeringsretten" basert på den såkalte Porto-dommen (C-446-98). Denne er imidlertid basert på EUs merverdiavgiftsdirektiver, som ikke er en del av EØS avtalen. Det er dermed ikke grunn til å anta at merverdiavgift på gateparkering er i strid med våre forpliktelser etter EØS-avtalen. Vi viser her også til punkt 6.1 nedenfor med omtale av en vurdering som Norpark har fått utarbeidet av advokatfirmaet Haavind Vislie. Denne følger som vedlegg til rapporten.

Det beregnes ikke merverdiavgift på tilleggsavgifter og kontrollavgifter (og parkeringsgebyrer), da slike ikke anses å være vederlag for en tjeneste, men er ”gebyrer av sanksjonsmessig art”, jf. Ot.prp. nr. 2 (2000-2001).

3.12 FORHOLDET TIL LOV OM VAKTVIRKSOMHET

3.12.1 Offentlig avgiftsparkering

Parkeringsforskriftens krav til offentlige aktører som vil innføre og drive avgiftsparkering har tidligere vært ansett som de eneste formelle kompetansekravene innen området. Forskriften stiller blant annet krav til opplæring, uniformering og håndheving for kommunale parkeringsbetjener. Etter innføring av ny vaktvirksomhetslov, jf. lov 5. januar 2001 nr. 1, er det drøftet hvorvidt denne loven med tilhørende forskrift skal anvendes overfor kommunal avgiftsparkering. Loven regulerer ervervsmessig vaktvirksomhet og setter særlige krav for å få tillatelse fra politiet til å utøve dette, herunder krav til vandel, registrering, vekterutdanning, uniform, legitimasjon m.v. Justisdepartementet har uttalt at loven etter sitt virkeområde også kan omfatte parkeringshåndheving i sin alminnelighet, men at dette må avgjøres i hvert enkelt tilfelle, blant annet med henvisning til lovens unntak for såkalt ”egenvakthold”, dvs. vaktvirksomhet som drives på egen grunn/leid grunn. Fra Norpark har det som et utgangspunkt vært antatt at den ordinære offentlige parkeringshåndhevingen ikke omfattes av loven. Det kan imidlertid finnes grensetilfeller, hvor kommunen kan bli ansett å drive vaktvirksomhet for andre rettssubjekter, og derved falle inn under lovens virkeområde.

Kravene etter henholdsvis parkeringsforskriften og vaktvirksomhetsloven er ulike både med hensyn til innhold og omfang, og det foreligger slik både mulige uoverensstemmelser og overlapping. Kommunene har så langt sett det som lite hensiktsmessig å tilpasse seg også kravene i lov om vaktvirksomhet i tillegg til de mer næringsspesifikke kravene i parkeringsforskriften.

3.12.2 Privat avgiftsparkering

Privat parkeringshåndheving vil kunne falle innunder vaktvirksomhetsloven, men det må også her vurderes om unntaket for ”egenvakthold” kan være aktuelt, da mange avtaler mellom grunneiere og private parkeringsselskaper er formulert som leiekontrakter.

3.12.3 Status

Rettstilstanden er per i dag ikke avklart. Næringen har sett det som lite ønskelig å bli omfattet av en dobbeltregulering og har derfor tatt problemstillingen opp med Samferdselsdepartementet. Etter samråd mellom Samferdselsdepartementet og Justisdepartementet er det enighet om at det utvises varsomhet med å håndheve loven overfor offentlige og private parkeringsaktører til det er avklart hvilke spesifikke krav som vil bli stilt i et nytt regelverk om avgiftsparkering, og om disse kravene også kan ivareta de generelle hensynene bak vaktvirksomhetsloven. Samferdselsdepartementet har så langt lagt til grunn at det er ønskelig og hensiktsmessig med kun ett regelverk som fastsetter krav til hensiktsmessig kompetanse for aktører innen avgiftsparkering.

3.13 UTENLANDSK RETT

3.13.1 Sverige

Sverige har ingen lovbestemmelse som forbeholder håndheving av det offentlige regelverket for offentlige ansatte. Den kommunale håndhevingen for offentlig veg kan derfor settes ut til private parkeringsselskaper. Reguleringsmyndigheten ligger imidlertid hos kommunene. Det skilles mellom regulering på ”gatumark” (allmän mark) og ”tomtmark” (privat mark). Det er i hovedsak parkering på ”tomtmark” som er interessant i denne sammenheng. Som ”gatumark” regnes i prinsippet bare vanlige veier. Parkering på ”gatumark” kan lede til en parkeringsanmerkning dersom man bryter ”trafikkforordningens” regler om stans eller parkering eller man bryter lokale trafikkforskrifter. Tatt hensyn til at dette slik gruppen ser det ligger inn under det som er definert som myndighetsutøvelse, omtales ikke dette nærmere.

Kontrollavgift kan utstedes av tomteeier eller det parkeringsselskap driften er overlatt til. Avgiften utstedes for overtredelse av bestemmelser som fremkommer av skilting på stedet. Skiltingen må være tydelig.

All "tomtmark" – uavhengig av eierforhold - som reguleres i henhold til "lagen om kontrollavgift" skal skiltes med underskilt, der operatøren og dennes telefonnummer skal angis. Staten fastsetter et øvre tak for størrelsen på "felparkeringsavgift", jf. "lagen om felparkeringsavgift" (1976:206). I henhold til "lagen om kontrollavgift", kan kontrollavgiftens størrelse ikke overstige denne "felparkeringsavgiften". Staten og hver enkelt kommune fastsetter sine "felparkerings"-satser innenfor disse grensene, og kontrollavgiftene kan ikke overstige satsene som er bestemt i den enkelte kommune. Det kan finnes flere nivåer for kontrollavgifter, avhenging av overtredelsens presumptive grovhet. Den høyeste tillatte satsen er per i dag SEK 1 000,-.

Klager behandles av politiet der betalingsanmerkningen er ilagt. Klagefristen er seks måneder fra ileggelsen. Anmerkningen må betales selv om kravet bestrides. Dersom politiet opprettholder ileggelsen kan det klages til tingretten som avgjør på grunnlag av skriftlig saksbehandling. Det kan alternativt kreves muntlig domstolsbehandling. Det er ikke gebyr eller avgift for å prøve saken for tingretten, men det tilstås heller ikke dekning av egne omkostninger. Dersom det foreligger særlige grunner kan tingrettens beslutning klages inn til hovrätten.

Privat parkeringsregulering kan enten finne sted innenfor "lag om kontrollavgift" nr. 1984:318 eller som ren privatrettslig regulering som i Norge. Ved håndheving innenfor "lag om kontrollavgift" skal det benyttes samme type skilter (og underskilt) som ved offentlig regulering og det kan gjøres gjeldende solidaransvar mellom eier og fører. Kontrollavgiftens størrelse er da begrenset til de satser som er fastsatt av kommunen. Ved ren privat håndheving vil ikke samme type skilt kunne benyttes, men det vil også her foreligge solidaransvar mellom eier og fører.

Klage over ilagt kontrollavgift ved privat parkeringsregulering må rettes til den som eier tomtegrunnen eller til det selskap som har ilagt den. Det er ikke krav om betaling før klage. Kravet må bestrides og dette bør skje skriftlig, da kravet ellers går til inkasso. Dersom kontrollavgiften opprettholdes må saken prøves for tingretten. Dersom særlige grunner foreligger, kan hovrätten prøve saken. Det kan ilegges saksomkostninger og størrelsen på disse kan variere, men med en nedre grense på 450 kroner

Hver enkelt kommune har i henhold til loven rett til å beslutte om forflytningshemmede skal kunne parkere uten å betale avgift på områder med offentlig skilting. Den forflytningshemmede har selv ansvaret for å undersøke hvilke regler som gjelder på hvert enkelt område før parkering skjer. Informasjon om avgiftsfritak vil ofte ligge på kommunenes hjemmesider på verdensveven. Rettigheter på privat område (tomtmark) er avhengig av hva grunneier har bestemt for det enkelte område.

På offentlig regulerte plasser gir en parkeringstillatelse rett til å parkere inntil tre timer hvor parkering ellers er forbudt eller tillatt for kortere tid enn tre timer. Videre gir det rett til å parkere inntil 24 timer hvor parkering ellers er tillatt i mellom tre og 24 timer. Tillatelse gir også rett til å parkere på parkeringsplass som er reservert for forflytningshemmede med parkeringstillatelse, men eventuell særskilt fastsatt lengstetid for slik plass må respekteres. Tillatelsen gir videre rett til å parkere inntil tre timer i gågate. Kortet gir ikke rett til å parkere på plasser som er reservert for særskilte kjøretøytyper eller avsatt til særskilte formål.

I Sverige pågår det nå tilsvarende som i Norge en vurdering av om gjeldende regulering er hensiktsmessig. Ett regjeringsoppnevnt utvalg gjennomgår dagens regelverk og skal innen utgangen av 2006 gi tilråding om eventuelle endringer. Gruppen har avholdt et møte med det svenske utvalget for å utveksle erfaringer.

3.13.2 Danmark

Offentlig parkering.

Politiet eller det kommunale parkeringskorpset, kan med hjemmel i den danske færdselslov og innefor dennes virkeområde, ilegge gebyrer (parkeringsavgift = kontrollavgift) for parkeringsforseelser. Parkeringsavgiftens størrelse er per i dag 510 kroner. Eier av kjøretøyet er etter færdselsloven solidarisk ansvarlig med brukeren av kjøretøyet for betaling av eventuell parkeringsavgift. Etter loven er det hjemlet rett til lønnstrekk og motregning i skattekrav m.v., for ubetalt parkeringsavgift.

Klage på ilagt parkeringsavgift som ikke tas til følge, kan ikke innbringes for høyere administrativ instans, men kan begjæres behandlet av Fogedretten, som i all hovedsak påser at grunnlaget for å ilegge avgiften er tilstrekkelig. Dersom det ikke gis medhold i

klagen, kan saken bringes inn for de ordinære domstoler ved stevning mot for eksempel det kommunale parkeringsselskapet.

Fra Parkering København, som drifter den kommunale parkeringen, er det opplyst at de hyppigst forekommende overtredelsene er parkering for nær veikryss, feil innstilt P-skive, overskridelse av tidsbegrensning og parkering i strid med skilting eller vegoppmerking.

Innehaver av parkeringskort for forflytningshemmede kan vanligvis parkere inntil 15 minutter hvor ellers bare av- og pålessing er tillatt, men stansforbud må overholdes. Videre kan det parkeres i inntil en time hvor det ellers er tidsbegrenset 15 eller 30 minutters parkering, og tidsbegrenset hvor det ellers er tidsbegrensning til en til tre timer, med mindre særskilt tidsbegrensning er angitt. På avgiftsplasser må det betales avgift, men hvis det betales maksimumsbeløp hvor det er tidsbegrenset avgiftsparkering, kan det parkeres uten tidsbegrensning.

Privat parkering.

I Danmark praktiseres privat avgiftsparkering på et rent avtalerettslig grunnlag.

Selskapene er således henvist til selv å ta ut stevning mot en bilist som nekter å betale en ilagt parkeringsavgift eller et kontrollgebyr.

De private parkeringsselskapene kan bare drive på private områder som for eksempel parkeringsplasser ved butikksentre, boligområder, parkeringshus og flyplassparkeringer. De har ikke tilsvarende rett som offentlige parkeringsmyndigheter, til å bringe et krav vedrørende ubetalt parkeringsavgift inn for Fogderetten. Bilens eier hefter heller ikke solidarisk med fører for ubetalte parkeringsavgifter.

Innehavere av parkeringskort for forflytningshemmet har kun særlige rettigheter hvis dette er særskilt angitt.

3.13.3 England

Offentlig parkering

Håndheving av offentlig regulert parkering er i utgangspunktet en politioppgave. De lokale myndighetene har imidlertid anledning til å overta ansvaret for gateparkeringen ved å overta myndigheten til å fatte vedtak om oppsetting av parkeringsregulerende skilt og

merking, samt håndhevingen av regulering etter disse. Kommunen kan benytte egne ansatte eller leie inn private til denne håndhevingen. Ved overtredelser av parkering/stans forbudt eller av vilkårene for avgiftsparkering, kan det ilegges "Parking Charge Notice" (PCN). Denne er £ 60 utenfor London og £ 100 i London. Ved betaling innen 14 dager og ikke bestrider illeggelsen, halveres PCN. Klagefristen er 28 dager. Deretter sendes krav til kjøretøyets eier, som ansvarlig for betaling av PCN. Det er kun i særlige tilfeller at fører kan gjøres ansvarlig, og det påhviler dermed eieren ansvaret for å påse at bruker benytter kjøretøyet på lovlig måte.

Første klagebehandling skjer hos lokal myndighet, som har anledning til å frafalle PCN av rimelighetsgrunner. Det er utover dette anledning til å få prøvet kravet for en uavhengig instans, såkalt "adjudication service". Formålet med denne er å tilby en rimelig og rask klagebehandling utenfor de alminnelige domstolene. "Adjudication service" er et domstolslignende organ hvor en oppnevnt rettskyndig person ("adjudicator") på selvstendig grunnlag vurderer lovligheten av illeggelsen og at prosedyrene er fulgt. Det er anledning til å fremlegge saken muntlig.

Innehavere av parkeringskort for forflytningshemmede kan vanligvis parkere avgiftsfritt uten tidsbegrensning på veier med avgiftsparkering, uten tidsbegrensning på veier med tidsbegrenset avgiftsfri parkering, samt vanligvis inntil tre timer på veier skiltet med parkering forbudt. I London gjelder særlige regler. På parkeringsplasser og i parkeringshus kan det finnes særskilt avsatte plasser, men det er kun avgiftsfritak hvis dette er særskilt angitt.

Privat parkering.

Det er anledning til å drive privat regulert parkering på privat eide områder. Slik parkering må skiltes særskilt, og omfattes ikke av reglene for offentlig håndheving. Det er ikke anledning til å ilegge PCN ved overtredelser. Det kan kun benyttes hjullås ("clamping") og fjerning i håndhevingen. Det kreves betalt for å fjerne hjullås.

DEL II

PROBLEMER VED GJELDENDE REGULERING OG ORGANISERING

4 PROBLEMSTILLINGER FOR BRUKERE AV PARKERINGSTJENESTER – GENERELT

Som vist i del I er under 40 prosent av all avgiftsparkering som tilbys allmennheten regulert av et offentlig regelverk, mens de fleste av de private aktørene har forpliktet seg til å drive i henhold til felles standardvilkår. Det er også aktører som ikke er bundet av verken offentlig regulering eller privat avtaleverk. I den grad forskjeller i, eller mangel på, regulering gir seg utslag i ulike vilkår, ulike rettigheter og ulik praksis m.v., vil tjenesten samlet sett fremstå som lite ensartet og lite forutsigbar for brukerne. Fremstillingen nedenfor konsentreres i hovedsak om forskjellene mellom avgiftsparkering etter standardvilkårene og etter det offentlige regelverket. Tilbydere av parkeringstjenester utover disse to gruppene, vil kunne ha alternative måter å drive på som avviker sterkt og som derved ytterligere forsterker uforutsigbarheten for brukerne. I tillegg vil slike aktører, i den grad de opererer med vilkår eller praktisering som oppleves urimelig, kunne bidra til et feilaktig inntrykk av næringen som helhet. Aktører utenfor de to hovedkategoriene er likevel av mindre betydning sett ut fra antallet avgiftsplasser disse disponerer.

Gruppen vil vise til at offentlige og private aktører samlet har i størrelsesorden 60-70 millioner transaksjoner per år. Klageomfanget knyttet til disse transaksjonene er på om lag 48 000 saker årlig, hvorav om lag halvparten av reaksjonene frafalles/ettergis av selskapet/kommunen ved klagebehandling. Dette tilsier at næringen som helhet er i en positiv utvikling sett fra et brukerståsted. I tillegg til ovennevnte kommer om lag 6 500 klager på kontrollavgift som er ilagt for brudd på tidsavgrenset gratisparkering på privatrettslig håndhevede områder. Andelen frafallelser er imidlertid tilnærmet lik også for disse sakene.

Gruppen anser ellers følgende generelle problemstillinger for brukere av avgiftsparkering som relevante i forhold til mandatet:

4.1 ULIK SKILTING

Skilting til og på arealer med offentlig avgiftparkering skal være ensartet i henhold til skilteforskrift og skiltnormal. For privat avgiftparkering er det ikke stilt tilsvarende gjennomgående krav. Skiltingen vil dermed generelt være ulik på henholdsvis privat og offentlig håndhevede parkeringsområder. I tillegg vil det være store variasjoner i skiltene utforming, innhold og plassering innen den private delen av næringen. Dette selv om det til dels er etablert minimumskrav til privat skilting gjennom rettspraksis, og store deler av den private næringen også på dette punktet har underlagt seg en viss grad av harmonisering gjennom tilslutning til standardvilkårene. Også skilting med informasjon om plikter og rettigheter for brukere på de enkelte parkeringsområder, fremstår som varierende i utforming, innhold, kompleksitet og plassering.

Det finnes en rekke eksempler på at skilt som er like eller til forveksling like offentlige skilt, benyttes av private aktører i strid med forbudet i vtrl. § 5, jf. omtalen i pkt. 3.2.1. Da det kun er de offentlige skiltene betydning som er beskrevet og definert i forskrift, kan lignende private varianter av offentlige skilt medføre misforståelser for brukere av parkeringstjenester.

Skiltmyndighet, dvs. myndighet til å sette opp og ta ned offentlige trafikkskilt, er nærmere regulert i skilteforskriften kapittel 13. For den private delen av næringen er skiltingen overlatt til den enkelte tilbyder av parkeringstjenester.

Skilt er i parkeringssammenheng beskrivende og bindende for den avtalen som inngås mellom tilbyder og kjøper av parkeringstjenester. Gitt brukernes ulike forutsetninger og situasjonen hvor skiltingen skal observeres og forstås, er dagens mangfold lite egnet. Det antas at brukere som hovedregel har en oppfatning av parkeringstjenester som et relativt homogent tilbud, og at det er mindre interessant om eier/driver er offentlig eller privat. Med et slikt utgangspunkt vil den varierende skiltingen innen parkeringsnæringen samlet sett fremstå som lite brukervennlig. Med den formelle og reelle betydning skiltene har både for brukerens praktiske tilpasning og for forståelsen og gyldigheten av gjeldende vilkår for kjøp av en parkeringstjeneste, vil dagens mangel på ensartethet, forutsigbarhet og enkelhet være både et rent praktisk problem og en utløsende/medvirkende årsak til parkeringstvister.

4.2 ULIKE BETALINGSORDNINGER/-MULIGHETER HOS OFFENTLIGE OG PRIVATE AKTØRER

Ved offentlig håndheving er det et forskriftsfestet krav til forskuddsbetaling og det benyttes i hovedsak automater. Parkometer er i stor grad på vei ut og er vanskelig å vedlikeholde. Private aktører har valgfrihet både med hensyn til betalingstidspunkt for tjenesten (forskudds-/etterskuddsbetaling) og bruk av betalingsløsninger utover myntbetaling.

Betaling per telefon for parkering er internasjonalt i ferd med å bli vanlig ordning. Dette har imidlertid ikke hjemmel i gjeldende regelverk for offentlig avgiftsparkering, jf. kravet om forskuddsbetaling. Andre og mer automatiserte ordninger har også i noen grad vært utprøvd, og det er grunn til å anta at slike på sikt vil bli innført innen privat avgiftsparkering. Både fleksibiliteten mht betalingsløsninger og muligheten til å ta i bruk ny teknologi er dermed langt større hos private enn hos offentlige aktører.

Kravet om forskuddsbetaling på offentlig håndhevede plasser fremstår som lite brukervennlig, da det begrenser muligheten for alternative betalingsmuligheter og dermed vanskeliggjør en harmonisering mellom offentlig og privat håndhevede områder. Ulike betalingssystemer på henholdsvis offentlig og private parkeringsområder, samt også hos de ulike aktørene innen disse hovedkategoriene, kan være både fordyrende og ekskluderende for brukere av parkeringstjenester. På en offentlig håndhevet plass kan det eksempelvis være krav om forskuddsbetaling og kun betaling med mynt, uten vekslingsmulighet. På en tilstøtende privat håndhevet plass kan det være etterskuddsbetaling og kun mulighet for bruk av betalingskort. Også nevnte mulighet for betaling over telefon, kommer inn som en ytterligere mulighet/begrensning.

Kravet om at "betaling skal skje umiddelbart etter at kjøretøyet er stilt på plass", slik dette er formulert i parkeringsforskriften, kan synes noe uklart og strengt. Bruk av kredittkort er som følge av utviklingen av automater hvor alle kontrollhensyn er ivaretatt, en form for etterskuddsvis betaling som også til en viss grad er akseptert av kommunene på tross av det lovfestede kravet om forskuddsbetaling. Også "telefonparkering" er til en viss grad tatt i bruk innen offentlig avgiftsparkering. En slik bruk av alternative betalingsordninger innen offentlig avgiftsparkering er åpenbart i samsvar med brukernes behov og ønsker, men kan som nevnt være i strid med gjeldende regelverk.

Det nevnes også at dagens magnetstripekort kan være på veg ut som følge av skjerpede sikkerhetskrav fra kortselskapene. Dette kan innebære en tvungen overgang til microchip i kortene. Dette er imidlertid en generell utfordring som ikke bare er knyttet til parkeringsautomater.

Mange ulike betalingsmuligheter, kombinert med restriksjoner og krav i den offentlige delen av næringen og mangel på pliktig harmonisering hos private aktører, bidrar til et totalt sett lite forutsigbart tilbud for brukerne. Liten forutsigbarhet kan medføre både en mer ressurskrevende og mindre ensartet håndheving, hvor sistnevnte også kan innebære økt mulighet for tvister mellom parkeringsselskap og kjøper av parkeringstjenester.

4.3 ULIK HÅNDHEVING

Parkeringsforskriftens krav til opplæring for kommunale parkeringsbetjener er ment å gi ensartet håndheving på offentlig håndhevede parkeringsområder. Forskriftens krav om ”tilfredsstillende opplæring” er imidlertid lite presist og kompetansen hos personellet vil derfor variere.

Det kan være stor forskjell på håndhevingspraksis i store kommuner sammenlignet med små kommuner. Da håndhevingen er lagt til lokalt nivå, vil også politisk behandling av lokale problemstillinger gi forskjeller i praktiseringen. Mange kommuner oppfatter parkeringsreglene som lokale forskrifter som kan tilpasses de stedlige forholdene og ikke som sentrale regler som den enkelte kommune er satt til å håndheve.

For flertallet i den private delen av næringen har standardvilkårene gitt føringer for håndhevingen. Sammen med klagenemndas avgjørelser kan det dermed på sikt forventes større ensartethet i håndhevingen av privatrettslig regulerte områder. Standardvilkårene og nemndas avgjørelser er imidlertid ikke bindende for alle private aktører, slik at håndhevingen likevel vil variere innen den private delen av næringen. Fra et forbrukerståsted oppleves det som en svakhet at ordningen etter standardvilkårene er basert på frivillighet. Dette gjelder både ved at nemndsavgjørelsene kun er rådgivende, at det finnes en del selskaper som driver uten å være tilknyttet standardvilkårene, og at deltakende selskaper kan melde seg ut av ordningen.

Mangelen på felles føringer gir ulik praksis hos de enkelte aktørene. Samme område kan ha aktører som driver ”rygg mot rygg” og med til dels svært ulik håndheving; kommunal parkeringsetat - privat parkeringsselskap tilsluttet standardvilkårene - andre frittstående private aktører. Strukturen i næringen bidrar til ytterligere uklarhet, jf. at offentlige arealer utenom offentlig skiltet veg og som tidligere har vært kommunalt håndhevet, kan være satt ut til private aktører tilsluttet eller ikke tilsluttet standardvilkårene.

Et typisk eksempel på ulik håndheving følger som konsekvens av at standardvilkårene for privat parkering har avsatt rimelig tid til å sette seg inn i vilkårene for parkering og foreta betalingen og at det ikke kan ilegges kontrollavgift før tidligst tre minutter etter at håndhevingen på plassen er startet. Dette innebærer i praksis at brukerne ofte vil ha tid til veksling før kontrollavgift kan ilegges, noe som man ikke har etter det offentlige regelverket. Gitt utstrakt bruk av myntautomater er forskriftens krav om at betaling skal skje ”umiddelbart” etter at kjøretøyet er stilt på plass, lite brukervennlig. I praksis har dette medført at det også i den offentlige håndhevingen i praksis nå gis noe tid for veksling før det reageres med tilleggsavgift.

Et annet eksempel er hvilke kriterier som skal legges til grunn for håndheving av en stadig økende bruk av avgiftsplasser til av- og pålessing. Dette vil ofte ikke være tillatt på parkeringsplasser som er privatregulert uten at det betales avgift, mens det ved særlig unntak i trafikkreglene er tillatt på offentlig håndhevede plasser. Det er uklart hvordan dette praktiseres i flertallet av andre europeiske land som har basert sitt regelverk på Wien-konvensjonen. I Sverige er det eksempelvis adgang til å ilegge tilleggsavgift for manglende betalt avgift både i forhold til parkering og stans, dvs. også ved stans for av- og pålessing og av- og påstigning. De har også eksplisitt forbud mot av- og pålessing på plasser reservert for forflytningshemmede. I Danmark er det adgang til av- og pålessing og av- og påstigning, samt parkering forutsatt at denne parkeringen ikke overstiger tre minutter.

Også spørsmålet om det skal håndheves som avgiftsparkering på stedet etter det tidsrom skilting angir at det skal betales avgift, har behov for avklaring. Dette har betydning for om det kan ilegges gebyr for overtredelse av stans- eller parkeringsbestemmelsene, eller om det etter avgiftstiden skal ilegges tilleggsavgift.

”Gratisparkering” mot at det trekkes billett er en økende reguleringsmetode. Her er det behov for en vurdering av gjeldende regelverk både med hensyn til hjemmel, praktisk bruk og reaksjoner ved overtredelse. Bransjen er selv noe skeptisk til denne ordningen, da kundene ofte har problemer med å oppfatte at det skal trekkes billett når det reklameres med gratis parkering. Ordningen gir også særskilte problemer for forflytningshemmede.

Ved utløpt tid varierer håndhevingspraksis i hele næringen. Noen gir litt ekstratid før det reageres med tilleggsavgift/kontrollavgift, mens andre ilegger dette umiddelbart, noe brukerne ofte oppfatter som lite rimelig. Brukere reagerer gjerne på at de blir uforholdsmessig hardt sanksjonert hvis illeggelsen er gjort få minutter etter utløpt tid og de ankommer bilen straks etter. I slike tilfeller har brukeren vist betalingsvilje, men må betale kontrollavgift i tillegg til den parkeringsavgiften som allerede er betalt. Umiddelbar sanksjonering kan videre være problematisk på grunn av usikkerhet knyttet til riktig tidsangivelse på klokken på parkeringsautomaten.

Motorsykkel og moped er ikke unntatt fra betalingsplikt. Likevel har praktiske hensyn medført varierende praksis innen næringen på om det avkreves betaling og om det ilegges tilleggsavgifts/kontrollavgift der avgift ikke er betalt.

Det er ofte også et tvistespørsmål om det faktisk har vært en feilparkering eller ikke. Tvisten kan da gjelde manglende dokumentasjon, men det er heller ikke uvanlig at parkeringsselskapet ikke har villet frigjøre sitt fotobevis før saken havner i retten. For offentlig håndheving viser eksempler i rettspraksis at tilleggsavgiften med signatur fra parkeringsbetjenten er blitt ansett som god nok dokumentasjon. På grunn av den senere teknologiutvikling, har det imidlertid blitt stadig vanligere å kreve dokumentasjon i form av foto.

For brukerne av parkeringstjenester gir mangelen på gjennomgående føringer om håndheving generelt lite forutsigbarhet og dermed også større risiko for at en bruker ikke innretter seg i henhold til vilkårene på den enkelte plass og stedlig håndhevingspraksis. Også for næringen, herunder særlig for personellet som håndhever, oppleves mangelen på klare og bindende føringer for praktiseringen som vanskelig.

Arbeidsgruppen er kjent med at det nå har utviklet seg en klar praksis på en del områder som følge av saker som er behandlet i Parkeringsklagenemnda:

- Ikke synlig eller kontrollerbar billett
- Uklar oppmerking
- Parkering utenfor oppmerket felt
- Betaling til feil automat
- Parkering av motorsykkel
- Rimelighet
- Føreransvaret

Det er et klart krav at billett/tillatelse skal ligge godt synlig for kontroll. Dette har sammenheng med at kontrollen skal kunne foregå enkelt og effektivt. Mange klager knytter seg til dette, men disse gis i svært liten grad medhold i nemnda. Klagene er ofte fra brukere som ikke har skjønt at man både må betale og legge kvittering synlig for kontroll, og som derfor opplever det som urimelig med sanksjon til tross for at det er betalt avgift. Format og tykkelse på kvitteringene fra automaten skaper også problemer for enkelte, ved at kvitteringen blir snudd eller faller på gulvet uten at føreren er oppmerksom på dette. Billedokumentasjon har i slike tilfeller vist seg vanskelig fordi det ikke er regulert i detalj hvor billetten skal plasseres. Problemstillingen gjør seg også gjeldende for særlige parkeringstillatelser. I de tilfeller det kan bevises at vedkommende hadde gyldig tillatelse gis det medhold ved første gangs overtredelse. I de tilfeller klager i ettertid kan bevise at det er betalt eller kan framvise gyldig billett, har nemnda imidlertid ikke lagt vekt på dette, men vist til at hensynet til effektiv kontroll må gå foran.

I saker om uklar oppmerking gis klager normalt medhold. Nemnda stiller store krav til at oppmerkingen skal være enkel og godt synlig.

Parkering utenfor oppmerket felt er et problem. Parkeringsarealet er ofte lite for store biler. Praksis her varierer.

I saker hvor det er betalt, men til feil automat gis det normalt ikke medhold i klage. Det stilles krav til klar og lettfattelig merking av automater.

Nemnda har lagt til grunn at det skal betales parkeringsavgift for motorsykler på lik linje med andre motorkjøretøy.

Nemnda har lagt til grunn at rimelighetsspørsmål i liten grad skal vurderes. Det er registrert at rimelighetsargumenter ofte benyttes, men kun i nødrettslignende tilfeller er nemnda kommet til at ilagt kontrollavgift bør oppheves på slikt grunnlag. Det offentlige regelverket gir i liten grad mulighet for slik prøving av skjønn ved domstolsbehandling av klage.

En god del klager knytter seg til at eier av kjøretøy ikke var fører av kjøretøyet. Nemnda har lagt til grunn at eier av kjøretøyet må sannsynliggjøre at han eller hun ikke var fører for å komme fri fra ansvaret for ilagt kontrollavgift.

4.4 ULIKE SANKSJONER/REAKSJONER

4.4.1 Tilleggsavgift/kontrollavgift:

På offentlige plasser ilegges tilleggsavgift ved unnlatt eller manglende betaling. Satsen, per i dag 300 kroner, er fastsatt i parkeringsforskriften. På privatrettslig håndhevede områder ilegges kontrollavgift. Størrelsen på denne varierer sterkt. Et flertall av de som er tilsluttet standardvilkårene praktiserer kontrollavgift innen de rammer som følger av avtalen, dvs. ikke over 500 kroner. Dette følges imidlertid ikke av alle som er tilsluttet avtalen, og det er som tidligere nevnt heller ikke alle private aktører som er part i avtalen. Det forekommer derfor kontrollavgift opp til 1 000 kroner.

At reaksjonen for manglende/utilstrekkelig betaling varierer sterkt mellom de ulike tilbyderne av parkeringstjenester, gir liten forutsigbarhet for brukerne. Til de forskjeller som gjør seg gjeldende, kan det stilles spørsmål om svært høye kontrollavgifter kan være urimelig i forhold til ”overtredelsens ” alvorlighet, men også om den relativt lave offentlige tilleggsavgiften i dag gir den ønskede betalingsoppfordring sett i forhold til offentlig håndhevingskapasitet og timepris.

4.4.2 Fjerning

På offentlig håndhevede områder benyttes fjerning som hovedregel bare ved overtredelse av trafikale adferdsregler. Unntakene er der det gjør seg gjeldende særskilte forhold, som eksempelvis unnlatt betaling over lengre tid og området er sterkt presset på

parkeringskapasitet. På privatrettslig håndhevede områder brukes fjerning tilsvarende i hovedsak ved feilparkering, men praksis vil variere særlig når det gjelder selskaper som ikke er tilsluttet standardvilkårene. Forutsigbarheten for brukerne i forhold til en slik tyngende reaksjon er dermed mindre enn ønskelig.

4.4.3 Forvaring/tilbakeholdelse

Offentlig håndheving gir med hjemmel i vtrl. og parkeringsforskriften rett til å ta kjøretøy i forvaring etter fjerning, og rett til tilbakeholdelse som sikkerhet for betaling av fjerningskostnader. I henhold til standardvilkårene har de private aktørene som har sluttet seg til disse, ikke tilsvarende rett. For andre private aktører har Borgarting lagmannsrett lagt til grunn at et slikt vilkår er urimelig, jf. omtale pkt. 3.8.2. Dommen er imidlertid ikke rettskraftig per 21. mars 2006.

Formålet med fjerning vil i hovedsak være å løse et trafikalt problem, og/eller eventuelt å frigjøre en urettmessig benyttet avgiftsplass til bruk for andre trafikanter. Hensikten oppnås ved fysisk fjerning av kjøretøyet. Overfor eieren av dette vil forvaring/tilbakeholdelse for å sikre inndrivning av kravet på dekning av fjerningskostnader, kunne virke urimelig tillagt den ulempen som allerede er påført ved at kjøretøyet må hentes på inntauingstomt. For eieren vil også formuesgodets verdi sett i forhold til kravets størrelse ofte synes å stå i et misforhold. Fjerningskostnadene vil ofte være relativt høye og kommer i tillegg til primærreaksjonen i form av tilleggsavgift (eller gebyr). Også praktiske problemer knyttet til betalingsmuligheter på inntauingstomten kan forsterke ulempen ytterligere for eier av kjøretøyet. Samlet sett antas det at den offentlige retten til forvaring/tilbakeholdelse, i den utstrekning fjerning benyttes ved avgiftsparkering, for en bruker av parkeringstjenester vil fremstå som uforholdsmessig tyngende i forhold til overtredelsen.

4.5 ULIK KLAGEBEHANDLING

Klage på offentlig ilagt tilleggsavgift følger reglene i vegtrafikklovgivningen, herunder med krav om betaling av tilleggsavgift/gebyr før klagen behandles.

For private aktører følger hovedtyngden av klager en saksgang med første behandling i eller på oppdrag for det enkelte parkeringsselskapet og med endelig avgjørelse i parkeringsklagenemnda. Klage gir oppsettende virkning for betaling av kontrollavgift. I

den utstrekning det er klagebehandling hos selskaper som ikke er tilsluttet standardvilkårene, gjøres denne kun internt.

For brukerne innebærer forskjellene som nevnt over, en generell usikkerhet om klagemuligheter, prosess og kostnader når det ønskes påklaget en ilagt tilleggsavgift/kontrollavgift. Det offentlige kravet om betaling før klagen avgjøres, samt behandling ved domstol og tilhørende krav om kostnadsdekning ved rettsgebyr, kan også virke hemmende for brukernes mulighet/villighet til å kreve kommunens avgjørelse prøvet av domstol. Erfaringsvis behandles da også kun et fåtall avgjørelser i overordnet klageinstans per år fra offentlig avgiftsparkering, i motsetning til parkeringsklagenemndas 4 000 saker årlig.

Klager i saker om avgiftsparkering vil i hovedsak gjelde en påført reaksjon i form av ilagt tilleggsavgift/kontrollavgift etter påstand fra den ene part om at vilkårene for kjøpet ikke er oppfylt. Klagene vil sjelden gjelde manglende oppfyllelse fra tilbyder. Praksis viser at om lag halvparten av sakene løses i brukerens favør i form av at kravet ettergis/oppheves ved behandling av klagen i første instans, dvs. ved etterprøving av egen avgjørelse i det enkelte selskap/den enkelte kommune. Begrunnelsen fra selskapet/kommunen for å frafalle/oppheve reaksjonen vil like ofte kunne være lempelighet som påviste feil eller mangler ved egen håndheving. Omfanget av slike ettergivelser synliggjør behovet for et velfungerende gjennomgående korrektiv til de avgjørelser som fattes, for å sikre ensartet praksis i næringen. Dette vil gavne både tilbyder og bruker, økonomisk og praktisk.

4.6 INNDRIVING

4.6.1 Solidaransvar for tilleggsavgift/gebyr

Solidaransvar for fører/eier for ilagt tilleggsavgift er hjemlet i vegtrafikkloven. Ved privatrettslig håndheving er det ikke et slikt ansvar.

Eiere av kjøretøy kan oppleve det som urimelig at de kan gjøres ansvarlig for krav knyttet til en overtredelse begått av en annen person. Omvendt bevisbyrde pålegger også eieren arbeidet med å plassere ansvaret rettmessig på en annen. Der ansvaret kan plasseres på en annen, hefter han likevel selv også gjennom lovfestede kravsikrings- og inndrivingsinstrumenter.

I hovedsak følger vegtrafikklovgivningen prinsippet om at reaksjonen knyttet til en overtredelse skal påføres den personen som har begått overtredelsen. Solidaransvaret for parkeringsovertredelser avviker fra dette ved å la eier av kjøretøyet bli ansvarlig for en overtredelse uavhengig av hvem som var fører av kjøretøyet ved overtredelsen. De åpenbare vanskelighetene med å identifisere fører ved overtredelsen, at forholdet i seg selv er lite alvorlig og at det er et stort antall overtredelser, har begrunnet solidaransvaret innen offentlig avgiftsparkering. Forskjellen mellom offentlige og private aktører på dette punktet, ved at krav fra en privat aktør kan bestrides med grunnlag i at eier ikke har vært fører, men at tilsvarende anførsel ikke kan føre frem overfor en kommunal aktør, vil imidlertid trolig være ukjent for mange brukere av parkeringstjenester. For disse vil denne ulike reguleringen av ansvaret for overtredelser, være uforutsigbart.

4.6.2 Forhøyet avgift ved manglende betaling av tilleggsavgift

Ved offentlig håndheving er det forskriftsfestet 50 prosent forhøyet avgift ved for sen betaling av ilagt tilleggsavgift. Dette gjelder uavhengig av om ileggelsen er påklaget eller ikke. Ved privatrettslig håndheving er det ikke adgang til forhøyet kontrollavgift, men inkassogebyr vil påløpe hvis kravet ikke er omtvistet. For aktører som følger standardvilkårene anses alle krav som er påklaget, som omtvistet.

Forhøyelsen vil virke som en betalingspådriver som reduserer antallet inndrivingsaker i kommunene. Det kan være grunn til å tro at den også har virkning som terskel for å klage på ilagt tilleggsavgift. Forhøyet avgift oppleves trolig som urimelig av brukerne, både ved at reaksjonen for forsinket betaling er vesentlig strengere enn normalt ved purring på forfalte krav, og ved at den påføres uavhengig av om forholdet er påklaget. At reaksjonen for forsinket betaling varierer sterkt mellom private og offentlige aktører er også lite forutsigbart for brukerne av parkeringstjenester.

4.6.3 Legalpanterett/tvangsgrunnlag for utlegg

Ved offentlig avgiftsparkering har kommunen hjemmel i vtrl.for at et forfalt krav både gir panterett i kjøretøyet og tvangsgrunnlag for utlegg. Ved privat håndheving er et forfalt krav på ilagt kontrollavgift kun et usikret pengekrav, hvor det til nå er krevet dom i forliksrådet for å få panterett. Fra 1. januar 2006 er det imidlertid foretatt endringer i tvangsloven som medfører direkte tvangsgrunnlag for ubestridte pengekrav. Dette kan ha stor betydning for private aktører innen avgiftsparkering.

Den offentlige legalpanteretten kan for brukere av parkeringstjenester virke uforholdsmessig tyngende i forhold til både overtredelsens alvorlighet og kravets størrelse. Formuesgodets (kjøretøyets) verdi sett i forhold til kravets størrelse gir assosiasjoner til ”å skyte spurv med kanoner”. Dette kravsikrings-/inndrivingsinstrumentet kan dermed synes lite forenlig med prinsippet om forholdsmessige reaksjoner, gitt også klageinstituttets organisering for øvrig innen offentlig håndhevet parkering. At forholdet er ulikt regulert for tilbydere av samme tjeneste gir liten forutsigbarhet for brukerne.

5 PROBLEMSTILLINGER FOR PARKERENDE MED FUNKSJONSNEDESETTELSER – HERUNDER FORFLYTNINGSHEMMEDE MED PARKERINGSTILLATELSE

En kommunalt utstedt parkeringstillatelse gir særlige forskriftsfestede rettigheter på offentlig regulerte parkeringsplasser, jf. omtalen i del 1. Tillatelsen gir i liten og varierende utstrekning også lettelser på privatrettslig håndhevede avgiftsparkeringsplasser. Hovedproblemene for forflytningshemmede med parkeringstillatelse er følgelig å skille mellom offentlige og private parkeringsplasser, og å vite om parkeringskortet gir avgiftsfritak på det enkelte parkeringsområde. I tillegg oppleves antallet særskilt avsatte plasser å være for lite.

5.1 OFFENTLIGE PARKERINGSPLASSER UTENOM OFFENTLIG VEG BLIR PRIVAT REGULERT

De senere årene er driften av parkeringsarealer som tidligere var offentlig regulert og i stor grad ble håndhevet av kommunale parkeringsetater, i stadig større grad satt ut til private drivere. Dette gjør seg gjeldende både for parkeringsområder på kommunal, fylkeskommunal og statlig eiet grunn. En utsetting av parkeringstjenester innebærer både omskilting til private skilt og at kommunen ikke lenger har offentligrettslig myndighet til å håndheve arealene. Det innebærer også at innehavere av parkeringskort ikke lenger har forskriftsfestede rettigheter på området, og at eventuelle rettigheter som tilstås på det enkelte parkeringsområde ikke er harmoniserte med de offentlig tilståtte rettighetene. Organiseringen av det offentlige ”eierskapet” til relativt mange parkeringsområder varierer sterkt, med både kommunalt, fylkeskommunalt og statlig eierskap; direkte og/eller gjennom ulike foretaks- og selskapsformer. Samlet sett gir dette en uoversiktlig

situasjon for alle brukere av parkeringstjenester. Konsekvensene er imidlertid størst for forflytningshemmede som opplever at tilbudet blir redusert og lite oversiktlig. Dette gjelder spesielt for parkering på offentlig grunn som ofte kan være privat regulert, for eksempel ved sykehus, jernbanestasjoner og flyplasser. Mange med parkeringskort unnlater å betale på slike steder fordi de tror det er avgiftsfritak for forflytningshemmede.

Det er heller ikke gitt at alle arealer som brukes til parkeringsformål ved ulike tilbud som kan bli ”oppfattet” som offentlige (eks. jernbanestasjoner, sykehus mv.), er eiet av en offentlig aktør, hvilket gir ytterligere informasjonsproblematikk overfor forflytningshemmede. Lufthavner har vært et problemområde, hvor driften av parkeringsområder er satt ut til private aktører og hvor forflytningshemmede med parkeringskort dermed ofte har fått reduserte rettigheter. Dette har medført økte kostnader til transport for reisende som ikke har mulighet til å benytte kollektive transportmidler til og fra lufthavner. Tilsvarende problemstilling kan også gjøre seg gjeldende ved andre knutepunkter for ”offentlige” transporttilbud – som jernbanestasjoner, større bussentraler og havner. Problemstillingen kan heller ikke avgrenses til transport, men vil inkludere også andre ”offentlige” velferdstilbud, som sykehus, legevakt, bibliotek, kino og svømmehaller, osv.

Som følge av endringen i markedsandeler mellom offentlige og private aktører og en generelt sett økt bruk av regulert parkering, synes det klart at innehavere av parkeringstillatelse for forflytningshemmede gradvis får reduserte rettigheter, sett både i forhold til det totale parkeringstilbudet og i forhold til tidligere antall særlig avsatte offentlige plasser. Større andel private avgiftsplasser samt økt privat drifting av offentlige arealer avsatt til parkeringsplasser, gir både større usikkerhet om hvor de særskilte rettighetene kan gjøres gjeldende samt mindre tilgang til særlig avsatte plasser. Dette medfører økt press på de særskilte plasser for forflytningshemmede som opprettholdes av kommunene. Også retten til å parkere avgiftsfritt på avgiftsbelagte plasser, og til å parkere utover fastsatt maksimaltid, reduseres som følge av mindre offentlig håndhevet parkering.

5.2 UTFORMING OG PLASSERING AV BETALINGSAUTOMATER OG PARKERINGSINFORMASJON SAMT STØRRELSE PÅ PARKERINGSPLASSENE.

Private aktører er som nevnt ikke underlagt krav om å ha avgiftsfritak for forflytningshemmede med parkeringskort. Det er heller ikke generelle krav til praktisk tilrettelegging for øvrig, eksempelvis til å utforme og benytte betalingssystemer som kan brukes av alle brukere av parkeringstjenester. Innen avgiftsparkering er det derfor svært ulike løsninger mht betalingsmuligheter og tekniske standarder på betalingsautomater. Ved dagens organisering av avgiftsparkering, hvor innehavere av parkeringskort ofte må betale avgift som andre brukere av parkeringstjenester, er dette et praktisk problem. Automatenes høyde og utforming, samt tilgangen til disse, er konkrete eksempler på utfordringer for næringen. I mange tilfeller kan forflytningshemmede ikke fysisk klare å betjene betalingsautomaten. Dette vil særlig være et problem på private parkeringsplasser hvor det er betalingsplikt. For mennesker med funksjonsnedsettelse som ikke har parkeringskort vil dette være et gjennomgående praktisk problem uavhengig av om plassen er offentlig eller privat håndhevet. Myntinnkastet er ofte plassert i en høyde som gjør det umulig å betjene automaten for rullestolbrukere og personer med nedsatt førlighet i armer. Parkeringsinformasjonen står ofte plassert på selve betalingsautomaten, eller ved siden av, og med liten skrift. I den utstrekning parkeringsområder har betalingsløsninger som kan benyttes av alle, er dette etter den enkelte tilbyders initiativ. Det finnes i dag ingen standard i forhold til utforming av betalingssystemer som ivaretar alle brukere. Standarden som benyttes er NS EN 12414.



En komplisert løsning er valgt for å gi tilgjengelighet for rullestolbrukere.

De standarder som finnes om fysisk utforming av særskilt avsatte plasser, er gitt i Statens vegvesens vegnormal og i forskrift til pbl. Disse standardene følges i varierende grad og synes verken uttømmende eller tilstrekkelige i forhold til de behov som gjør seg gjeldende for forflytningshemmede.

Parkeringsplassenes utforming er et problem for parkerende som trenger større areal enn brukere med full førlighet for å komme inn og ut av kjøretøyet. På private parkeringsområder er parkeringsplassene for forflytningshemmede ofte for små og vanskelig plassert i forhold til inngang til bygninger. Eksempelvis kan det være for liten bredde og lengde for kjøretøyer som har heis eller rampe for rullestol montert på siden eller bak. Hindringer som kantstein og lignende kompliserer både tilgang til plassen og bruken av heis og rampe for å komme ut og inn av kjøretøyet. Små parkeringsplasser er også et problem for parkerende som må åpne bildøren helt for å komme inn og ut.

Helautomatiserte parkeringsanlegg hvor inn- og utkjøring er regulert ved bom og hvor det kreves bruk av billett for utkjøring, er i praksis utilgjengelig for mange parkerende med funksjonsnedsettelse. For å illustrere omfanget av denne tilgjengelighetsproblematikken vises det til at Norparks medlemmer til sammen disponerer 50-60 bomanlegg, med et gjennomsnitt på om lag 500 plasser per anlegg, dvs. 30- 40 000 plasser totalt. Gardermoen alene har 8 000 plasser hvor tilgangen styres ved bomanlegg.



Kantstein gjør adgang til bygget vanskelig for forflytningshemmede

Mangelen på standardiserte løsninger for tilgjengelighet gir liten forutsigbarhet for parkerende med funksjonsnedsettelse. Når det gjelder nasjonale og internasjonale standarder, vises det til Universell utforming – politikk og lovgiving i inn- og utland, utgitt av Deltasenteret i juni 2005. Dette gjelder spesielt lov om offentlig innkjøp.

5.3 SKILTING TIL BESVÆR

Det forekommer private skilt som kan forveksles med det offentlige skiltet 807.8 som vist ovenfor i pkt. 3.3.1.1, og som dermed kan gi grunn til å anta at det på plassen er tilsvarende rettigheter som på en offentlig reservert plass. Som nevnt er dette ikke tilfellet. Hvilke rettigheter skiltet gir på et privat håndhevet område vil variere mellom ulike tilbydere og på ulike områder. Tilsynelatende like skilt kan altså være benyttet på særlig avsatte parkeringsplasser som er tilknyttet samme gate, men ha vesentlig forskjellig betydning.

Trafikkreglene gir adgang til av- og pålessing også på steder hvor det er parkering forbudt eller reservert parkering for særskilte grupper. Misbruk av særskilt avsatte plasser er imidlertid ikke uvanlig og kan skyldes lokalt mangelfull oppfølging/håndheving. Av- og pålessing på særskilt avsatte parkeringsplasser for forflytningshemmede, oppleves som et problem av de som har en særlig rett til å bruke slike plasser. Utover de åpenbare misbrukstilfellene, er det for øvrig generelt vanskelig å praktisere skjønnmessig håndheving av grensene for tillatt og ikke tillatt av- og påstigning og av- og pålessing. Praksis viser at det er behov for å snevre inn området for skjønnsutøvelsen, for å gi enklere regler for publikum generelt og for de som skal håndheve, samt for å sikre at de særskilt avsatte plassene benyttes til det formål de primært er tiltenkt.



En hensatt container som opptar parkeringsplassen for forflytningshemmede i uoverskuelig fremtid.

5.4 TILDELINGSPRAKSIS OG RETTIGHETER KNYTTET TIL PARKERINGSKORTET

Parkeringskortet har over tid, og uten forankring i den aktuelle forskriften, etablert seg som grunnlag for rettigheter som ikke nødvendigvis har tilknytning til den enkeltes parkeringsbehov. Dette gjelder eksempelvis fritak fra betaling av avgift i bomringer og fritak fra betaling av piggdekkgebyr. I særlige tilfeller er parkeringskortet også lagt til grunn for lokale tillatelser til utvidet bruk av beltemotorsykkel og firehjuls motorsykkel i utmark. Sistnevnte var en ordning som tidligere var fastsatt direkte i lovgivningen om motorferdsel i utmark, men som nå er fjernet. Med unntak av retten til fri passering i bomring som er gitt i Statens vegvesens takstretningslinjer og fritaket fra piggdekkgebyr som fremgår av særskilt forskrift, er det lite ensartet praksis på landsbasis når det gjelder å tilstå uformelle utvidede rettigheter på grunnlag av en parkeringstillatelse.

Et økende antall eldre i samfunnet og et kollektivtilbud som enten ikke kan benyttes eller er vanskelig tilgjengelig for større grupper, vil føre til at flere må benytte bil som fremkomstmiddel. Dette vil igjen medføre flere søknader om parkeringskort for forflytningshemmede, og ved økt tildeling av slike tillatelser også større press på de særskilt avsatte parkeringsplassene. Praksis for utstedelse av parkeringskort varierer på landsbasis selv med sentralt gitte retningslinjer for praktiseringen. Kommuner som ikke har avgiftsparkering vil normalt ha både lavere etterspørsel og mindre restriktiv utstedelsespraksis enn kommuner som har offentlig avgiftsparkering og stort press på de offentlige parkeringsplassene. Noen kommuner er restriktive ut fra en vurdering om at det ikke er behov for parkeringskort da kommunen ikke har avgiftsparkering. For noen kommuner gir det ekstra press på avsatte plasser, at nabokommuner uten avgiftsparkering har lempelig praksis for utstedelse av parkeringskort. Med en praksis som varierer fra kommune til kommune, er det også en fare for forskjellsbehandling av formelt sett like tilfeller.

Parkeringsordningen var i utgangspunktet ikke ment å være en økonomisk støtteordning, men en kompensatorisk ordning. Ikke alle som har behov for tilskudd til bil har behov for parkeringskort. Ordningen har derfor ingen tilknytning til tilskuddsordningen for støtte til kjøp av bil. Det synes likevel som om mye av kritikken rundt redusert tilgang til avsatte plasser eksempelvis ved lufthavner, har vært økonomisk begrunnet. Dette er synliggjort blant annet ved et uttalt fokus nettopp på at bilførere med parkeringskort ikke lenger kan

parkere uten å betale avgift, etter at lufthavnene i stor grad har satt driften av parkeringsanleggene ut til private drivere. Innehavere av parkeringskort har imidlertid forflytningsproblemer, og har ikke tilsvarende valgmuligheter i transportsammenheng som andre. Det finnes for eksempel i dag ingen flybusser som kan benyttes av rullestolbrukere. Kostnadene forbundet med flyreiser har dermed økt for denne gruppen, ved at de ikke lenger er sikret fritak fra å betale avgift der private driver parkeringsanleggene.

Det synes å være behov for å vurdere om parkeringstillatelsen skal være knyttet til tilgang til særlig avsatt parkeringsplass, til avgiftsfri parkering, eller til begge deler. Særlig det første alternativet utløser et behov for kapasitetsvurderinger - hvor mange plasser skal da stilles til rådighet på det enkelte sted? Redusert gangevne, som er et av kriteriene i dag, er det nok i svært varierende grad mulig å avhjelpe med særlige avsatte plasser eksempelvis på norske lufthavner, der langtidsparkering skjer på områder i en viss avstand fra terminalen. Da må i så fall langtidsparkeringsplassene for forflytningshemmede plasseres i nærheten av terminalen eller det må settes inn tilgjengelig transportmateriell til og fra parkeringsområdet.

NHF/FFO opplever at kommunenes praksis for tildeling av parkeringstillatelser, er for streng. Tildelingen skal skje i henhold til de kriterier som fremgår av forskriften, samt retningslinjene til denne. Erfaring viser imidlertid at både tildelingspraksis og organiseringen av eksempelvis klageprosessen, varierer fra kommune til kommune. Årsakene til dette kan være manglende kompetanse hos de som behandler søknadene i første instans, men også at forskrifter og retningslinjer gir for stort rom for skjønnsutøvelse. Samlet sett er dagens regelverk lite egnet til å sikre at like tilfeller behandles likt uavhengig av bostedskommune. Det er derfor grunn til å gjennomgå forskriften og retningslinjene med henblikk på revidering.

6 EVENTUELLE KONKURRANSEVRIDNINGER I NÆRINGEN

Som vist i del 1 er det en rekke forskjeller i rammebetingelsene for private og offentlige utøvere innen avgiftsparkering. Det er også vanskelig å sette skarpe skiller mellom private og offentlige aktører grunnet ulike organiseringer av parkeringsvirksomheten til

kommuner og offentlig eide virksomheter. I fremstillingen her synes det derfor hensiktsmessig å fokusere på de ulikheter som gjør seg gjeldende ved dagens organisering av næringen som helhet, herunder konsekvensene av at under halvparten av de tilgjengelige plassene omfattes av et offentlig regelverk.

Generelt synes det klart at private aktører har større spillerom og fleksibilitet enn offentlige aktører i samme næring. Dette gjelder både for samarbeid med andre private aktører, for utnyttelse av ny teknologi, fastsetting av avgiftsstørrelser, satser for kontrollavgift, utforming av parkeringsarealer, og for hvor de vil drive. Offentlige aktører har særlige fordeler gjennom blant annet solidaransvar og lovfestede spesialprosesser for kravsikring og inndriving.

De mulige konkurransevidninger som påpekes nedenfor, gjør seg i dag formelt sett bare gjeldende der det etter gjeldende rett er konkurranse mellom offentlige og private aktører, dvs. utenfor offentlig veg og hvor kommunale selskaper/foretak opptrer med de rettigheter som følger av parkeringsforskriften og vegtrafikkloven. Gruppen vil imidlertid fremheve at et slikt skille mellom hvor det er konkurranse og ikke, kun avgrenses ved definisjonen av offentlig skiltet veg åpen for alminnelig ferdsel. Reelt sett vil det imidlertid som tidligere nevnt svært ofte være private og offentlige aktører som driver ”rygg mot rygg”, men de fordeler som gjør seg gjeldende for de respektive i kraft av henholdsvis offentlig regelverk og privatrettslig ”frihet” har formelt sett ikke vært ansett som konkurransevidende. Dette er begrunnet med dagens kommunale enerett til å drive avgiftsparkering på offentlig skiltet veg åpen for alminnelig ferdsel og forståelsen etter gjeldende rett av at slik virksomhet er ”myndighetsutøvelse”.

Gruppen vil fremheve viktigheten av at de enkelte fordelene/ulempene som nevnes nedenfor også vurderes i forhold til en eventuell oppmyking av den kommunale eneretten, og har derfor lagt til grunn en generell omtale av de enkelte momentene. Denne tilnærmingen er fulgt opp gjennom tilrådingene i del III som enkeltvis antas å kunne være relativt robuste uavhengig av om, og eventuelt i hvilket omfang, det åpnes for konkurranseutsetting på gategrunn.

6.1 SKATTEMESSIGE FORHOLD

Som det fremgår av beskrivelsen i pkt. 3.10 ovenfor, er det betydelige uklarheter når det gjelder hvorvidt avgiftparkeringsdrift er skattepliktig virksomhet. Dette gjelder både i forholdet mellom privat og offentlig regulert avgiftparkering og i forhold til ulike måter å organisere den offentlig regulerte avgiftparkeringsdriften på. Mens private aktører har skatteplikt, har kommuner som driver avgiftparkering som kommunal etat ikke slik skatteplikt. Det er uklart om kommuner har skatteplikt når de driver avgiftparkering som kommunalt foretak, men synes klart at de som kommunalt aksjeselskap har skatteplikt. Kommunene har dels som følge av alminnelig organisasjonsfrihet og dels ved eksplisitt regulering i parkeringsforskriften, frihet til valg av organisasjonsform. Dette gir dermed også frihet til å styre om det skal utløses skatteplikt eller ikke ved drift av avgiftparkering.

I en situasjon der en kommunal og en privat aktør driver rygg mot rygg på henholdsvis gategrunn og utenfor, eller på et område utenfor offentlig veg som kan gå fra å være offentlig til privatrettslig regulert og omvendt, gir ovennevnte forskjeller og uklarheter mht skatteplikt grunn til å stille spørsmål ved om det er like konkurransevilkår.

Kommunenes skattefritak innebærer at konkurransesituasjonen vris til fordel for de kommunale aktørene. Et skattefritak gir større inntekter som igjen kan gi grunnlag for lavere parkeringsavgifter. Dette kan påvirke konkurransen mellom kommunale aktører som tilbyr privatregulert avgiftparkering utenfor gategrunn og private aktører som tilbyr det samme. Det kan imidlertid også påvirke konkurransen mellom offentlig regulerte parkeringsplasser på og utenfor veg, og privatregulerte plasser utenfor veg, fordi brukerne må antas å vurdere plassering og pris ved leie, ikke om plassen er kommunal eller privat. At skattefritak vrir eller truer med å vri konkurransesituasjonen er også i tråd med konklusjonen i en vurdering Norpark har fått utarbeidet av advokatfirmaet Haavind Vislie, jf. nærmere omtale nedenfor. Notatet er vedlagt rapporten.

En del kontrakter er utformet slik at kontrollavgiftene er en del av inntektsgrunnlaget. Dette kan føre til konkurransevridende effekter ved at merverdiavgift ikke beregnes.

Særlig om skattefritak og EØS-avtalen

Nasjonal skatte- og avgiftspolitik er generelt ikke omfattet av EØS-avtalen. EØS-avtalen

Artikkel 61.1 inneholder imidlertid et forbud mot "statsstøtte", med visse unntak. EFTA-domstolen har slått fast gjennom sin praksis at et tiltaks fiskale karakter ikke skjermer det mot anvendelsen av statstøttereglene.

Utredningen som Norpark har fått utarbeidet, vurderer skattefritaket innenfor gjeldende parkeringsregelverk i forhold EØS-avtalens statsstøtteregler. Utredningen bygger på forutsetningen om at offentlige parkeringsselskaper har skattefritak, men uten at riktigheten av denne forutsetningen er nærmere vurdert.

Utredningen konkluderer med at skattefritak til kommunale selskaper som både driver offentlig parkeringshåndhevelse og privatrettslig parkeringshåndhevelse i konkurranse med andre private aktører, må anses som statsstøtte uforenlig med EØS-avtalens artikkel 61. Dette forutsetter imidlertid at skattefritaket ikke kan anses å utgjøre de minimis støtte under terskelverdien på 10 000,- euro. Skattefritak til kommunale selskaper som bare driver offentligrettslig avgiftsparkering er derimot ikke i strid med bestemmelsen.

Utredningen konkluderer for begge tilfellene at skattefritaket "vrir, eller truer med å vri konkurransen".

Avgjørende for skillet mellom de to tilfellene er forståelsen av begrepet "foretak". For å falle inn under artikkel 61 må støtten ytes til et "foretak". Det stilles ikke her som krav at en økonomisk virksomhet skal ha profitt som formål. Avgjørende er om foretaket deltar i en aktivitet som utøves i et marked i konkurranse med andre aktører. Det har ikke betydning om foretaket er offentlig eller privat eiet. De virksomheter som driver offentlig myndighetsutøvelse vil imidlertid ikke omfattes av foretaksdefinisjonen.

Basert på EF-domstolens forhåndsuttalelse i Porto-saken (C-446/98) om avgiftsinnkreving ved gateparkering og EF-rettens dom i Eurocontrol-saken (C-364/92) samt en vurdering av at de kommunale aktørene er offentlige organer som driver virksomhet regulert i parkeringsforskriften, legges det i utredningen til grunn at kommunale aktører, for så vidt gjelder offentlig parkeringshåndhevelse, driver offentlig myndighetsutøvelse innenfor et offentligrettslig regelverk. De er dermed ikke å anse som et "foretak" etter EØS avtalen artikkel 61 slik at støtte til slike selskaper som bare driver offentlig håndhevelse ikke kan anses å utgjøre ulovlig statsstøtte.

Ved privatrettslig parkeringshåndhevelse legges det i utredningen vekt på at kommunen opptrer som en privat grunneier og at virksomheten ikke utøves av trafikale formål, men ut fra rene kommersielle hensyn og utenfor den offentligrettslige reguleringen i parkeringsforskriften. I samsvar med Porto-dommen, antas det dermed i utredningen at slik parkering ikke anses som myndighetsutøvelse.

Gruppen finner grunn til å peke på at det ved vurderingen er lagt betydelig vekt på hva som er regulert i et offentligrettslig regelverk og hva som ikke er det. I et foreslått fremtidig regelverk hvor all avgiftsparkering som tilbys allmennheten reguleres, og hvor offentlige og private aktører i stor grad er likestilt, blir dette argumentet langt mindre entydig. Det er også grunn til å nevne at det, som det fremgår i avsnittet 6.1 over, på ingen måte er opplagt at kommuner i alle tilfeller som det er lagt til grunn i utredningen, faktisk har skattefritak.

6.2 ULIKE INNKREVINGSINSTRUMENTER

Solidaransvar

Det lovfestede solidaransvaret for ilagt tilleggsavgift vil være et konkurransefortrinn for det offentlige, da det i forhold til private aktører gir fordeler ved inndrivning av forfalte krav. Solidaransvaret vil bidra både til reduserte kostnader knyttet til kravsikring og inndrivning og gir garanti for at kravet ikke må avskrives grunnet ukjent kravsubjekt.

Tilbakeholdsrett

Offentlige aktørers lovfestede tilbakeholdsrett i kjøretøyet vil være en fordel, da denne retten gir umiddelbar sikkerhet for kravet og i de fleste tilfeller også et klart incitament for eier til å innfri kravet raskt, noe som igjen er kostnadsbesparende i forhold til en eventuell tvangsrealisasjon av formuesgodet.

Legalpanterett

Lovfestet panterett i kjøretøyet vil være en fordel for offentlige aktører kontra den private delen av næringen som ikke har slik rett.

Betalingsplikt også ved klage

Betalingsplikt uavhengig av klage kan være et konkurransefortrinn for kommunale aktører ved at trolig langt flere krav dekkes uansett innen en relativt kort frist. Dette gir kostnadsbesparelser i form av mindre utestående fordringer og færre langvarige prosesser. Betalingsplikten har trolig også effekt som en ”terskel” i forhold til klagevillighet og kan slik bidra til generelt sett færre klager til kommunene med tilhørende lavere kostnader ved klagebehandling.

Klagegebyr

Ved saker for tingretten påløper rettsgebyr, mens behandling i Parkeringsklagenemnda inntil videre er gratis. Dette kan i hvert fall delvis forklare forskjellen i klageomfang innen privat og offentlig avgiftsparkering, jf. tidligere omtalt tallmateriale om dette.

Parkeringsklagenemndas styre har kommet til at det er behov for å redusere antall klager. Dette har særlig sammenheng med at alt for mange klager framføres med klagegrunner som åpenbart ikke vil føre fram. Det vil derfor bli innført et klagegebyr. Forbrukerrådet har vurdert spørsmålet og går også inn for et slikt klagegebyr.

Forhøyet tilleggsavgift

Forhøyet tilleggsavgift ved forsinket betaling vil virke som en betalingspådriver overfor brukere som er ilagt tilleggsavgift fra kommunale aktører. I tillegg til å redusere antallet utestående fordringer og gi mindre inndrivingskostnader vil det trolig også bidra til færre klager for kommunene i forhold til private parkeringsselskaper.

Tvangsinndrivelse

Den lovfestede prosessen for inndrivning, herunder at ilagt tilleggsavgift er tvangsgrunnlag for utlegg, var en fordel for offentlige kontra private aktører som har måttet sikre tvangsgrunnlag gjennom prosess. Med lovendringer fra 1. januar 2006 som omtalt i pkt. 4.6.3, jf. 3.8.2, er denne forskjellen utjevnet.

6.3 ULIKE KOMPETANSEKRAV

Ved den gradvise harmonisering som har funnet sted i næringen, er de reelle kompetansekravene til personellet blitt stadig mer gjennomgående. Flertallet av de private aktørene benytter nå samme opplæringsmodell som kommunale aktører som driver privat parkeringshåndheving, og har da også samme kostnader ved opplæring. For de private

aktørene som ikke er tilsluttet standardavtalen vil det imidlertid ikke være krav til opplæring, med mindre lov om vaktvirksomhet gis anvendelse. Disse vil per i dag ha et konkurransefortrinn i form av lavere kostnader knyttet til personelloplæring.

6.4 ULIKE BETALINGSORDNINGER

Friheten til å bruke ulike betalingsordninger vil være et fortrinn for private aktører, gitt at enkelte betalingsordninger oppfattes som mer attraktive enn andre av kundene og at det samlede tilbudet i form av avgiftsplasser overstiger etterspørselen. Det kan også være kostnadmessige fortrinn for private aktører ved at alternative betalingsordninger kan være rimeligere å innføre og drifte enn eksempelvis parkometer, og også kan være ressursbesparende ved håndheving.

6.5 ULIK KLAGEBEHANDLING

Statistikken viser at det i dag er langt færre klager til kommunale aktører enn til private parkeringsselskaper. Dette gjelder både i første instans og videre til klageinstans. Det kan være flere årsaker til dette, herunder at offentlige aktører kanskje har hatt en mer ensartet opplæring og håndhevingspraksis og at vilkårene for parkering er mer forutsigbare enn hos private aktører. Det kan imidlertid også skyldes at private aktører tilsluttet standardvilkårene til nå ikke har hatt noen terskel som virker begrensende for klager. For kommunale aktører kan det stilles spørsmål ved om ikke både betalingsplikt uavhengig av klage, forhøyet tilleggsavgift ved forsinket betaling og at klagebehandlingen skjer i tingrett med tilhørende kostnader, utgjør slike terskler.

Færre klager innebærer lavere kostnader til klagebehandling. I tillegg vil kostnadene ved behandling i klageinstans bli pålagt dels andre instanser enn kommunen selv, dels bli pålagt klager gjennom rettsgebyr. Hvis årsaken til et lavere antall klager kan henføres til fordeler ved lov og forskriftsfestede prosesser og inndrivingsinstrumenter for kommunale aktører, kan dette, gitt lavere kostnader ved den enkelte klagebehandling, utgjøre en konkurransefordel ved at tjenesten da kan tilbys til lavere pris. Imidlertid kan saksbehandlingsrutiner, mulighet for outsourcing av klagebehandlingen og samordningsgevinster i den private delen av næringen gi lavere kostnad per klage som behandles. Kommunale aktørers plikt til å behandle den enkelte klage etter saksbehandlingsregler i lov og forskrift kan i et slikt tilfelle gi høyere kostnad per behandlet klage. Gitt at klagebehandlingen her ikke er lik og dels pågår i uavhengige

instanser økonomisk sett, bør det for å kunne ta stilling til om de ulike ordningene er konkurransevridende foretas en sammenligning av kostnadene på de enkelte ledd i kjeden mot hverandre. Gruppen har ikke sett det mulig nå å gjøre en slik sammenligning.

Gruppen antar imidlertid at færre klager som følge av terskler kan innebære en konkurransefordel i form av totalt sett lavere kostnader til klagebehandling for kommunale aktører, mens det kan være grunn til å tro at private aktører har lavere kostnader ved behandlingen av den enkelte sak, blant annet fordi de ikke må følge forvaltningslovens saksbehandlingsregler og har mulighet til å kjøpe klagebehandlingstjenesten av andre.

6.6 ULIK SKILTING

Det kan stilles spørsmål ved om kommunale aktørers bruk av et lett gjenkjennelig og forskriftsdefinert skilt er et konkurransefortrinn kontra private aktører hvor vilkår og plikter må angis ved skilting i hvert enkelt tilfelle. Bruken av et kjent "varemerke" som den offentlige P'en kan også være en fordel der offentlig og privat parkering tilbys rygg mot rygg. Igjen forutsetter dette imidlertid at brukerne har en preferanse for et kjent tilbud og at det totale tilbudet overstiger etterspørselen.

Kostnadene ved skiltingen vil for kommunale tilbud dekkes over kommunens budsjett, mens det enkelte private selskap selv må bære sine skiltekostnader. Begges kostnader pulveriseres imidlertid ved å spres på alle brukere av parkeringstjenester. Gitt det store antallet transaksjoner vil disse kostnadene uansett være relativt små for begge kategorier av aktører.

6.7 KOMMUNAL ENERETT PÅ AVGIFTSPARKERING PÅ OFFENTLIG SKILTET VEG ÅPEN FOR ALMINNELIG FERDSEL

Som nevnt har kommunene enerett på å tilby avgiftsparkering på offentlig skiltet veg åpen for alminnelig ferdsel. Dette følger av at slik virksomhet etter gjeldende rett har vært tolket som myndighetsutøvelse. Retten til å håndheve avgiftsparkering er tett knyttet til håndheving av enkelte andre rent trafikale adferdsreguleringer, og hvor overtredelser sanksjoneres med gebyr. Sistnevnte er overtredelser som er avkriminalisert og hvor tilsvarende myndighet også er tillagt politiet. Det har så langt ikke vært aktuelt å åpne for at private aktører skal tildeles slik håndhevingsmyndighet.

Tilsvarende som håndheving av trafikale adferdsregler er kommunens bruk av avgiftsparkering dels et virkemiddel for trafikkstyring hvor formålene bak ligger i vtrl.s hovedhensyn; trafikksikkerhet, miljø og fremkommelighet. Historisk sett er parkeringsregulering ansett å være en oppgave som ble pålagt kommunene for å få kontroll over trafikken i byer og tettsteder og hvor bruken av avgift var motivert av ønsket om å få hensiktsmessig sirkulasjon på de tilgjengelige plassene. I dag er avgiftsparkering både et offentlig virkemiddel for trafikkstyring og en kommersiell tjenesteyting hvor offentlige og private aktører tilbyr samme tjeneste side ved side. Det kan derfor være grunn til å stille spørsmål ved om den offentlige eneretten til å tilby avgiftsparkering på gategrunn er konkurransevridende overfor private aktører, forutsatt at det offentliges reguleringsbehov kan sikres ivarettatt uavhengig av hvem som håndhever avgiftsparkering på offentlig veg.

Inntektene både fra parkeringsavgift, tilleggsavgift og gebyr tilfaller kommunen, og faller inn under det generelle skattefritaket. Dersom disse inntektene ikke skilles i kommunale regnskap slik at det kan identifiseres inntekter som kommer fra kommunal avgiftsparkering utenfor offentlig veg, vil uansett skattefritaket fra denne delen av virksomheten innebære et konkurransefortrinn for kommunale aktører sett i forhold til den gjennomgående skatteplikten for private aktører. Det kan også være grunn til å vurdere om det forekommer ”kryssubsidiering” ved at gebyrinntekter finansierer kommunal avgiftsparkeringsvirksomhet.

Det kan videre stilles spørsmål ved hensiktsmessigheten av at offentlig trafikal regulering på privat veg begrenser privates mulighet til å tilby avgiftsparkering. Parkering på privat areal som baserer seg på avtale med grunneier har ikke nødvendigvis samme trafikkreguleringsformål som areal avsatt til offentlig trafikkområde etter reguleringsplan. Det bør avklares om en slik adgang i gjeldende regelverk kan være i strid med EØS-avtalen når det ikke kan påvises et rent reguleringsformål. Ofte inngår imidlertid avgiftsparkeringen i det offentlige systemet fordi grunneier vurderer seg best tjent med offentlig håndheving. Adgangen til å gjøre en slik vurdering kan likevel i seg selv være konkurransevridende overfor private aktører som kan tilby samme tjeneste og der området i utgangspunktet er privat regulert.

7 FORENKLE OG RENDYRKE MYNDIGHETSOPPGAVEN

Ved tidspunktet for innføring av avgiftsparkering som virkemiddel var dette ikke utviklet som en kommersiell næring og avgiftsparkering hadde dermed sterkere karakter av regulering og restriksjoner overfor kjøretøyeiere enn som et tjenestetilbud til disse. Gjennom et stadig mindre tilbud sett i forhold til behovet fra en raskt voksende bilpark, har avgiftsparkering utviklet seg til å bli et gode hvor etterspørselen ofte er langt større enn tilbudet og hvor parkeringstilbud etterspørres uavhengig av hvem som er tilbyder. Ved fremveksten av et tilbud tett ved offentlig veg, herunder i parkeringshus, er det også mindre tydelig om det er offentlig eller privat tilbyder av godet. Per i dag fremstår avgiftsparkering for en bruker som et tilbud om leie av grunn til å parkere kjøretøyet, og de bakenforliggende hensynene om trafikkstyring er lite synlige der avgiftsparkering også tilbys utenfor gategrunn.

Historisk er kommunal avgiftsparkering ansett å være myndighetsutøvelse. Dette kan som nevnt henføres til et reguleringsbehov ut fra vtrls hensyn. I lov og forskrift har det vært lite skille utover sanksjonsformen, tilleggsavgift eller gebyr, mellom myndighetsutøvelse i form av håndheving av avgiftsparkering og myndighetsutøvelse i form av håndheving av trafikale adferdsregler.

Med utviklingen av et parallelt privat tilbud om parkering mot avgift og med utvidelsen av den kommunale virksomheten til også å omfatte områder utenfor offentlig veg/gategrunn og i konkurranse med private aktører, synes det klart at deler av den kommunale avgiftsparkeringen nå er kommersiell tjenesteyting. Avgiftsparkering er å fremsette tilbud om leie av grunn til parkering av kjøretøy, føre tilsyn med at vilkårene oppfylles av de som kjøper tjenesten, og følge opp ved reaksjoner overfor kjøpere ved brudd på vilkårene. Der slik virksomhet drives av flere aktører på samme område, kan det stilles spørsmål ved om tilknytningen til et offentlig regelverk er et tilstrekkelig argument for at den ene aktørens utleie skal være myndighetsutøvelse med tilhørende særlige rettigheter og plikter, mens den annens tilsvarende virksomhet er kommersiell tjenesteyting.

Gruppen vil vise til at inntektene fra avgiftsparkering i en del kommuner er betydelige, og at en andel av disse inntektene kommer fra parkeringsvirksomhet drevet av kommunal etat/selskap utenfor gategrunn. Inntektene er til dels skattefrie og ikke øremerket.

Uavhengig av om denne virksomheten defineres som myndighetsutøvelse eller tjenesteyting, synes det klart at kommunene delvis opererer i et kommersielt marked med inntekt som formål, og hvor reguleringsaspektet ikke er eller har vært avgjørende for kommunens engasjement.

Som et utgangspunkt er det klart at avgiftsparkering er et effektivt virkemiddel for å nå ønskede offentlige mål knyttet til trafikksikkerhet, fremkommelighet og miljø. Regulering av tilgangen til parkeringsplasser på offentlig veg gjøres nyansert for det enkelte område ved hjelp av skilting og prismekanismer for slik å styre trafikkstrømmene i byen/tettstedet. Etter gruppens syn er det svært viktig at den enkelte kommune får opprettholde muligheten, plikten og retten til slik regulering. Det er imidlertid også viktig at den trafikale styringsoppgaven vurderes opp mot de ulike roller kommunen har innen avgiftsparkering som kommersiell næring og om det er fare for rolleblanding i egen organisasjon og/eller overfor private aktører som driver samme virksomhet.

Kommunens ulike roller som kan være relevante i forhold til andre aktører som driver tilsvarende virksomhet:

- som offentlig parkeringsetat som håndhever trafikale adferdsregler på gategrunn
- som offentlig parkeringsetat som håndhever offentlig avgiftsparkering på gategrunn
- som offentlig parkeringsetat som driver avgiftsparkering utenfor gategrunn
- som kommunalt selskap som driver privatrettslig avgiftsparkering utenfor gategrunn
- som plan- og reguleringsmyndighet
- som skatte- og avgiftsmyndighet
- som grunneier
- som vegholder.

Det kan være risiko for mulig rolleblanding ved at kommunen både er kommersiell aktør i et marked og en av premissgiverne for aktørene i det samme markedet. Eksempelvis kan kommunens ”myndighetsutøvelse” brukes i et kommersielt marked utenfor offentlig veg,

og hvor dette markedets utstrekning kan avgrenses av kommunen som reguleringsmyndighet blant annet etter pbl. Gitt at det ikke er vanntette skott mellom de ulike delene av kommunens virksomhet, og tilsvarende i forhold til de inntekter som genereres av henholdsvis avgiftsparkering på og utenfor gategrunn og av gebyrer, vil det også kunne være en fare for kryssubsidiering. Kommunens skattefrie inntekter (tilleggsavgift/gebyrer/parkeringsavgift) på gategrunn kan finansiere virksomhet som kanskje skulle vært beskattet (kommunal avgiftsparkering utenfor gategrunn).

Gruppens ser behov for nærmere avklaring av kommunens ulike roller, herunder en klarere avgrensning av myndighetsoppgaven sett i forhold til de trafikale styringsbehov som gjør seg gjeldende, og av hvilke oppgaver kommunen kan og bør ha innen avgiftsparkering på og utenfor gategrunn.

DEL III

VURDERINGER OG TILRÅDINGER

8 INNLEDNING

Gruppen har i del I og II gitt en oversikt over avgiftsparkering og de problemstillinger som gjør seg gjeldende slik dette markedet er regulert i dag. Som vist er det utslagsgivende forskjeller både mellom og innen offentlig og privat avgiftsparkering. Dette gir et lite oversiktlig marked for både brukere og tilbydere. Området vil etter gruppens syn være tjent med en gjennomgående lov- og forskriftsfestet regulering for å ivareta ønsket vektlegging av hensynene til brukerretting, like konkurransevilkår og en hensiktsmessig avgrensning av de ulike offentlige rollene.

Regulering av avgiftsparkering er for offentlige og private aktører i dag gjort henholdsvis gjennom vegtrafikklov med tilhørende forskrifter, og gjennom avtale om standardvilkår som omtalt i pkt. 3.1.2. Gruppen tilrår at en ny regulering som omfatter både offentlig og privat parkering, hjemles i vegtrafikkloven og at det nærmere materielle innholdet fastsettes i en ny forskrift om offentlig regulert parkering. Forskriftsmyndigheten bør etter loven tilligge Samferdselsdepartementet, men kan etter departementets syn med fordel delegeres til Statens vegvesen, Vegdirektoratet, som også har forvaltningsansvar for andre deler av vegtrafikklovgivningen som vil være relevant, herunder skiltforskriften. Som det vil bli redegjort for nedenfor, foreslås også skilt- og tilsynsmyndigheten lagt til Statens Vegvesen, noe som samlet vil gi mulighet for en hensiktsmessig kompetanseoppbygging i etaten i forhold til både det rettslige grunnlaget for ordningen og praktisk gjennomføring og drift.

Reguleringen gruppen tilrår, krever både lovendring og totalrevidering av gjeldende offentlige forskrifter. Særlig ved utarbeidingen av nytt forskriftsverk vil det måtte tas stilling til relativt detaljerte parkeringsfaglige spørsmål. For å sikre nødvendig faglig presisjon og ønsket fremdrift i dette arbeidet tilrår gruppen at det nedsettes en egen arbeidsgruppe for den nærmere forberedelsen av lov- og forskriftsprosessen.

I punktene nedenfor gis det konkrete tilrådinger om hovedtrekkene i en slik regulering. Det er konsensus i gruppen om tilrådingene med mindre særlige merknader fremgår av

det enkelte punkt.

8.1 OBLIGATORISK LOV- OG FORSKRIFTSFESTET ORDNING

Gruppen tilrår etablering av en felles ordning for alle som vil tilby parkeringstjenester til allmennheten. Som et alternativ til en slik total næringsregulering har gruppen vurdert muligheten for å etablere en frivillig ordning, hvor de som sluttet seg til denne og tilhørende offentlig regelverk, fikk anledning til å benytte offentlig skilt og enkelte andre rettigheter blant annet for inndriving, som til nå har vært forbeholdt offentlige aktører.

Det har vært vurdert hvorvidt attraktiviteten ved et slikt frivillig system, tillagt en antakelse om publikums preferanse om å kjøpe parkeringstjeneste fra en offentlig regulert aktør i motsetning til fra en frittstående, ville føre til at problemet med uregulerte tilbydere ble marginalt. Gitt en stedvis lokal knapphet i tilbudet av parkeringsplasser i forhold til etterspørselen, ser imidlertid gruppen en fare for at enkelte aktører ved en slik ordning ville kunne skumme markedet gjennom parkeringstilbud hvor publikums rettigheter ikke ble tilstrekkelig ivaretatt. For en useriøs aktør vil inngangsterskelen til parkeringsmarkedet i dag være lav, med få nødvendige investeringer for å drive en parkeringsplass. Inntekspotensialet for grunneier ville heller ikke gi incitament til å bruke en tilbyder som var tilsluttet et offentlig regulert system, gitt de plikter og tilhørende kostnader dette vil innebære, jf. forslagene i punktene nedenfor. En ikke-ekskluderende ordning ville etter gruppens syn dermed kunne undergrave den forutsigbarheten som er viktig både for brukere og tilbydere, samt hindre at særlige brukergrupper som forflytningshemmede, får gjennomgående rettigheter og tilpasninger.

Etter en avveining tilrår gruppen derfor at det etableres en ekskluderende ordning, hvor offentlig godkjenning kreves for å kunne tilby parkering på vilkår til allmennheten. Drift utenfor den offentlig regulerte ordningen blir da forbudt og overtredelser kan anmeldes. En regulering som nevnt kan gjøres ved at betingelsene for å tilby parkering på vilkår, forankres i vegtrafikkloven, med nærmere regulering i særskilt forskrift.

8.1.1 Ordningens virkeområde

Gruppen tilrår som nevnt at ordningen gjøres gjeldende for all parkering som på visse vilkår tilbys allmennheten. Etter vårt syn bør reguleringen også omfatte parkering hvor det ikke er krav om betaling av avgift. Begrepet ”parkering på vilkår” kan dermed være

mer dekkende for de ulike typer tillatt parkering som vil inngå i ordningen, enn det tidligere brukte ”avgiftsparkering”. Ordningen vil måtte negativt avgrenses mot private ordninger som for eksempel reservert parkering hvor allmennheten ikke har adgang. Slik parkering må etter gruppens syn fysisk atskilles fra allment tilgjengelige trafikkarealer. Særlige leieavtaler eller lignende, hvor betaling for parkering på de alminnelige plassene skjer etter særskilt avtale og hvor det for eksempel benyttes særskilt parkeringsbevis, bør imidlertid omfattes av ordningen da slik parkering kan likestilles med annen parkering på vilkår.

Ordningen vil etter dette kunne omfatte parkering som tilbys og tillates på ett eller flere av følgende vilkår:

- mot avgift på forskudd, etterskudd eller ved avtale
- med eller uten tidsbegrensning med dokumentasjonsplikt
- tidsbegrenset uten dokumentasjonsplikt
- med parkeringstillatelse for forflytningshemmet
- på oppstillingsvilkår ved oppmerking.

Gruppen vil bemerke at når det gjelder tidsbegrenset parkering uten dokumentasjonsplikt, vil det være behov for en nærmere vurdering av de enkelte typetilfeller, særlig for korttidsplasser.

Gruppen mener videre at det innenfor ordningen i en viss utstrekning bør være adgang til å avsette særskilte plasser også for andre enn brukere med parkeringstillatelse for forflytningshemmede. Det forutsettes at slike plasser skiltes tydelig og at det aktuelle området ikke mister sitt preg av å tilby parkering til allmennheten. Det bør gjøres en nærmere vurdering og avgrensning av dette i det videre arbeidet med nytt regelverk.

8.1.2 Krav til tilbydere i ordningen

8.1.2.1 Krav til virksomheten

Utgangspunktet for kravene til tilbydere av parkeringstjenester er ønsket om brukerretting, konkurranselighet og et klarere skille mellom offentlig forvaltning/myndighetsutøvelse og ervervsvirksomhet drevet av en kommune. Gruppen har i mindre grad gått inn på krav til organisering for den enkelte tilbyder da slike også kan følge av andre regelverk, eksempelvis etter kommune- og konkurranselovgivning.

Når det gjelder kommunale tilbydere vil en hensiktsmessig organisering også kunne være avhengig av om kommunene skal gis adgang til å opprettholde enerett til å tilby parkering på gategrunn, om det skal gis adgang til frivillig konkurranseutsetting etter initiativ fra kommunen, eller om det skal legges opp til tvungen konkurranseutsetting. Vi viser til egen omtale av denne problemstillingen i pkt. 9 nedenfor. Tilrådingene i punktet her vil etter dette gjelde generelle krav som bør stilles til alle tilbydere og deres virksomhet, uavhengig av offentlig eller privat eierskap og håndheving, og uavhengig av om tilbudet gis på eller utenfor veg som er offentlig regulert og åpen for alminnelig ferdsel.

Gruppen viser til omtalen i pkt. 3.12 av forholdet til lov om vaktvirksomhet og tilrår at det søkes unngått overlappende kompetansekrav i ulike regelverk. For å imøtekomme de hensyn som er vektlagt i vaktvirksomhetsloven og tilhørende forskrift, og tilstrebe en tilnærmet harmonisering av vilkårene for utøvere i næringer med visse likheter, tilrår gruppen imidlertid at de formelle kravene til kompetanse og registrering av tilbydere av parkeringstjenester legges tett opp til tilsvarende krav i vaktvirksomhetsloven § 2. Vi viser til at det i regelverket om vaktvirksomhet er tatt hensyn til kommunal organisering gjennom særskilte regler om krav til registrering og til krav til daglig leder.

Hovedpunktene i ovennevnte bestemmelse i vaktvirksomhetsloven er følgende:

- foretaket må være registrert i Foretaksregisteret
- foretaket må ha fast forretningssted i riket.
- enpersonsforetak, må være registrert i Enhetsregisteret og organisasjonsnummeret må oppgis i søknaden.
 - Innehaveren må dessuten:
 - a) være fylt 21 år,
 - b) ha tilfredsstillende vandel,
 - c) være statsborger i stat som er part i EØS-avtalen, og
 - d) for øvrig ikke anses uskikket til å utøve virksomheten på forsvarlig måte i samsvar med god skikk innenfor bransjen.
- tillatelse kan gis til selskap, stiftelse eller annen sammenslutning når samtlige medlemmer av styret i et aksjeselskap eller annen sammenslutning med begrenset ansvar oppfyller kravene i tredje ledd bokstav a-d, og samtlige fullt ansvarlige deltakere i ansvarlig selskap eller kommandittselskap oppfyller kravene i tredje ledd bokstav a-d.
- dersom foretak som nevnt i tredje og fjerde ledd har daglig leder, må også denne fylle

vilkårene i tredje ledd bokstav a-d.

- det kan i særlige tilfeller gjøres unntak fra kravet til alder i tredje ledd bokstav a.
- dersom det skjer endringer i sammensetningen av virksomhetens styre eller deltakere, skal dette meddeles den myndighet som har gitt tillatelsen innen 1 måned etter endringen. Det samme gjelder dersom det er utpekt ny daglig leder.
- departementet kan i forskrift fastsette krav til den som har det daglige ansvaret for parkeringsvirksomhet som utøves av et forvaltningsorgan.

Etter gruppens syn bør det ved en offentlig regulering som foreslått, påligge myndighetene å legge til rette for at eventuelle krav som følger av skade som påføres andre ved parkeringsvirksomhet innenfor ordningen, sikres dekning. Plikten til å tegne forsikring bør derfor som i vaktvirksomhetsloven § 12, nedfelles i lov/forskrift. Hovedpunktene i denne bestemmelsen i vaktvirksomhetsloven er følgende:

- foretak som skal tilby.....må ha en forsikring som dekker det ansvar foretaket kan pådra seg under utøvelse av virksomheten.
- forsikringen må tegnes før virksomheten settes i gang og opprettholdes så lenge den pågår.
- departementet kan gi nærmere regler om forsikringen. Departementet kan ved forskrift fritta forvaltningsorganer som driver virksomhet etter første ledd fra plikten til å tegne ansvarsforsikring.

Gruppen viser til reguleringen innen vaktvirksomhet av forvaltningsorganers forsikringsplikt og muligheten for fritak, i § 10 i forskrift 25. mai 2004 om vaktvirksomhet, og tilrår en tilsvarende regulering også for kommunal parkeringsvirksomhet. Den aktuelle bestemmelsen kan i ny forskrift lyde som følger:

”Foretak som skal tilby parkering på vilkår eller som i henhold til avtale skal håndheve slikt tilbud må ha en forsikring som dekker det ansvar foretaket kan pådra seg under utøvelse av virksomheten. Forsikringen må tegnes før virksomheten settes i gang og opprettholdes så lenge den pågår.

Kravet til forsikring gjelder også virksomhet etter første ledd som drives av forvaltningsorgan. Dersom forvaltningsorganet kan dokumentere at det på annen måte kan dekke et eventuelt ansvar som organet kan pådra seg på lik linje med en forsikring

som angitt i første ledd, kan (etter søknad) frita forvaltningsorganet fra å tegne ansvarsforsikring.”

8.1.2.2 Krav til personell

Gruppen vil tilrå at også kravene til personell legges tett opp til tilsvarende krav i regelverket om vaktvirksomhet. Det tilrås likevel en justering av kravet til formalkompetanse for å gjøre opplæringen næringsspesifikk. Vaktvirksomhetslovens krav til opplæring er 15 timers introduksjon med påfølgende 80 timer grunnutdanning for vektere. Norparks opplæringstilbud innen privat parkeringshåndheving er i dag 25 timer, herunder med opplæring i relevante deler av vegtrafikklovgivningen. Etter gruppens syn er det forskjell i behovet for opplæring for henholdsvis vektere og personell innen parkeringsvirksomhet, og sistnevntes arbeidsoppgaver bør kunne utføres med noe mindre opplæring enn for vektere. Personellet skal i hovedsak påse at frivillig inngåtte avtaler mellom tilbyder og kjøper av parkeringstjenester oppfylles, og i den utstrekning det benyttes reaksjoner vil dette være i form av en standardisert avgift som kan påklages. Ytterligere reaksjon vil kun være aktuelt i sjeldnere tilfeller, og da i form av fjerning av kjøretøy. Gruppen anser at kompetansebehovet kan dekkes tilstrekkelig gjennom en utvidelse av dagens opplæring til 50 timers utdanning over to uker, hvor elementer fra dagens ordning etter vaktvirksomhetsloven tas inn, herunder at det legges vekt på opplæring i ”kundebehandling”.

Gruppen tilrå at et slikt krav om utdanning forskriftsfestes med angitt timetall og med krav om at utdanningen skal gis etter læreplan godkjent av Statens vegvesen. Innholdet i undervisningsplanen kan baseres på en utvidet versjon av det kurset som i dag er obligatorisk for trafikkbetjener. For kommunalt ansatte betjener som skal håndheve enkelte trafikkregler og hvor det kan reageres med gebyr (eks. parkering forbudt), kan det legges opp til et 30 timers påbyggingskurs i tillegg til ovennevnte.

Det synes ikke å være tungtveiende grunner for å kreve vandelsattest, men dette forholdet bør vurderes i forbindelse med forskriftsarbeidet. Håndhevingspersonell bør for øvrig bære synlig legitimasjon utstedt av virksomheten, hvor virksomhetens navn og kontrollørens tjenestenummer og bilde fremgår.

Med de krav som foreslås i punktene over, mener gruppen at hensynene bak regelverket

om vaktvirksomhet ivaretas tilstrekkelig. Det bør derfor om nødvendig gjøres unntak i vaktvirksomhetsloven slik at denne ikke gis anvendelse for parkeringsvirksomhet innen den foreslåtte ordningen.

8.2 TILLATELSEN

8.2.1 Tildeling

Gruppen ser det som hensiktsmessig at tildelingsmyndigheten for tillatelse til å drive offentlig regulert avgiftsparkering legges til Statens Vegvesen (SVV). Vegvesenet har generell kompetanse på vegtrafikklovgivningen, og har forutsetninger for å bygge opp den særlige kompetanse som kreves av et godkjenningsorgan. Ved å legge tildelingsmyndigheten på regionnivå i etaten, sikres saksbehandling i samsvar med forvaltningslovens bestemmelser, herunder klagebehandling i overordnet organ, Vegdirektoratet.

Gruppen tilrår en ordning med regionsvis hovedgodkjenning av tilbydere, slik at godkjenning i en region gir tillatelse til å drive parkeringsvirksomhet i hele landet. Godkjenning av det enkelte parkeringsområde bør skje gjennom regional/lokal behandling av skiltplan, jf. nærmere omtale av krav til skilting under pkt.8.3.2 nedenfor. Lokale vedtak om hvilken type næringsvirksomhet som skal tillates hvor, herunder parkeringsvirksomhet, bør etter gruppens syn ivaretas gjennom ordinære kommunale prosesser etter plan- og bygningsloven og ved eventuelle lokale politiske føringer mht ønsket arealutnyttelse, trafikkstyring m.v. i den enkelte kommune.

Søknad om tillatelse bør skje skriftlig. Gruppen ser det som praktisk at søker gjennom en standardisert egenerklæring forplikter seg til at virksomheten oppfyller de krav som fremgår av lov- og forskrift. En dokumentasjonsplikt for oppfyllelse av alle krav i forbindelse med søknad om godkjenning, vil være ressurskrevende både for søker og tildelingsmyndighet. Tilbakemeldinger gjennom både publikum og en felles klageordning, samt kvalitetssikring av vesentlige elementer i ordningen gjennom separat godkjenning av skiltplan for det enkelte parkeringsområde, vil etter gruppens syn være tilstrekkelig til at avvik fra vilkårene vil bli avdekket raskt.

Det bør opprettes et sentralt register over tildelte tillatelser til å drive parkeringsvirksomhet. Et slikt register bør også inneholde en oversikt over samtlige

godkjente parkeringsområder, herunder antall og plassering av særskilt avsatte parkeringsplasser for forflytningshemmede. Det er hensiktsmessig at et slikt register etableres og drives av SVV som godkjenningsmyndighet.

8.2.2 Tilsyn

For å sikre etterlevelse av vilkårene i ordningen, bør det etableres en tilsynsfunksjon. Denne bør ligge hos godkjenningsmyndigheten, dvs. SVV, som kan dra nytte av både ovennevnte register og kompetent personell fra regionene for å ivareta tilsynsoppgaven. Det tilrås at tilsynet primært avgrenses til oppfølging av henvendelser fra publikum, klagenemnd og andre aktører, men at det for øvrig ikke settes begrensninger i adgangen til å drive et noe mer aktivt tilsyn ut fra etatens egen ressursprioritering og behovsvurdering. Gitt næringens store kontaktflate mot publikum og forutsatt en velfungerende klageordning, ser gruppen ikke behov for å etablere faste periodiske kontroller for oppfølging av den enkelte tilbyder. Det bør imidlertid utarbeides rutiner for å sikre god informasjonsflyt fra klagenemnda til tilsynsmyndigheten.

8.2.3 Brudd på vilkår

Gruppen tilrår at det med utgangspunkt i forvaltningslovens krav, forskriftsfestes en nærmere prosess for godkjenningsmyndighetens behandling av saker der det påstås brudd på vilkårene for tillatelse til å drive parkeringsvirksomhet, eller der slikt brudd avdekkes gjennom godkjenningsmyndighetens tilsyn. Innehaver av tillatelsen bør i slike tilfeller gjøres kjent med påstanden og/eller de forhold som er avdekket og gis frist for tilsvarende svar. Avhengig av tilsvaret bør det deretter kunne gis pålegg om retting innen en gitt frist. Gruppen tilrår at det etableres hjemmel for å ilegge tvangsmulkt og at et slikt tiltak skal kunne benyttes dersom forholdet ikke rettes innen varslet frist. Hvis forholdet etter dette ikke rettes og er alvorlig eller gjentatt, for eksempel feil ved skilting, bør det varsles inndraging av tillatelsen for det konkrete parkeringsområdet, med tilhørende vedtak etter fastsatt frist.

Godkjenningsmyndigheten bør i tillegg til reaksjonsmulighetene som beskrevet ovenfor ha anledning til å foreta inndraging av også den nasjonale tillatelsen. En slik reaksjon bør avgrenses til alvorlige brudd knyttet til driften av virksomheten generelt og hvor forholdet har pågått over relativt lang tid. Selskapet må også være gitt anledning til retting og øvrige mulige reaksjonsformer må være uttømt. Inndraging av den nasjonale tillatelsen vil

innebære at det ikke tillates drift ved noen av virksomhetens parkeringsområder.

8.2.4 Reaksjoner overfor aktører utenfor systemet

For å sikre intensjonen bak ordningen, bør tilsynsmyndigheten kunne reagere overfor parkeringsvirksomhet som drives utenfor det offentlig regulerte systemet, dvs. der det drives parkeringsvirksomhet som faller inn under definisjonen i pkt. 8.1.1 uten at dette er godkjent og registrert. Tilsynsmyndigheten bør i slike tilfeller kunne gi pålegg om at nødvendig tillatelse må innhentes innen en gitt frist, og om pålegget ikke etterkommes, kunne ilegge tvangsmulkt. Der forholdet ikke rettes ved at det søkes om og gis godkjenning, bør ulovlig drift anmeldes.

8.3 ØVRIGE HOVEDELEMENTER I ORDNINGEN

8.3.1 Forskrift

Som tidligere nevnt tilrår gruppen at det fastsettes en ny felles forskrift med obligatoriske krav til tilbydere av allment tilgjengelig parkering på vilkår. Forskriften bør hjemles i vegtrafikkloven og foruten bestemmelser om godkjenningsmyndighet, tildeling, tilsyn og krav til utøvere som nevnt over, inneholde regulering av følgende temaer:

8.3.2 Skilting

Skilt er i parkeringssammenheng beskrivende og bindende for den avtalen som inngås mellom tilbyder og kjøper av parkeringstjenester. Skiltenes utforming, innhold og plassering er derfor avgjørende for at partene skal kunne ha ens forståelse av de rettigheter og plikter som er gjeldende mellom dem. Lettfattelig og forutsigbar skilting vil etter gruppens syn kunne bidra til en reduksjon i antallet tvister innen avgiftsparkering og synliggjøre offentlig regulering. Det tilrås derfor en pliktig harmonisering av skiltingen innen næringen. Dette bør som et minimum innebære følgende krav:

a) Som hovedskilt til og på parkeringsområder benyttes gjeldende offentlige parkeringsskilt. Dette skiltet skal benyttes av alle som vil tilby parkering til allmennheten.



552 Parkering

b) Det utformes underskilt som skal benyttes med hovedskiltet for å angi ved symbol de hovedvilkår som stilles på det enkelte parkeringsområde, som krav om avgift,

tidsavgrensning m.v. Disse underskiltene tas også inn i eksisterende skiltforskrift.

c) I samsvar med tilrådingen i pkt. 8.4, om gjennomgående rettigheter for forflytningshemmede med parkeringstillatelse, bør skilt 807.8 benyttes på alle særskilt avsatte plasser.



807.8 Forflytningshemmede med parkeringstillatelse

d) Det bør også gjennomføres harmonisert oppmerking i samsvar med skiltforskriftens bestemmelser.

Følgende informasjon bør fremgå av egne standardiserte informasjonsskilt, som plasseres sentralt på området, eksempelvis ved betalingsautomater:

- a) virksomhetens navn og et telefonnummer for henvendelser
- b) vilkår for bruker
- c) reaksjoner ved manglende oppfyllelse av vilkårene
- d) summarisk om klageadgang.

Skiltmyndigheten bør tillegges Statens vegvesen for det enkelte parkeringsområde. Utøver som har sentral godkjenning, må da søke SVV lokalt om skilting i henhold til fremlagt skiltplan. Tilrådingen om egen skiltplan for hvert område er begrunnet i hensynet til klagebehandling av parkeringstvister, hvor skilting ofte er tema, og av hensyn til godkjenningsmyndighetens tilsyn med virksomheten. Skiltplanen bør foreligge elektronisk slik at den kan knyttes til godkjenningsmyndighetens sentrale register over godkjente parkeringsvirksomheter. Kostnadene ved behandling av søknad og oppsetting av skilt må bæres av søker.

Detaljerte retningslinjer for bruk av ovennevnte skilt og oppmerking kan som for andre offentlige skilt legges i skiltnormalen.

Gruppen tilrår at det på sikt også gjøres en egen vurdering av behovet for påbud om bruk av offentlige skilt ved trafikale reguleringer på parkeringsområder som er åpne for

allmennheten.

Gruppen viser til at en gjennomgående bruk av det offentlige parkeringsskiltet som foreslått, vil der det er privat trafikkregulering innebære en blanding av offentlige og private skilt på parkeringsområder. I dag vil dette som nevnt være i strid med gjeldende regelverk og det vil derfor være behov for en regelverksendring.

8.3.3 Betalingsordninger

Det er et påvist behov for å oppdatere og modernisere rammebetingelsene for offentlige parkeringsaktører når det gjelder tillatte betalingsordninger. Gruppen anser gjeldende krav til forskuddsbetaling på offentlige håndhevede parkeringsområder som foreldet etter dagens betalingspraksis, og kan vanskelig se at det gjør seg gjeldende et særlig behov for å kreve slik forskuddsvis sikring av betalingsoppfyllelse. Det tilrås derfor at kravet om forskuddsbetaling oppheves.

Gruppen tilrår for øvrig en gjennomgående harmonisering av betalingssystemene innen næringen. Hovedmålet bør være at det på alle parkeringsområder gis adgang til å betale både med kontanter og kort og anledning til å betale både på for- og etterskudd. Dette kan for eksempel være gjennom kontant forskuddsbetaling, og etterskuddsbetaling med kreditt-/betalingskort. Det bør ikke legges begrensinger på muligheten til å ta i bruk ny teknologi innen betalingssystemer, eksempelvis over telenettet, forutsatt at generelle brukerinteresser ivaretas slik at det på alle parkeringsområder er tilgjengelige og anvendelige betalingssystemer for alle brukere.

Fordelen med etterskuddsbetaling er særlig at det gir god mulighet for betaling for faktisk parkeringstid. Dette gir redusert bruk av kontrollavgift som følge av at man "glemmer" den forhåndsbetalte tiden. En ulempe ved etterskuddsbetaling er muligheten for at kunden glemmer å avslutte transaksjonen når parkeringsområdet forlates, og dermed betaler for mer tid enn han faktisk har brukt. Dette er særlig et problem på områder med parkering uten tidsbegrensning. Gruppen tilrår derfor at det stilles krav om at parkeringsselskapene etablerer rutiner for å avslutte betalingen for kjøretøy som har forlatt parkeringsområdet uten å avslutte transaksjonen. Næringens representanter i gruppen har opplyst at det finnes måter å løse dette praktisk på, for eksempel ved å sammenligne løpende betalinger med hvilke kjøretøy som faktisk er på området. Gruppen tilrår at det vurderes innført en

hovedregel om avslutning av slike transaksjoner etter maksimalt ett døgn. Det må imidlertid vurderes nærmere hvordan dette skal løses rent praktisk.

Mange av dagens automater må programmeres om for å kunne tilby etterskuddsbetaling, og noen kan ikke bygges om til å håndtere dette. Mulighet for etterskuddsbetaling vil derfor kreve ombygging og utskifting av automater, og en nødvendig overgangsperiode knyttet til dette. Overgangsperiodens lengde må fastsettes etter en avveining av kostnadene ved utskifting av automatene mot ulempene for brukerne ved å forholde seg til ulike systemer over lengre tid.

Gruppen mener også at det av både praktiske og kostnadmessige hensyn bør være adgang til å tilby enten for- eller etterskuddsbetaling også i tilfeller som ikke faller inn under en overgangsordning. Dette vil gjelde i lukkede bomsystemer, der det er svært praktisk med kun etterskuddsbetaling. Også parkometer som kun tilbyr kontant forskuddsbetaling er praktisk en del steder, blant annet som følge av infrastrukturforhold, og bør derfor gis anledning til å videreføres i de tilfeller det er hensiktsmessig og det finnes alternative parkeringsmuligheter i området med andre betalingsmuligheter.

Gruppen har på grunn av uavklarte kostnader ved ombygging og utskifting av betalingsautomater, og kostnader og praksis ved kontroll, ikke funnet å kunne tilrå at det skal stilles krav om å tilby etterskuddsbetaling. Gruppen tilrår imidlertid at det gjøres en nærmere utredning av konsekvenser av et slikt eventuelt påbud før det tas endelig stilling til om et slikt krav bør tas inn i regelverket.

Gruppen tilrår at det tilstrebes universell utforming av betalingsystemene og tilgangen til disse for å sikre betalingsmulighet også for personer med funksjonsnedsettelse, se for øvrig nærmere omtale av dette nedenfor i pkt. 8.4. Dette må sees i sammenheng med oppfølging av NOU 2005:8, Likeverd og tilgjengelighet, hvor det blant annet foreslås universell utforming som rettslig standard for vern mot diskriminering på grunnlag av nedsatt funksjonsevne.

8.4 RETTIGHETER FOR SPESIELLE BRUKERGRUPPER

8.4.1 Forflytningshemmede med parkeringstillatelse

Som vist i del I og II varierer det i dag sterkt i hvilken utstrekning forflytningshemmede

med parkeringskort gis lettelse i tilgangen til parkeringsplasser og om det må betales. Det er også forskjeller i utformingen av parkeringsområder og betalingssystemer. Samlet sett er det et generelt behov for harmonisering og tilrettelegging.

Gruppen tilrår at det forskriftsfestes hvilke rettigheter som skal følge av en parkeringstillatelse for forflytningshemmet og hvilke krav som skal stilles til tilbydere av parkeringstjenester for at disse rettighetene skal ivaretas. Oppfyllelse av kravene skal inngå i vilkårene for godkjenning som tilbyder av de parkeringstjenester som faller inn under ordningen.

Samferdselsdepartementets representanter i gruppen vil fremheve særlig de private parkeringsselskaperes evne til å være løsningsorienterte på dette punktet og derved bidra sterkt til at gruppen har oppnådd enighet om forslag til løsninger som vil gi forflytningshemmede vesentlig bedre rettigheter enn de har i dag.

8.4.1.1 Reserverte plasser

Å avsette særlig tilpassede plasser til forflytningshemmede innebærer, forutsatt at det ikke skal betales avgift, et inntektsbortfall. Vi viser i denne forbindelse til omtale i pkt. 10. For offentlig håndhevede parkeringsområder er plikten til å avsette slike plasser en konsekvens av det offentlige regelverket og motivert av ønsket om tilgjengelighet for alle. I den utstrekning det er avsatt slike plasser innen den private delen av næringen er dette dels et valg om å gi særlig tilgjengelighet, dels en konsekvens av føringer i standardvilkårene som hovedtyngden av de private aktørene er tilsluttet. Etter gruppens syn er det behov for å sikre forutsigbarhet for rettighetshaverne ved å innføre gjennomgående og like rettigheter for forflytningshemmede uavhengig av om eier og eller driver er offentlig eller privat.

Som nevnt tidligere er det i dag avsatt om lag 3 700 særlige plasser for forflytningshemmede på landsbasis i de kommuner som har avgiftsparkering. Dette tilsvarer 1,9 prosent av alle regulerte allment tilgjengelige parkeringsplasser som statistikken i pkt. 3.4 omfatter. Om lag 1 200 av disse plassene er privatregulert og avgiftsbelagt. I tillegg er et stort antall særskilte plasser avsatt også i kommuner uten avgiftsparkering. En oversikt over disse vil være svært vanskelig å fremskaffe.

Gruppen tilrår et gjennomgående krav om at alle tilbydere skal avsette 5 prosent av plassene på det enkelte parkeringsområde til forflytningshemmede med offentlig utstedt parkeringstillatelse. Basert på tall fra Norpark om at det i 2004 var om lag 200 000 plasser totalt som vil inngå i en ny ordning, vil dette kravet innebære at det av disse avsettes om lag 10 000 plasser for forflytningshemmede. Dette innebærer en økning på over 260 prosent i forhold til det oppgitte antallet særskilt avsatte plasser i dag.

Grunnnormen på 5 prosent skal være utgangspunkt for en behovsvurdering i den enkelte kommune. Gruppen tilrår at den lokale behovsvurderingen foretas av et særskilt oppnevnt parkeringsråd. Om et slikt råd bør være kommunalt eller regionalt må vurderes nærmere. Regelverk og retningslinjer for et slikt parkeringsråd må fastsettes i det videre arbeidet med nytt regelverk. Rådet bør imidlertid være sammensatt av representanter fra:

- Rådet for funksjonshemmede i kommunene
- Skiltmyndigheten (Statens vegvesen)
- Parkeringsoperatørene/bransjeforening
- Kommuner.

Det skal være mulig å bruke både høyere og lavere sats enn 5 prosent lokalt, men da etter en konkret vurdering og tilråding som nevnt over. En slik vurdering bør også inneholde føringer for lokalisering av de særskilte avsatte plassene, om det skal være tidsavgrenset parkering på særskilte plasser og om det av hensyn til eksempelvis bomanlegg er hensiktsmessig å avsette flere plasser utenfor parkeringshus. Også særlige behov knyttet til områder med korttidsparkering, som ved bank, post, jernbane osv. bør vurderes lokalt for å finne hensiktsmessige løsninger.

Utformingen av den enkelte avsatte plass vil være avhengig av lokalisering og fysiske forhold rundt plassen. Kanter osv. over to cm høyde gjør plassen i mange tilfeller ubrukelig for den som er avhengig av rampe/heis/rullestol. Gruppen har vurdert muligheten for å innføre to typer parkeringsplasser med tilhørende typer tillatelser hvor den ene kunne vært forbeholdt brukere med behov for store plasser. En slik løsning vil kunne gi mulighet til å avsette flere plasser totalt sett og gi et tilbud tilpasset brukere både med og uten behov for stor plass. FFO/NHF ønsker imidlertid ikke å innføre to typer parkering, da det er svært vanskelig å skille mellom brukerne. I samsvar med ønsket fra

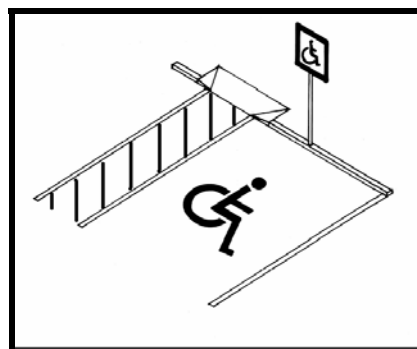
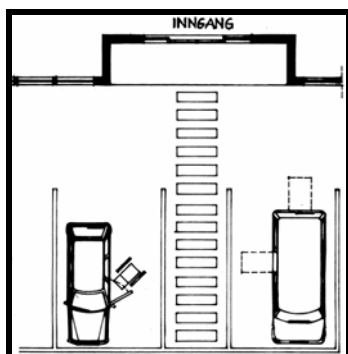
FFO/NHF tilrår gruppen derfor at det kun benyttes én størrelse på særskilt reserverte plasser. De minimumskrav som anbefales forutsetter en gjennomtenkt plassering i parkeringsanlegget og uten hindringer i tilgangen til plassene, for eksempel ved plassering grensende til fotgjengerarealer, til svakt trafikkerte arealer eller til egne arealer som kan nyttes ved av- og påstigning ved bruk av heis eller rampe. Gruppen tilrår følgende standard:

Bredde: 4 meter ved ”god” plassering. 4,5 meter ved ”vanskelig” plassering.

Lengde: 5 meter ved ”god” plassering. 6 meter ved annen parkering foran eller bak.

Nærmere retningslinjer for utforming og plassering av reserverte plasser og tilgjengelighet til disse bør utformes i et samarbeid mellom Statens vegvesen, NHF, FFO og Norpark. Oppfyllelse av standarder gitt i slike retningslinjer kan gjøres obligatorisk for de som omfattes av ordningen.

Eksempler på gode løsninger:



NHF og FFO ønsker ut fra Rikstrygdeverkets tildelingspraksis at fri høyde i parkeringsanlegg skal økes til 2,6 m. Alminnelig standard i dag ligger rundt 2,10 m. Dette gjør at enkelte av de kjøretøytyper som tildeles ikke kan benyttes i parkeringshus, noe som reduserer tilgangen til parkeringsplasser for enkelte brukere. Gruppen mener at det ut fra ovennevnte hensyn ville vært ønskelig med en gjennomgående større høyde i parkeringshus enn 2,1 m. Et eventuelt krav om slik høyde burde i tilfelle kun gjelde for nye parkeringshus, og kan vurderes begrenset til innkjøringsetasjen. Vi finner det imidlertid vanskelig å tilrå dette, både fordi slike standarder gis gjennom plan- og bygningslov og fordi det vil være vanskelig å se alle konsekvenser av et slikt krav. Gruppen tilrår derfor isteden at Rikstrygdeverket anmodes om å gjennomgå sine

retningslinjer for tildeling av biler for om mulig å justere tildelingspraksis i favør av lavere biler som vil gi brukerne tilgang til eksempelvis parkeringshus, med forutsetning om at kjøretøyene også ellers vil være hensiktsmessige for brukerne. Parkeringsrådet bør vurdere behovet for å etablere særskilt avsatte plasser i umiddelbar nærhet til parkeringshus med høydeproblematikk som nevnt over.

8.4.1.2 Avgiftsfritak med tidsbegrensning på ordinære avgiftsplasser

Avgiftsfritaket knyttet til parkeringstillatelser er i dag ikke tidsavgrenset med mindre annet er særskilt angitt, og forflytningshemmede har også adgang til å bruke plassene utover den tidsavgrensning som gjelder for andre brukere. Etter gruppens syn bør ordinære avgiftsplasser være tilgjengelig for flest mulig brukere og det bør derfor søkes en begrensning i muligheten til å benytte slike plasser som permanente biloppstillingsplasser for enkelte grupper. Det tilrås derfor at brukere med parkeringskort gis avgiftsfritak i inntil 24 timer på alle ordinære avgiftsplasser som inngår i ordningen, uavhengig av om det for andre brukere er tidsbegrensning eller ikke.

8.4.1.3 Avgiftsfritak ved langtidsparkering

Gruppen tilrår at brukere med parkeringskort får avgiftsfritak i inntil 72 timer på plasser som er særskilt avsatt for langtidsparkering. Det forutsettes at de særskilt avsatte plassene lokaliseres nær inngangen til det tilbud de skal betjene eller at det organiseres tilfredsstillende og tilgjengelig tilbringertjeneste der slik lokalisering ikke er mulig, for eksempel lavgulvsbusser med rampe.

8.4.1.4 Parkeringsskive og parkeringskort

En del mennesker med funksjonsnedsettelse vil ha problemer med å benytte parkeringsskive. Det finnes i dag imidlertid parkeringsskiveanordninger som er knyttet til det elektroniske systemet i bilen, og som således vil kunne være anvendelige også for enkelte av de innehavere av parkeringstillatelser som vil ha vanskeligheter med å håndtere en ordinær parkeringsskive.

Gruppen er imidlertid enig om at det uavhengig av tekniske løsninger bør være tilstrekkelig at brukere med parkeringskort legger fram dette kortet, og ikke må dokumentere ankomsttidspunkt hvor dette ellers er påkrevd. Gruppen tilrår derfor at brukere med parkeringskort unntas fra krav om å bruke parkeringsskive og fra kravet om

å trekke billett hvor det er dokumentasjonsplikt ved skiltet tidsbegrenset avgiftsfri parkering.

Gruppen er klar over at dette, sammen med adgangen til å stå parkert i henholdsvis 24 og 72 timer, jf. omtalen i punktene over, medfører behov for kompliserte kontrolltiltak, for eksempel i form av ventilstillingskontroll.

8.4.1.5 Skiltet tidsbegrensning ved avgiftsfri parkering.

Gruppen tilrår at brukere med parkeringskort får dobbelt tid der det er skiltet tidsbegrensning fra 30 minutter og oppover. Ved skiltet tidsbegrensning kortere enn 30 minutter må også brukere med parkeringskort respektere denne begrensningen. Dette vil gjøre at rullestolbrukere og andre som trenger ekstra tid for å komme ut og inn av bilen i mange tilfeller ikke vil ha reell mulighet til å benytte slike plasser. Parkeringsrådet må imidlertid da vurdere behovet for å sette inn særskilte tiltak, for eksempel egen skiltet tidsbegrensning for brukere med parkeringskort eller særskilt avsatt plass eventuelt med tidsbegrensning.

8.4.1.6 Forbud mot annen bruk av særskilt avsatte plasser

Særskilte avsatte plasser skal være tilgjengelige for rettighetshaverne. Som nevnt i pkt. 5 er det i dag et visst problem i hovedsak knyttet til bruk av reserverte plasser til av- og pålessing. Av- og påstigning er i hovedsak både mindre tidkrevende og lettere kontrollerbart. Av- og påstigning vil også i mange tilfeller være et alternativ for passasjerer med funksjonsnedsettelse uten parkeringstillatelse.

For å hindre misbruk av plassene tilrår gruppen at det gjennom endring i trafikkreglene forbyr av- og pålessing på særskilt avsatte plasser. Av- og påstigning bør fremdeles være tillatt.

8.4.1.7 Parkeringskort for forflytningshemmede i lukkede, helautomatiske parkeringsanlegg.

Gruppen har sett særskilt på løsninger for å gi avgiftsfri tilgang for forflytningshemmede til lukkede helautomatiserte parkeringsanlegg. I slike anlegg reguleres inn- og utkjøring ved bruk av bommer og det kreves bruk av automat for å åpne disse. For å kunne gjennomføre en ordning med fritak fra avgift på alle plasser, kreves det da en alternativ

løsning for å komme inn og ut av slike anlegg for forflytningshemmede med parkeringskort. Gruppen har vurdert en ordning hvor den enkelte får dokumenterte parkeringsutgifter fra slike anlegg refundert. En slik ordning vil imidlertid være både praktisk vanskelig og administrativt ressurskrevende. Det ville også utelukke brukere som har vansker med å betjene automater fra anleggene.

Fra Europark er det gjort en vurdering av følgende alternative løsninger for å gi tilgang:

a) Bomkort

Det lages et eget kort med informasjon om at brukeren ikke skal betale for parkeringen. Kortet har utseende og layout som et kredittkort og benyttes på samme måte for å gi adgang inn og ut av bomanlegg. Løsningen vil kunne bruke eksisterende systemer i de fleste anlegg i dag. Kostnadene vil være begrenset til programmering, anslått til ca.10 000 kroner per parkeringsanlegg. I tillegg vil det påløpe begrensede kostnader til produksjon og utstedelse av kortene. Tildelingen kan skje i forbindelse med utstedelse av parkeringstillatelsen.

b) Elektronisk brikke

Brukere med parkeringskort får en egen elektronisk brikke (AutoPASS, TagMaster el.l) som automatisk gir tilgang inn og ut av bomanlegg. Dette vil være en løsning velegnet for brukere som har problemer med å benytte et eget kort som skissert i alternativ a. Kostnadene ved innføring av en slik ordning vil imidlertid være relativt store da få anlegg har elektroniske brikke-løsninger i dag, og fordi den tekniske løsningen i seg selv er kostbar. For AutoPASS-systemet anslås det en etableringskostnad på 90 000 kroner per enhet for innkjøring eller utkjøring, noe lavere for andre systemer.

c) Fjernstyrt aktivisering av callinganlegg

Det utvikles en enhet som ved fjernstyring kan aktivisere callinganlegg, og slik gi brukeren kontakt med personell tilknyttet bomanlegget, og som via fjernstyring eller lignende vil kunne åpne bommen. Utviklingskostnadene for å lage en slik enhet er ikke kjent. I likhet med alternativ b, elektronisk brikke, vil dette være velegnet for brukere som ikke kan benytte et eget ”bomkort” som beskrevet i alternativ a.

d) Bruk av eksisterende fjernstyringsmekanismer

Bruk av fjernstyringsanordninger som benyttes på busser og lignende i dag. Denne løsningen anses uønsket av bransjen da mulighetene for kontroll er små.

Gruppens tilråding

Det er fra brukerorganisasjonene antydnet at alternativ a) med et eget kort vil kunne brukes av i størrelsesorden 90-95 prosent av brukerne med parkeringskort. For det store flertallet av innehavere av parkeringskort vil dermed denne løsningen gi en hensiktsmessig og tilpasset adgang til bomanlegg. Denne løsningen vil heller ikke innebære store kostnader for eiere/drivere av parkeringsplassene. En fordel ved "bomkortet" er at det kan programmeres til å gi en praktisk løsning for å håndtere den tidsbegrensede avgiftsfriheten på tre døgn ved langtidsparkering og ett døgn ellers, jf. forslagene ovenfor. Ved en slik løsning vil det også bli tilgjengelig bedre statistikk på utnyttelsen av de særskilt avsatte parkeringsplassene, som kan brukes når det lokalt skal vurderes/revurderes behovet for særskilt avsatte plasser.

Gruppen tilrår derfor at alternativ a) med et eget "bomkort" legges til grunn for kravene i et felles regelverk. Regelverket bør imidlertid utformes slik at det ikke fremover hindrer utvikling og bruk av nye teknologiske løsninger.

Gruppen vil påpeke de særlige utfordringer som gjør seg gjeldende overfor brukere som på grunn av sin funksjonsnedsettelse ikke vil være i stand til å benytte et slikt kort. Det er vurdert alternative løsninger, og alternativ c, aktivisering av callinganlegg er i slike tilfeller ansett som det mest aktuelle. I tillegg er gruppen kjent med systemet "servolink" som i noen utstrekning nyttes i dag og som gir fører kontakt med betjening på blant annet enkelte bensinstasjoner. Blant annet på grunn av usikkerhet knyttet til utviklingen av en slik særskilt enhet og den begrensede gruppen dette vil være aktuelt for, er det imidlertid enighet om at det kun tilrås å stille krav om innføring av bomkort for eksisterende anlegg. Gruppen bemerker at ytterligere løsninger bør vurderes for nye anlegg. I en slik vurdering må det da inngå kostnader ved utvikling, installering og drift og hvor disse kostnadene skal plasseres. Det foreslåtte parkeringsrådet vil også kunne vurdere særskilte tilpasninger der bruk av helautomatiske anlegg medfører begrensninger i tilgangen til parkering for enkelte forflytningshemmede. Dette kan for eksempel være ved å stille krav til at det avsettes særskilte plasser for forflytningshemmede også utenfor bomanlegget.

Gruppen vil bemerke at misbruk av fritaksordninger som nevnt over er negativt både for tilbydere av parkeringstjenester og for brukerne. Det bør derfor ved etablering av en ny regulering legges vekt på å redusere mulighetene for misbruk, eksempelvis ved etablering av et sentralt register med oversikt over alle gyldige parkeringstillatelser og med mulighet for sperring av kort som har vært misbrukt eller er meldt stjålet.

Gruppen har ikke tatt stilling til hvor kostnadene ved utvikling og produksjon av bomkortet bør ligge. Programmeringskostnadene for selskapene bør bæres av disse.

8.4.1.8 Generell utforming

NHF og FFO har påpekt at det er grunn til å vurdere nærmere om dagens vegnormaler er tilstrekkelige i kravene til generell utforming av parkeringsplasser og områder tilknyttet slike.

Gruppen forutsetter at NHF/FFO tar initiativ overfor Statens vegvesen for å få kravene i nye vegnormaler tilstrekkelige når det gjelder generell utforming, slik at disse også kan legges til grunn i en felles regulering av avgiftsparkering. Dette må også sees i sammenheng med bestemmelser i plan- og bygningslov og teknisk forskrift til denne, samt pågående standardiseringsarbeid i Norges Standardiseringsforbund.

8.4.2 Elbil

Med etablering av gjennomgående rettigheter for brukere som tidligere er tilstått særlige parkeringslettelser på offentlige plasser, påtar private aktører seg et inntektsbortfall. I dagens regelverk er også elbil gitt avgiftsfritak på offentlig håndhevede parkeringsplasser.

Brukere av elbil og forflytningshemmede er ikke sammenlignbare i behovet for parkeringslettelser, og de hensyn som kan tilsi avgiftsfritak for forflytningshemmede vil ikke generelt gjøre seg gjeldende for brukere av elbil. Fritaket fra avgift ved parkering av elbil er ikke knyttet til tilgjengelighet, men motivert av et politisk ønske om en økning i bestanden og bruken av 0-utslippskjøretøyer. Gruppen kan ikke se at private næringsutøvere med rimelighet kan pålegges å dekke deler av kostnadene ved å fremme bruken av særlige typer kjøretøyer.

Med en felles skilting av alle parkeringsplasser som tilbys allmennheten i en ny ordning, vil det være vanskelig for brukerne å identifisere de ”offentlige” plassene hvor det i dag er avgiftsfritak. I tillegg vil en regulering etter tilrådingene her kunne gi organisatoriske endringer i kommunenes parkeringstilbud, eksempelvis som utskillelse i egne aksjeselskap. Deler av det som i dag er et offentlig parkeringstilbud vil da i likhet med private aktører drives av egne rettssubjekter som det ikke synes naturlig å pålegge denne type plikter uten kompensasjon.

Gruppen tilrår derfor at det i en ny parkeringsregulering ikke gis et generelt fritak fra parkeringsavgift for elbil. Videreføring av dagens fritaksordning i et nytt regelverk bør eventuelt gjøres i form av en kompensasjonsordning. Denne må da etter gruppens syn gjelde for både kommunale og private aktører. Dette krever en forutgående vurdering av kostnadene ved fritaket i form av inntektsbortfall og administrative kostnader for selskapene, kommunene og staten, sett i forhold til nytten av avgiftsfritaket. Eventuelt kan et fritak begrenses til enkelte aktører innenfor ordningen, gjennom særlig skilting.

Gruppens tilråding på dette punktet gjelder også i forhold til eventuelle andre grupper av kjøretøy som det kan være ønskelig å gi særlige rettigheter knyttet til parkering. Gruppen vil fremheve at slike fritaksløsninger uansett vil være kompliserende i et felles regelverk gitt de ulike eierforholdene og tilhørende prioriteringer som gjør seg gjeldende på tilbydersiden.

8.5 REVISJONSBEHOV FOR FORSKRIFT OM PARKERINGSKORT FOR FORFLYTNINGSHEMMEDE

Gruppen mener det er behov for en gjennomgang av både tildelingskriterier og klageordning for parkeringskort for forflytningshemmede og kommunenes praktisering av forskriften.

Aktuelle temaer i en slik gjennomgang vil blant annet være gyldighetstid, personvern hensyn, hvorvidt fritak for betaling av piggdekkavgift og i bomring skal være rettigheter knyttet til parkeringskortet, utforming av kortet og tiltak for å hindre misbruk. Det bør videre vurderes opprettet et sentralt register over utstedte tillatelser. Det bør også vurderes om tildelingen skal være kommunal eller regional og om denne oppgaven skal knyttes til eksempelvis det foreslåtte parkeringsrådet. Videre bør det gjøres en vurdering

av behandlingen av legeattester. Gruppen tilrår at det settes ned en egen gruppe for å gjøre en slik gjennomgang.

8.6 ENKELTE HÅNDHEVINGSSPØRSMÅL

8.6.1 Av- og pålessing forbudt

8.6.1.1 Håndheving på særskilt avsatte plasser for forflytningshemmede

Som nevnt i pkt. 8.4.1.6 tilrår gruppen at av- og pålessing på særskilt avsatte plasser for forflytningshemmede forbys. Slike overtredelser blir i dag sanksjonert med gebyr som kan ilegges av kommunale parkeringsbetjener og politiet. Gruppen viser til at det med den foreslåtte utvidelsen av plikten til å avsette særlige plasser, vil være hensiktsmessig at alle aktører gis anledning til å reagere mot overtredelser av det foreslåtte forbudet. Gruppen tilrår derfor at det skal kunne ilegges kontrollavgift ved overtredelser, pluss eventuelt fjerning av kjøretøyet.

8.6.1.2 Vurdering for ordinære parkeringsplasser

Gruppen har drøftet om det er grunn til å vurdere innskjerping av adgangen til å benytte ordinære parkeringsplasser til av- og pålessing. Dette blant annet på bakgrunn av at parkeringsklagenemnda i enkelte avgjørelser har lagt til grunn at av- og pålessing ikke tillates. Gruppen anser at det ideelt sett bør tilrettelegges med egne plasser eller soner der det er behov for av- og pålessing. Gruppen ser imidlertid at adgang til av- og pålessing gir mulighet til en fleksibilitet i bruken av avsatte parkeringsarealer som i mange tilfelle kan være hensiktsmessig. Gruppen tilrår at det gjøres en nærmere vurdering av dette i arbeidet med nytt regelverk.

8.6.2 Reaksjoner overfor brukere ved brudd på vilkårene for parkering

8.6.2.1 Kontrollavgift

Gruppen tilrår at reaksjoner overfor brukere som ikke oppfyller vilkårene for parkering, fastsettes i forskrift. Det foreslås innført ett felles begrep, for eksempel ”kontrollavgift” som da må benyttes av alle håndhevere. Begrepet ”tilleggsavgift” som i dag benyttes for reaksjon på offentlig håndhevede plasser, bør utgå. Det bør gjøres en videre vurdering av begrepsbruken i forbindelse med det kommende regelverksarbeidet. I det følgende vil begrepet ”kontrollavgift” bli benyttet for den felles sanksjonen som foreslås. I tråd med avgrensningen i punkt 8.1.1 av ordningens virkeområde, tilrår gruppen at kontrollavgift ilegges ved overtredelser også i tilfeller hvor det ikke er vilkår om betaling, men er

tidsbegrenset parkering med eller uten dokumentasjonsplikt, hvor parkering forutsetter særskilt parkeringstillatelse, eller det er andre vilkår for parkering som for eksempel krav til oppstilling av kjøretøyet.

Som vist i pkt. 3.6 varierer reaksjonsnivået i dag mellom offentlige og private aktører og også mellom de private aktørene. Størrelsen på den offentlige tilleggsavgiften har stått uendret siden 1994. Nivået på dagens reaksjoner spenner fra 300 til 1 000 kroner. Hovedtyngden av de private kontrollavgiftene antas imidlertid å ligge rundt 500 kroner

Det har vært sterk uenighet i gruppen om størrelsen på kontrollavgiften, og det også vært diskutert en nyansering av denne i forhold til overtredelsens alvorlighet. Det er enighet om at satsen av preventive hensyn bør ligge høyere enn dagens offentlige tilleggsavgift. Denne har i dag mindre preventiv effekt enn ønskelig, særlig i forhold til områder med høy timesats, hvor ilagt reaksjon for unnlatt betaling i enkelte tilfeller vil være billigere for bruker enn prisen for en dags parkering. Fra brukersiden oppleves det imidlertid også i dag som urimelig å bli ilagt samme reaksjon for en marginal overtredelse av vilkår for plassering av kjøretøyet som for fullstendig betalingsunnlattelse. Gruppen har derfor vurdert om det bør være ulike satser for overtredelser av ulik alvorlighet. Gruppen er imidlertid kommet til at dette vil virke kompliserende og lite oversiktlig for publikum, og har derfor kommet til at det bør være en felles sats.

Gruppen anser imidlertid at urettmessig parkering på plasser avsatt for forflytningshemmede er i en særstilling, og derfor bør ha en høyere sats. Dette vil i tillegg til å virke preventivt, også gi håndhever incitament til hyppig kontroll. Det vises i denne forbindelse til at den foreslåtte skiltingen på disse plassene tilsier at det vanskelig kan hevdes god tro eller uaktsomhet ved urettmessig parkering. Satsen bør ligge på nivå med parkeringsgebyret. I de tilfeller slike avsatte plasser er på offentlig gate hvor kommunale trafikkbetjener håndhever trafikale adferdsreguleringer og det er valgt å foreta konkurranseutsetting som omtalt under pkt. 9 nedenfor, bør kontrollavgift for urettmessig parkering på disse plassene kunne ilegges både av det parkeringsselskap som håndhever vilkårsparkeringen og av kommunale trafikkbetjener som håndhever trafikale adferdsreguleringer. Dette forutsetter imidlertid at det sikres mot dobbeltsanksjonering av samme overtredelse.

Som vist har gruppen kommet til enighet om at kontrollavgiftens størrelse bør reguleres. Gruppen har imidlertid ikke lyktes å komme til enighet om hva kontrollavgiften bør reguleres i forhold til, og heller ikke hvor stor avgiften bør være.

NAF, Forbrukerombudet og Forbrukerrådets representanter i arbeidsgruppen vil understreke kontrollavgiftens funksjon som en normaltapsersstatning, og at den derfor bør settes slik at den reflekterer et normaltap for selskapet ved en feilparkering eller manglende betaling, og at kontrollavgiften uansett ikke bør overstige inkassogebyret etter inkassoloven, som per i dag er 550 kroner. Dette for å sikre at størrelsen på kontrollavgiften ikke blir en uforholdsmessig streng sanksjon i normaltillfellene. Disse representantene vil videre peke på at å knytte kontrollavgiften til rettsgebyret vil gi en for sterk og hyppig økning. Sanksjonen bør avrundes ned til nærmeste hele femti kroner.

Norparks representanter mener kontrollavgiften skal dekke påløpte kostnader ved kontroll, men også ha en preventiv effekt for å hindre unndragelser fra betalingsplikten. De fremhever sterkt avgiftens preventive effekt og viser også til at kontrollavgifter kan være en ikke ubetydelig andel av håndhevers inntektsgrunnlag, avhengig av den kontrakt vedkommende har med grunneier. De peker videre på at slik reglene er i dag, vil avtalene mellom grunneier og operatør ofte ha et innslag av inntekt fra kontrollavgiftene. Gruppen har pekt på at slike avtaler kan være et problem, men har ikke vurdert muligheten til å forby dette. Det er derfor grunn til å anta at kontrollavgifter også i framtiden vil ha et betydelig inntektspotensial. Norparks representanter vil spesielt peke på at kontrollavgiften derfor må være knyttet til en størrelse som jevnlig reguleres, og det dermed er vanskelig å knytte beløpet til en ren inflasjonsregulering. Dersom kontrollavgiften knyttes til for eksempel inkassogebyret, vil avgiften måtte settes høyere enn i dag. Uten en slik økning vil bruk av regelverket overfor løpende kontrakter kunne ha et innslag av ekspropriasjon. For et hvert tilfelle må man for løpende avtaler ha en overgangsperiode, eventuelt må avtalene reforhandles. Norparks representanter mener derfor at kontrollavgiften bør knyttes til rettsgebyret og utgjøre 75 prosent av dette. Per i dag vil dette utgjøre 645 kroner. De tilrår også at beløpet til enhver tid avrundes til nærmeste hele femti kroner.

Vurdering av størrelsen på parkeringsgebyret er på siden av mandatet og gruppen har derfor ikke sett grunn til å komme med tilråding om dette. Samferdselsdepartementets

og Vegdirektoratets representanter vil allikevel bemerke at det ved en forhøyet kontrollavgift, også vil være behov for en fornyet vurdering av gebyrsatsens størrelse. En eventuell økning av sistnevnte kan begrunnes i behovet for å opprettholde forskjellen i reaksjon for henholdsvis brudd på parkeringsvilkår og brudd på trafikale adferdsregler, hvor sistnevnte bestemmelser ofte er fastsatt av trafikkikkerhetshensyn. Hvis dagens forholdsmessige forskjell mellom kontrollavgift og gebyr skal opprettholdes, ville gebyret bli på 900 kroner med kontrollavgift på 550 kroner, og på 1 050 kroner ved kontrollavgift på 645 kroner.

8.6.2.2 Fjerning

Fjerning benyttes i dag i hovedsak bare der kjøretøyet er til hinder for andre eller innebærer en trafikkikkerhetsrisiko. Gruppen tilrår at adgangen til å fjerne kjøretøy fra parkeringsområder som faller inn under ordningen fastsettes i forskrift. Det bør gis en nærmere regulering av prosess overfor eier/bruker og hvilke kostnader som kan pålegges eier av kjøretøy som følge av fjerning. Reglene bør baseres på standardvilkårenes bestemmelser om fjerning, herunder om nødvendighetskriteriet, frister for fjerning, varsling av kjøretøyeier etc.

Gruppen tilrår også en innskjerping når det gjelder fjerning av kjøretøy ved parkering som faller utenfor ordningen. Dette kan gjøres ved at det i vegtrafikkloven inntas betingelser for privates rett til slik fjerning. Alternativt kan departementet gis hjemmel til å fastsette nærmere regler om dette i forskrift.

Gruppen er enig om at den rett som det offentlige har i dag til å kreve betaling for kostnadene ved fjerning og forvaring før kjøretøyet utleveres til eieren, ikke bør videreføres. Dette er en inndrivingsfordel begrunnet i det offentliges særlige posisjon, som det ikke er naturlig å videreføre i en felles ordning for offentlige og private aktører. Denne særregelen er etter gruppens syn også uforholdsmessig i forhold til de aktuelle overtredelsene og gir et inndrivingsprivilegium i forhold til andre sammenlignbare krav. Gruppen tilrår derfor at slike krav må inndrives uten tilbakeholdsrett for kostnader ved fjerning og forvaring av kjøretøy. Solidaransvaret bør imidlertid gjelde også for disse kostnadene, jf. nærmere omtale i pkt. 8.7.4.3 nedenfor. Som i standardvilkårene bør det imidlertid kunne kreves dokumentasjon for at kjøretøyet er utlevert.

Forbrukerombudet, NAF og Forbrukerrådet er ikke enig at solidaransvaret bør gjelde for fjerningskostnadene, og viser til at dette ikke er samme type massekrav som kontrollavgifter, hvor det foreligger et særskilt behov for effektiv inndrivning. De økonomiske konsekvensene er også større og rettsikkerhetsbetraktninger tilsier at disse representantene ikke vil anbefale solidaransvar her.

Gruppen vil bemerke at vi ikke har tatt stilling til fjerning og tilbakeholdsrett for så vidt gjelder gebyrbelagte overtredelser.

8.6.2.2.1 Nærmere om fjerning fra særskilt avsatte plasser for forflytningshemmede

Gruppen påpeker de særskilte hensynene som gjør seg gjeldende i forhold til plasser avsatt for forflytningshemmede, og tilrår en utvidet fjerningsadgang for slike plasser. Et urettmessig parkert kjøretøy vil på slike plasser uansett være til hinder for rettmessig bruk da det sentrale formålet er at plassene skal være tilgjengelige. Særlig skilting på slike plasser tilsier også at det vanskelig kan påberopes god tro ved urettmessig bruk. Det bør derfor kunne gis adgang til fjerning umiddelbart, eventuelt etter et nærmere gitt tidsrom etter ilagt kontrollavgift. Gruppen anbefaler derfor at nødvendighetskriteriet ikke skal gjelde ved slik fjerning. I likhet med adgangen til å ilegge kontrollavgift, jf. tilrådingen i pkt. 8.6.2.1, bør også fjerningsadgangen tillegges både parkeringsselskap og kommunale parkeringsbetjener der den avsatte plassen ligger på offentlig skiltet veg åpen for alminnelig ferdsel og det er foretatt konkurranseutsetting som omtalt i pkt. 9 nedenfor.

Forbrukerombudet tilrår at en slik fjerningsadgang først vurderes dersom praksis viser at parkeringsgebyr ikke vil være tilstrekkelig preventivt og at slike feilparkeringer på disse plassene – som foreslås øket i antall - utgjør et reelt problem for brukerne.

Forbrukerombudet er klart skeptisk til en generell regel som tillater umiddelbar fjerning. Det kan ikke ses at det i tilstrekkelig grad kan vises til hensyn som tilsier at et fjerningsselskap skal kunne fjerne kjøretøyet umiddelbart – med den risikoen for skade på bilen dette innebærer - dersom dette ikke er nødvendig eller hvis eieren selv er nærmere til å fjerne kjøretøyet.

8.6.2.2.2 Andre håndhevingsspørsmål

Gruppen er kjent med at det er enkelte typer situasjoner som går igjen i håndhevingen og hvor praksis ikke er ensartet, og det derfor er særlig behov for å avklare i et nytt regelverk. Dette kan for eksempel gjelde følgende tilfeller:

- billetten ligger godt synlig, men er snudd
- billetten ligger ikke synlig ved kontroll, men forevises i ettertid
- skal det være tid til vekslings
- skal det kunne ilegges kontrollavgift i det tiden på billetten løper ut eller skal det måtte ventes noen minutter
- plikter ved automat i ustand
- parkering utenfor oppmerket felt, uklar oppmerking og skilting
- betaling til feil automat
- parkering av MC
- plassbehov for store biler eller biler med tilhenger
- for mange og kompliserte vilkår på parkeringsautomatene.

Gruppen ser det som svært viktig at disse og en rekke andre håndhevingsspørsmål avgjøres i forbindelse med utarbeiding av nytt regelverk og retningslinjer for håndheving. I den sammenheng vil det være naturlig å se hen til hvordan forholdet er regulert i standardvilkårene og avgjørelser og erfaringer med disse. Det bør søkes løsninger som er enkle og brukervennlige, og hvor ny teknologi benyttes.

Gruppen mener det alminnelige sivilrettslige beviskravet, det vil si sannsynlighetsovervekt, bør legges til grunn ved bevisvurderingen i tvistesaker om parkering. Utgangspunktet bør uansett være at selskapet har bevisbyrden for at kravet er rettmessig. Det vil være nødvendig å ta stilling til i hvilke situasjoner fotobevis kan være konfliktforebyggende og det derved er naturlig å kreve at slikt bevis fremskaffes og fremlegges. Det må uansett stilles krav om at bevis som foreligger skal fremlegges for klager ved avslag på en klage til selskapet.

Gruppen tilrår videre et skjerpet beviskrav ved fjerning av kjøretøy som er parkert i strid med reglene.

8.7 KLAGEORDNING

8.7.1 Klagemulighet

Gruppen anser at en klageordning som gir mulighet til å få vurdert grunnlaget for ileggelsen av kontrollavgift, jf. pkt. 11.2.2, både av selskapet og av et uavhengig organ er nødvendig for å ivareta hensynet til brukerne. Gruppen tilrår derfor at det stilles felles krav både til klagemulighet og behandling i selskapet som ilegger kontrollavgift og til en ytterligere klagemulighet og behandling ved en parkeringsklagenemnd uavhengig av selskapet.

8.7.2 Klage til selskapet

Gruppen mener at det viktigste må være å sikre god kvalitet på klageprosessen og på de vedtak som fattes. Det anses derfor ikke nødvendig å stille krav om at behandlingen i første instans skal skje lokalt der ileggelsen er foretatt.

Gruppen anser at selskapets klagebehandling i første instans bør ha utgangspunkt i reglene i forvaltningsloven, blant annet når det gjelder klagefrist, klagens innhold, klageinstansens saksforberedelse og kompetanse, krav om begrunnelse samt informasjonsplikt om ytterligere klageadgang. Gitt at ordningen både vil omfatte offentlige og private aktører, ser gruppen det ikke som naturlig at offentlighetsloven skal gis anvendelse.

Gruppens flertall anser at det ikke er grunn til å opprettholde særretten som det offentlige har i dag til å kreve betaling av kontrollavgiften selv om det klages. Disse mener at slike krav bør behandles i henhold til alminnelige regler for inndrivning, hvilket innebærer at krav som er bestridt ikke kan inndrives. Norpark og Vegdirektoratets representanter mener det kan være grunn til å videreføre ovennevnte betalingsplikt for alle aktører i en ny felles ordning, jf. også omtale i punktene 8.7.2.2 og 8.7.3.4.

8.7.2.1 Brukerens rett til å forholde seg til ett selskap

Gruppen mener det er viktig at brukeren ved klage skal kunne forholde seg til det samme selskapet som har ilagt kontrollavgiften. En annen ordning vil kunne skape usikkerhet for brukeren og uheldige rollefordelinger mellom ilegger/klager/inndriver. Gruppen tilrår derfor at selskapet ikke bør kunne overdra kravet til andre, med virkning for kunden, mens klagebehandlingen pågår. Det bør imidlertid være anledning til å overlate saksbehandlingen til andre, men saksbehandlingen må uansett skje i selskapets navn.

Dette innebærer imidlertid ingen begrensning i selskapets adgang til å overdra fordringen, men da slik at en eventuell overdragelse ikke kan gis virkning overfor kunden før kravet er avgjort.

8.7.2.2 Prosess/frister

Gruppen mener at det i tråd med inkassolovgivningen ikke bør være anledning til å starte inndrivning av en kontrollavgift før kravet er avgjort. For å unngå betalingsplikt for noe som vurderes påklaget, bør betalingsfristen derfor være minst like lang som klagefristen. Med utgangspunkt i forvaltningslovens klagefrister innebærer dette at betalingsfristen ikke bør være kortere enn tre uker fra ileggelsen, med unntak for tilfeller hvor kontrollavgiften ikke kommer frem til den ansvarlige.

8.7.2.3 Dekning av kostnader til klagebehandling i selskapet

Gruppen mener at et godt klagesystem i første instans er like mye i selskapets interesse som i brukerens. Det er derfor naturlig at kostnader som selskapet påføres ved klagebehandlingen inngår i driftskostnadene og at det ikke er grunn til belaste disse på de som klager. Gruppen ser derfor ingen grunn til å innføre gebyr eller lignende for å klage til selskapet.

8.7.3 En felles klagenemnd

Gruppen anser at klagemulighet til selskapet ikke gir tilstrekkelig sikkerhet for at kontrollavgiftene alltid ilegges i tråd med regelverket. Det bør derfor være et klageorgan som er uavhengig av det enkelte selskap. Dette vil etter gruppens syn bidra til enhetlig praksis, større forutsigbarhet i bransjen og mulighet til å få avgjort tvister på en raskere, enklere og billigere måte enn gjennom rettsapparatet. At domstolene ikke bør være overordnet klageorgan, er for offentlig avgiftsparkering også i tråd med tilrådingene i NOU 2003:15 ”fra bot til bedring”, jf. NOUens pkt.19.6.3.

Samme NOU tilrår at fylkesmannen blir klageinstans for vedtak om administrativ sanksjon som er truffet av kommunen, herunder vedtak om tilleggsavgift.

Gruppen kan ikke se at dette vil være hensiktsmessig i den ordningen som gruppen tilrår. Dette både fordi offentlige og private aktører i stor grad likestilles i den foreslåtte ordningen, og fylkesmannen ikke her har noen overordnet rolle for private aktører. Videre

vil en ny ordning i større grad ha preg av å være en næringsregulering enn en regulering av offentlig myndighetsutøvelse.

Gruppen anser på denne bakgrunn at et felles regelverk for parkering på vilkår har større likhetstrekk med annen tjenesteyting hvor den uavhengige overordnende klagebehandlingen ivaretas av en særskilt nemnd.

Gruppen tilrår derfor at det opprettes en felles parkeringsklagenemnd som skal behandle alle klager på ilagte kontrollavgifter innenfor ordningen. Nemnda bør utformes med utgangspunkt i dagens parkeringsklagenemnd og klagenemnder innen andre områder.

8.7.3.1 Sammensetning

Parkeringsklagenemnda bør i tillegg til selve nemnda bestå av et sekretariat og et styre. Nærmere regulering av forholdet mellom disse og arbeidsoppgaver bør skje i forskrift etter mønster av andre etablerte klagenemnder. Avgjørelsesmyndigheten bør ligge til selve nemnda som bør være sammensatt av en uavhengig leder og et likt antall representanter fra parkeringsnæringen og fra brukerne. Medlemmene bør ha trafikkfaglig eller juridisk bakgrunn. Erfaringene fra dagens parkeringsklagenemnd tilsier at det er grunn til å vurdere om nemnda bør ha flere enn tre medlemmer. Sekretariatets hovedoppgave bør være å bistå nemnda med blant annet saksforberedelse og praktisk tilrettelegging og gjennomføring av nemndsoppgavene. Styret bør legge til rette for nemndas og sekretariatets arbeid, vedta godtgjørelser og budsjett.

8.7.3.2 Område og prosess

Parkeringsklagenemnda bør behandle klager på alle kontrollavgifter som ilegges innenfor ordningen og som er behandlet i selskapet først. Gruppen tilrår videre at nemnda gis kompetanse til å prøve om kontrollavgiften er lovlig ilagt. I tillegg bør nemnda ved en særskilt hjemmel ha anledning til å kunne sette tilside kontrollavgifter som det vil virke urimelig eller være i strid med god forretningsskikk å gjøre gjeldende. Dette vil være som etter dagens standardvilkår pkt. 10.1 og avtaleloven § 36. Gruppen anser at dette, kombinert med en nærmere regulering av de typiske konfliktsituasjoner, jf. pkt. 8.6.2.2.2 over, gir nemnda tilstrekkelig mulighet til å styre aktørens praksis på en måte som oppfattes som rimelig av brukerne.

Gruppen anser videre at klager må ha uttømt klageretten hos selskapet før klagen kan behandles av nemnda. Av hensyn til saksbehandlingen i nemnda bør det også stilles krav om at klage gjøres skriftlig på standardisert skjema innen en fastsatt frist. Denne fristen bør være tre uker etter at klagen er endelig avgjort av selskapet, jf. forslag om betalingsfrist i pkt. 8.7.2.2.

Av hensyn til effektiv ressursbruk bør det være adgang til forenklet saksbehandling av enkelte saker, for eksempel åpenbart grunnløse klager eller der det foreligger fast praksis fra nemnda. Nemnda og sekretariatet bør kunne avvise saker og sekretariatet bør kunne avgjøre saker hvor det foreligger fast praksis som nevnt. Det bør avklares nærmere i forskrift når og hvordan dette skal kunne skje.

8.7.3.3 Finansiering

Gruppen mener at det å tilby nemndsbehandling av klager er en naturlig del av parkeringsvirksomheten og at de direkte kostnadene ved dette derfor bør dekkes av de som driver slik virksomhet. En slik løsning vil også være i tråd med sammenlignbare klagenemnder. Det vil uansett i siste instans være brukerne som betaler for nemndas virksomhet. Et alternativ vil kunne være å finansiere nemnda ved en øremerket andel av samtlige kontrollavgifter, slik at kostnadene legges på de som feilparkerer. Et annet alternativ er at kostnadene pulveriseres på alle brukerne gjennom parkeringsavgiften, for eksempel ved at virksomhetene bidrar med et fast årlig grunnbeløp i tillegg til at de betaler en forholdsmessig andel avhengig av hvor mange klager de får til nemnda.

8.7.3.4 Klageterskel

Gruppen har vurdert muligheter for å unngå at klageinstituttet benyttes som frustrasjonskanal eller for å få betalingsutsettelse. Fra praksis i Parkeringsklagenemnda er det grunn til å peke på at om lag 80 prosent av klagenes avvises, i hovedsak fordi det foreligger fast praksis for tvistes spørsmålet i nemnda. Styret i nemnda har av denne grunn foreslått at det snarest mulig innføres et klagegebyr på 100 kroner. Forbrukerrådet har i ettertid gått i mot dette og antar at klageomfanget kan reduseres sterkt ved bedre informasjon til brukerne. Belysning av enkeltsaker i massemediene, utvidet informasjon på hjemmesider og parkeringsmarkedet som satsingsområde i Forbrukerrådet kan også bidra til en reduksjon av klagemengden. Spørsmålet, for så vidt gjelder dagens klagenemnd, er nå gjenstand for forhandlinger mellom partene i nemndsavtalen - Norpark

og Forbrukerrådet. Forslagene i pkt. 8.7.3.2.1 vil innebære at ubegrunnede klager vil kunne behandles enklere, og således gi lavere kostnader enn ved ordinær behandling.

Gruppen har videre vurdert og kommet til at nemnda i særlige tilfeller bør ha anledning til å tilkjenne en standardisert sats for saksomkostninger til den som vinner frem, uavhengig av om dette er selskapet eller brukeren. Denne vil kunne benyttes for eksempel ved åpenbart grunnløse klager eller hvor selskapet har opptrådt klanderverdig.

Gruppen har vurdert en ytterligere klageterskel i form av klagegebyr. Hvis klageren enten må betale gebyr før behandling i nemnda eller har en risiko for å bli ilagt et gebyr i de tilfellene hvor klagen åpenbart ikke ville kunne føre frem, vil det kunne virke dempende på omfanget av slike klager. Gruppens representanter, unntatt Norpark og Vegdirektoratet, har imidlertid sett det som betenkelig at en forbruker som ønsker å få prøvet grunnlaget for en ilagt sanksjon av et uavhengig organ, skal måtte betale et gebyr for å få en slik prøving, eller risikere å bli ilagt dette i etterkant.

Gruppen har sett hen til at det i 2005 i dagens klagenemnd innen privat parkering var omlag 4 000 klager av 400 000 ilagte kontrollavgifter, hvilket tilsier en klageprosent på ca. 1. Tilsvarende tall for 2004 var 280 000 kontrollavgifter og klageprosent på 1,4.

Gruppen er enig om at det, på grunn av usikkerheter knyttet til hvordan et nytt klagesystem kan slå ut, spesielt for kommunene, kan være grunn til å vurdere å innføre en hjemmel for å innføre klagegebyr. Dette vil gjøre det enklere å innføre et slikt gebyr hvis klageutfordringen på et senere tidspunkt skulle tilsi behov for det.

Gruppen er imidlertid delt i synet på om det bør innføres et klagegebyr ved innføringen av den nye ordningen. Representantene fra Samferdselsdepartementet, NAF, Forbrukerombudet, Forbrukerrådet, NHF og FFO, ser ikke grunn til å innføre et klagegebyr nå. Disse legger vekt på at brukeren har et særlig behov for å få en uavhengig overprøving av en sanksjon som er ilagt, og peker på at dette skiller seg fra de typiske klagesituasjoner i forbrukerforhold hvor uenighetene mer direkte er knyttet til kjøp av en tjeneste eller en vare. Videre er det et ønske å fjerne den terskelen for klage som gebyret ved tingrettsbehandling i dag er innenfor den offentlige ordningen. Innføring av klagegebyr vil gjeninnføre en slik terskel, selv om den blir lavere. Det er per i dag heller

ikke slikt gebyr i den private klagenemnden. Innføring av et klagegebyr vil etter disse representantenes syn innebære en risiko for at brukere som har god grunn til å klage ikke gjør dette av økonomiske årsaker, og at det ved klagebehandlingen i selskapet kan spekuleres i dette. Av alternative finansieringsmåter for drift av nemnda er både en generell andel av kontrollavgiften og dekning via parkeringsavgift vist til som muligheter. Innføring av klagegebyr i tillegg vil da medføre at brukerne betaler to ganger for klageadgang. Dette harmonerer lite med et generelt ønske om å senke terskelen for klage. Disse representantene vil også se spørsmålet om klagegebyr i sammenheng med forslaget til størrelse på kontrollavgiften, som i hvert fall for offentlige aktører vil innebære en betydelig økning. Hvis brukerne i tillegg til en forhøyet sanksjon må betale gebyr for å få behandlet klagen vil dette gjøre ordningen mindre brukerrettet. Disse representantene peker i tillegg på at ordningen er ment å være en reell klageordning, som skal sikre ensartet håndheving og kvalitet hos aktørene. Det er da ikke noe mål i seg selv at klagenemnda har så få klager som mulig. Dagens klageprosent til nemnda kan heller ikke anses å være høy. Forslaget om forenklet behandling av enkelte saker og adgangen til å ilegge sakskostnader i særlige tilfeller bør være tilstrekkelig for å tilpasse ressursbruken til klagen og kunne sanksjonere overfor de som misbruker klageadgangen.

Norpark og Vegdirektoratets representanter mener det er grunn til å innføre et klagegebyr. Dette vil hindre uberettigede klager og at det klages for å få betalingsutsettelse. Disse representantene er bekymret for økt klage tilfang, og viser i den forbindelse til erfaringene fra Forbrukertvistutvalget. Det pekes videre på at klagegebyret kan tilbakebetales hvis klagen fører frem med mindre klager kan bebreides for å ha lagt frem opplysninger for sent. Disse representantene mener innføring av et gebyr er fullt forsvarlig gitt at det nå stilles særlige krav til organisering og prosess hos tilbydere av parkering. De peker videre på at de som parkerer rettmessig ikke bør påføres kostnader for å sikre behandlingen av 80 prosent uholdbare klager. Ressursene bør heller benyttes til å sikre de som har reelle klager en grundig saksbehandling. Det vil uansett bli de som parkerer lovlig som blir sittende med regningen, da utgiftene til selskapene må fordeles på alle som parkerer. Norpark og Vegdirektoratet mener klagegebyret bør være 300 kroner. Disse mener at det som et annet alternativ kan vurderes at man må betale kontrollavgiften for å klage til nemnda.

8.7.3.5 Virkninger av nemndas avgjørelser

Gruppen tilrår at nemndas avgjørelser skal være bindende i den forstand at ytterligere tvister om kontrollavgiftens rettmessighet må bringes inn for de ordinære domstolene.

Ilagte kontrollavgifter er masseovertredelser av standardisert og relativt beskjedne størrelse, noe som gjør sakene lite egnet for behandling ved domstol. Gruppen har derfor vurdert om det bør legges særlige begrensninger på adgangen til å få kravet prøvet for domstol etter at nemnda har fattet vedtak. Gruppen har imidlertid kommet til at det ikke er grunn til å innføre en slik begrensning. Adgangen til å få prøvet sin sak for domstolene er en grunnleggende rett som det bør vises varsomhet med å begrense. Hvor langt domstolene skal kunne gå i å overprøve skjønnet bør avgjøres ut fra de alminnelige grensene for domstolenes prøvesrett. Gruppen ser ikke grunn til å regulere dette særskilt. Det bør imidlertid avklares hvorvidt en ilagt kontrollavgift anses som ”skriftstykket” og dermed kan være et særlig tvangsgrunnlag.

Gruppen anser det imidlertid unødvendig at saker som har vært behandlet i nemnda skal gjennom behandling i forliksrådet. Gruppen mener det er mer naturlig å anse nemndsbehandling som et alternativ til forliksrådsbehandling, og at nemndas realitetsavgjørelser derfor, i likhet med blant annet forbrukertvistutvalgets avgjørelser, bør kunne bringes direkte inn for tingretten.

Gruppen har videre vurdert om det bør fastsettes en særskilt frist for å bringe saken inn for domstolene. Det er i den sammenheng sett hen til forbrukertvistutvalgets regler om at avgjørelser som ikke tas inn for domstolene innen fire uker har rettskraft som dom og kan tvangsinnføres som slik. For så vidt gjelder behovet for tvangsinnføring av kravet, antar gruppen som nevnt nedenfor i punkt 8.7.4.4 at dette ivaretas ved de alminnelige nylig forenklede reglene, og at det derfor ikke er behov for særskilte regler for dette.

Gruppen anser imidlertid at det er behov for å sikre at eventuelle uenigheter om nemndas avgjørelser settes i prosess for domstolene snarlig etter at nemnda har fattet sin avgjørelse. Gruppen har derfor vurdert å gi avgjørelsen rettsvirkning som dom etter en viss frist. Dette vil være av særlig betydning der klageren gis medhold i nemnda. Klager vil i disse tilfellene etter gruppens syn ha en rimelig rett til å kunne innrette seg etter avgjørelsen etter en nærmere fastsatt frist, uten å måtte forholde seg til de alminnelige

foreldelsesreglene. Gruppen kan heller ikke se at selskapet har noen berettiget interesse i å kunne vente med å bringe saken inn for domstolene. Gruppen tilrår derfor at nemndas avgjørelser, hvis de ikke bringes inn for tingretten innen en gitt frist etter endelig vedtak, gis rettsvirkning som dom og dermed anses som alminnelig tvangsgrunnlag. Gruppen anser en måned som hensiktsmessig frist.

Gruppen har vurdert, men ikke funnet grunn til særskilt regulering av betalingsplikt og inndriving når saken bringes inn for domstolene.

Gruppen vil for øvrig peke på at endringer i domstolsordningen har gitt utilsiktede virkninger for saksbehandlingsmåten og utgifter til behandling av parkeringssaker ved domstolene. Det tilrås derfor en gjennomgang med sikte på å få prosessregler tilpasset denne typen tvister. Her vil gruppen særlig peke på behovet for å lovregulere at det avsies kjennelser, da domstolsbehandlingen ellers vil kunne bli vesentlig mer omfattende.

8.7.4 Inndriving

Gruppen anser at inndriving av kontrollavgifter som enten ikke er bestridt eller hvor klagen er ferdigbehandlet, bør skje på en måte som tar hensyn til behovet for effektivitet i inndrivingen, men som samtidig tar hensyn til brukeren. Gruppen anser å benytte dagens regler for inndriving av offentlige tilleggsavgifter i en ny ordning, ikke i tilstrekkelig grad vil ta hensyn til brukerens interesser og at det derfor er behov for endringer, jf. punktene nedenfor.

8.7.4.1 Ikke forhøyet krav

Regelen innen offentlig avgiftsparkering om at tilleggsavgiften forhøyes med 50 prosent dersom den ikke betales innen fristen, er etter gruppens syn i realiteten et særskilt forhøyet inkassogebyr for tilleggsavgifter. Ordningen er i hovedsak begrunnet i det offentliges behov for effektiv inndriving og noe ekstra kostnader forbundet med inndriving. I en ny ordning for vilkårsparkering anser gruppen en slik ordning som uforholdsmessig ved at den ikke i tilstrekkelig grad tar hensyn til brukerens interesser. Den bør derfor ikke være del av et fremtidig system som tar sikte på økt brukerretting. En særregel som hovedsakelig er begrunnet i hensynet til offentlige aktører blir også unaturlig i et system hvor offentlige og private aktører likestilles. Det er etter gruppen syn

tilstrekkelig at aktører innen vilkårsparkeering som i andre næringer benytter de muligheter som ligger i inkassolovgivningen til å ta ekstra betalt ved forsinket betaling.

8.7.4.2 Ikke panterett

Offentlige aktører har i dag en lovfestet panterett som gir særskilt rett til utlevering og salg av det kjøretøyet som er benyttet ved overtredelsen. Dette gir i mange tilfelle rett til å selge et kjøretøy til en verdi av flere hundre tusen kroner til dekning av et krav på noen hundrelapper. Gruppen anser at en slik sanksjon er åpenbart uforholdsmessig, og at den derfor ikke kan opprettholdes i et nytt system som skal legge større vekt på brukernes interesser. Også likestilling av offentlige og private aktører taler for å fjerne en slik regel som i all hovedsak tar sikte på å ivareta det offentliges interesser.

8.7.4.3 Solidaransvar

Ved parkeringsovertredelser er det særlige utfordringer forbundet med å knytte den som har foretatt overtredelsen (føreren) til det kjøretøyet som er benyttet ved overtredelsen. I de fleste tilfeller har man bare et kjøretøy som er parkert i strid med vilkårene å forholde seg til i en kontrollsituasjon. Hovedregelen om at den som utfører handlingen også er ansvarlig skaper derfor særlige problemer for denne type overtredelser. Gruppen har derfor vurdert om det er gode grunner for å gjøre eieren av kjøretøyet ansvarlig for overtredelsen.

Innen offentlig avgiftsparkering er fører og eier av kjøretøyet som ble benyttet ved overtredelsen som hovedregel begge ansvarlig for betaling av tilleggsavgiften. En slik regel bidrar i vesentlig grad til å forenkle inndrivingen.

Gruppen påpeker at det vil være svært vanskelig for parkeringsvirksomheten å identifisere føreren i en kontrollsituasjon. Det nærmeste man med rimelighet kan kreve er at kontrollavgiften festes til det kjøretøyet som er benyttet ved overtredelsen. Alternativer som at kontrollpersonalet skal måtte vente til vedkommende returnerer til kjøretøyet, bruk av hjullås eller pålagt videoovervåking av alle parkeringsområder, anses som uaktuelle.

Gruppen er ikke kjent med spesielle negative erfaringer eller urimelige utslag av ordningen med solidaransvar innen offentlig parkering i dag. Slikt ansvar benyttes også i en del andre sammenhenger hvor kjøretøy er brukt ved avkriminaliserte overtredelser, for

eksempel når det gjelder unnlatt betaling ved bomring/bomstasjon og ved unnlatt betaling av piggdekkgebyr. Gruppen viser til at det også i andre land det er naturlig å sammenligne seg med er innført solidaransvar for tilsvarende overtredelser. Det vises også til rent praktiske problemer for store firmaer med egen bilpark m.v. som vanskelig vil kunne ha detaljert oversikt over hvem som benytter kjøretøyene til enhver tid.

Gruppen vil fremheve at et nytt felles regelverk må forventes å øke kvaliteten generelt innen håndhevingen av vilkårsparkeering. Harmoniserte krav til blant annet håndhevingspersonellens kompetanse og klagebehandlingen, vil gi en rimelig grad av sikkerhet for at de kontrollavgifter som ilegges er rettmessige. Med disse forutsetningene er det etter gruppens syn mindre betenkelig å legge ansvaret på en annen enn den som har foretatt overtredelsen.

Særlig forbrukersidens representanter har vært i tvil, men gruppen har ikke funnet alternative ordninger som i tilstrekkelig grad ivaretar behovet for å sikre effektiv inndrivning. Gruppen har derfor kommet til at solidaransvar bør være regelen også i et nytt felles regelverk, slik at både eier og fører av kjøretøyet blir ansvarlige for betaling av ilagt kontrollavgift.

Gruppen mener imidlertid at det bør vurderes unntak fra et slikt ansvar der eier er et utleiefirma, leasing/finansieringsselskap eller lignende og hvor denne har en skriftlig avtale hvor leieren påtar seg ansvaret for ilagte kontrollavgifter i leieperioden og samtykker til utlevering av førerens personalia til parkeringsselskap. Også unntak i andre tilfeller hvor føreren er kjent bør vurderes. Unntaket for tilfeller hvor kjøretøyet er fravendt eieren ved en forbrytelse, foreslås videreført.

Gruppen påpeker viktigheten av at den solidarisk ansvarlige eierens interesser ivaretas, ved at vedkommende i klageprosessen gis tilstrekkelig mulighet til å få prøvet grunnlaget for ileggelsen, blant annet gjennom rett til innsyn i all dokumentasjon.

8.7.4.4 Inndrivning av avgjorte krav

Når kontrollavgiftens rettmessighet er avgjort gjennom klagebehandling, bør det i størst mulig grad legges opp til at inndrivningen gjøres så enkel som mulig. Gitt kravenes størrelse og antall bør det også legges opp til at domstolene ikke belastes i større grad enn

nødvendig. Gruppen har derfor sett få betenkeligheter med om nødvendig å videreføre gjeldende ordning innen offentlig regulert parkering hvor avgjort krav er direkte tvangsgrunnlag for utlegg.

Gruppen er imidlertid kjent med at det fra 1. januar 2006 er trådt i kraft regelverksendringer som blant annet åpner for direkte tvangsinn drivelse av uimotsagte krav. De nye reglene innebærer at den rettslige inndrivningen av slike pengekrav kan begynne hos namsmannen. Kontrollavgifter som ikke er bestridt eller som er endelig avgjort av nemnda og ikke tas inn for domstolene, blir etter denne endringen dermed tvangsgrunnlag for utlegg. Saken vil bare bli behandlet i forliksrådet dersom brukeren har innsigelser mot kravet. Dette vil i svært mange saker medføre reduserte kostnader for partene og redusert tidstap for parkeringsvirksomheten. Samtidig styrkes brukerens reelle rettsikkerhet.

Gruppen anser at disse nye reglene ivaretar behovet for en forenklet inndrivelsesprosess, og at det dermed ikke er grunn til å videreføre de særskilte reglene som i dag gjelder innenfor offentlig avgiftsparkering i et nytt felles regelverk.

9 KONKURRANSELIKHET OG AVGRENSNING AV OFFENTLIG VIRKSOMHET - HVEM SKAL KUNNE DRIVE AVGIFTSPARKERING HVOR?

9.1 GENERELT

Som beskrevet i del I og II har kommuner i dag enerett til å håndheve parkering på vilkår på "gategrunn", dvs. veg åpen for alminnelig ferdsel som er regulert ved offentlige trafikkskilt, uavhengig av om vegen er offentlig eller privat eiet. Eneretten følger av lov og forskrift og begrunnes i en tolking av at kommunens totale virksomhet innen parkeringsområdet er å anse som myndighetsutøvelse.

Enerettsområdet defineres gjennom bruken av offentlige skilt og trafikale styringsbehov. Komplekse eier- og myndighetsforhold knyttet til veger og skiltingen av disse gjør både gjeldende og en kommende avgrensning av enerettsområdet komplisert. Innledningsvis til dette temaet vil gruppen derfor redegjøre noe nærmere for det gjeldende systemet.

Den offentlige skiltingen skal være gjennomført ut fra hensynet til trafikksikkerhet og fremkommelighet. På bakgrunn av en vanlig tolking av skiltforskriftens § 34 (§ 45 i ny skiltforskrift) kan det ikke skiltes med private skilt på en strekning som er offentlig skiltet. Dermed kan parkering på vilkår kun innføres ved bruk av offentlige skilt. Håndhevingen av offentlige parkeringsskilt er forbeholdt kommunen (og politiet hvis det ikke er avgiftsparkering). Ordlyden i skiltforskriften § 34 er imidlertid ikke helt klar, og bør presiseres.

Selv på de områder hvor kommunen i dag har enerett, er kommunens rolle forskjellig avhengig av vegens status og hvilken form for parkering på vilkår som ønskes innført. Under forutsetning av at skiltmyndigheten aksepterer det, kan kommunen på kommunale veier, selv bestemme om den vil innføre avgiftsparkering. På fylkes- og riksveier må Statens vegvesen samtykke. Hvis kommunen ønsker å innføre avgiftsparkering på private veier, krever dette avtale med grunneier. Annen parkering på vilkår innføres på fylkes- og riksveier av skiltmyndigheten, dvs. politiet eller statens vegvesen (kommunen der den har myndighet i henhold til tidligere omtalt prøveordning). Slike reguleringer kan private ikke håndheve. Dersom vegen er skiltet med offentlige trafikkskilt har grunneier intet alternativ mht hvem han skal inngå avtale med, så kommunen har en enerett.

På plasser og lignende som går inn under definisjonen privat veg åpen for alminnelig ferdsel, vil skiltmyndigheten normalt ikke ha hjemmel for å skilte med offentlige skilt, siden det her ikke er trafikalt behov for slike. Ønsker det offentlige å bruke privat areal til parkering må dette skje etter avtale med grunneier eller gjennom regulering etter plan- og bygningslov med etterfølgende ekspropriasjon. Hvis det offentlige har inngått avtale med grunneier om å skilte offentlig, vil dette være en avtale på linje med de avtaler grunneieren kunne inngått med private parkeringsselskaper, og avtalen gir bare kommunen enerett i avtaleperioden (eller så lenge skiltene står).

Når det gjelder privat veg i form av gategrunn, er det noe mer usikkert hvilke rettigheter det offentlig har til å innføre parkering på vilkår, utover det som i dag er avgiftsparkering. Det står klart i parkeringsforskriften at kommunen bare kan innføre avgiftsparkering på privat veg etter avtale med grunneier, men andre parkeringsreguleringer er ikke omtalt. Innføring av parkering på vilkår kan i mange tilfeller være vanskelig å begrunne ut fra hensynet til trafikksikkerhet og fremkommelighet og vil ha mer preg av

eiendomsbesittelse. Er det behov for å regulere parkering på vilkår, vil det imidlertid normalt være behov for annen skilting også, for eksempel fartsgrenser, gangfelt eller lignende, og da vil vegeieren ikke ha noe alternativ, siden det som nevnt ikke kan skiltes med private skilt, når det er offentlige skilt på strekningen.

På private veger som ikke er åpne for alminnelig ferdsel, vil det i praksis vanskelig kunne tilbys parkering til allmennheten. Innføring av dette vil kunne gjøre vegen så vidt trafikkert at den må anses åpen for alminnelig ferdsel. På privat veg som ikke er åpen for alminnelig ferdsel, enten det er i form av gategrunn eller tomtegrunn (plass), kan det imidlertid være reservert parkering, og hvor grunneieren kan overlate håndhevingen til den han ønsker.

Som vist over er enerettsområdet utstrekning knyttet til bruken av offentlige skilt. Bakgrunnen for den offentlige skiltingen vil være ulik og kan være basert på avtale med privat grunneier og være tidsavgrenset. En slik avtalebasert enerett vil imidlertid så lenge avtalen består inngå i det øvrige offentlig regulerte enerettsområdet og omfattes av den offentlige reguleringen av avgiftsparkering. Områdene vil være inkludert i kommunens ordinære drift av avgiftsparkering. Med denne presiseringen vil gruppen, for å forenkle fremstillingen noe, inkludere slike områder der uttrykket enerett benyttes nedenfor. Det innebærer ikke at slike områder må/skal inkluderes i enerettsområdet etter en ny avgrensning/presisering, jf. tilråding i pkt. 9.2 siste avsnitt.

Den kommunale tjenesteproduksjonen på enerettsområdet har en rekke fordeler som følge av særlig regulering, og denne benyttes i noen utstrekning også der kommuner, som kommunalt foretak eller kommunalt eiet aksjeselskap, tilbyr avgiftsparkering utenfor enerettsområdet i konkurranse med private aktører. Muligheten for at kommunens særlige lov- og forskriftsfestede fordeler gir markedsmakt, tilsier at det er behov for en prinsipiell vurdering av om kommuner skal/bør kunne drive parkeringsvirksomhet utover det som i dag er enerettsområdet, samt om det skal stilles særlige betingelser for slik virksomhet.

Kommunens interesse som grunneier vil kunne ha et annet utgangspunkt enn andre grunneiere, særlig i forhold til friluftsområder og lignende. I grensen mellom enerettsområdet og frikonkurranseområdet vil det være konkurranseflater mellom offentlige og private aktører. Som en konsekvens av forslaget om en gjennomgående

regulering av alle tilbydere av parkeringstjenester uavhengig av offentlig eller privat status, bør det derfor også vurderes om dagens enerettsområde skal opprettholdes, eller om også dette bør være en del av et fritt marked for omsetning av parkeringstjenester. For å kunne vurdere disse spørsmålene må det først tas stilling til om, og i tilfelle hvilke deler av, kommunens virksomhet på dette området som er myndighetsutøvelse og derved ikke etter dagens regelverk kan overlates til private.

9.2 ER KOMMUNALT HÅNDHEVET AVGIFTSPARKERING MYNDIGHETSUTØVELSE ELLER ERVERVSVIRKSOMHET?

Kommunenes avgiftsparkering er, eller er utledet av, en forskriftsregulert enerett. Tjenesteproduksjonen er koblet med myndighetsutøvelse i form av håndheving av både avgiftsparkering og enkelte trafikkregler etter kompetanseregler i spesiallovgivningen. Kommunens samfunnsoppdrag er knyttet til målsettinger om sikkerhet, fremkommelighet og miljø på allment tilgjengelige trafikkarealer. Begrunnelsen for å etablere en slik enerett var å sikre kommunene mulighet til å ivareta dette oppdraget og samtidig pålegge en plikt til ensartet trafikal regulering og håndheving. Ved etableringen av eneretten eksisterte det ikke et privat marked for parkeringstjenester. For å hindre en økning i antallet overtredelser av trafikkreglene knyttet til forbud mot stans og parkering utenfor de områder som ble avgiftsbelagt, ble det ansett nødvendig å sikre håndhevingen av disse reglene ved å gi kommunale trafikkbetjener myndighet utover den som er nødvendig for å håndheve ren avgiftsparkering. Myndigheten til å håndheve trafikkreglene tilligger ellers opprinnelig og for øvrig politiet. Denne koblingen av ulike typer håndhevingsmyndighet forsterket behovet for å kreve at oppgaven samlet sett ble utført av det offentlige. Den særskilte myndighet og de særskilte rettigheter som er tildelt kommunen for å bruke avgiftsparkering som virkemiddel, er ut fra målsettingene over naturlig avgrenset til å gjelde veg åpen for alminnelig ferdsel som er regulert ved offentlige trafikkskilt.

Som på en rekke andre områder, har den offentlige virksomheten også innen parkeringstjenester beveget seg utover enerettsområdet og inn på et tilgrensende konkurransemarked. Dette skjer ved at private områder reguleres som offentlige gjennom skiltvedtak og derved innlemmes i enerettsområdet, og/eller ved at kommuner håndhever utenfor enerettsområdet enten privatrettslig eller etter avtale med grunneier og med offentlige skilt. Gjennom utviklingen av avgiftsparkering som et stadig større kommersielt

marked har avgrensningen av den kommunale eneretten også gitt stadig større konkurranseflater mellom offentlige og private aktører. Offentlige aktørers særfordeler vil også der det formelt og rettslig sett ikke er konkurranse, kunne gi konkurransevridninger. Dvs. der kommunen og private tilbydere driver ”rygg mot rygg” men henholdsvis på enerettsområdet og på frikonkurranseområdet.

Enerettsområdets avgrensning – offentlig skiltet veg åpen for alminnelig ferdsel – er i seg selv ikke tilstrekkelig avklarende for hvor grensen for kommunens myndighet og særlige rettigheter kan gjøres gjeldende. Som tidligere nevnt kan avgrensningen være eksempelvis kun et fortau, eller kommunal og privat aktør håndhever på hver sin side av en veg. Enerettsområdets utstrekning lokalt defineres ved skiltvedtak, hvor enerettshaveren har stor innvirkning på vedtaket, uansett hvem som er skiltmyndighet. Enerettsområdet, og dermed også konkurranseforbudets utstrekning, er slik ikke gitt eller forutsigbart, noe som vil ha innvirkning på private aktørers mulighet til å etablere seg i områdets randsone. Også andre vedtak og prosesser hvor kommunen er en sentral aktør vil kunne påvirke enerettsområdets utstrekning, både med og uten privat grunneiers samtykke. En privat grunneier kan velge å vektlegge at kommunen har mulighet til å ”tilby” grunneier noe en privat aktør ikke kan, nemlig offentlig skilt og håndheving av både avgiftsparkering og trafikkregler. Offentlig skilting innebærer at også politiet får et ansvar for håndheving av området.

Kommunens enerettsområde kan også utvides gjennom ulike reguleringer etter pbl. og vegloven, eksempelvis ved arealdisponeringer i plansammenheng, vedtak i konkrete byggesaker og vedtak knyttet til avkjørselstillatelser. Ønsker kommunen å erverve eiendomsrett eller bruksrett til private veger eller privat grunn for øvrig forutsetter dette imidlertid et saklig grunnlag og avtale om erverv av grunn, eventuelt ekspropriasjon. Kommunen får da vedlikeholdsplikt men også muligheten til å avskjære en privat interessent, og/eller selv å innføre avgiftsparkering på området/vegen.

Gruppen har vurdert om en begrensning i kommunens mulighet til å overta private veger kan gi en nødvendig avgrensning av enerettsområdet. En slik begrensning kan være at kommunen for overtakelse av privat veg må gjøre avtale med grunneier. Ofte vil en privat grunneier ha et ønske om at kommunen overtar vedlikeholdet av vegen. En slik overtagelse vil da også innebære at han frasier seg mulighetene til selv å utnytte vegen til

vilkårsparkering. Et annet alternativ kan være at man definerer hva som er gate eller atkomstveg i vegloven, vegtrafikkloven og plan- og bygningsloven. En slik definisjon vil da sette grensene for enerettsområdet. En harmonisering av begrepene i nevnte regelverk vil også være nyttig for andre formål enn parkeringsregulering.

Samlet sett har kommunen en rekke roller som gir mulighet til å påvirke et marked hvor de selv er aktør. Med stor variasjon i kommunenes størrelse og organisering vil det variere hvor tette skott det er mellom de ulike delene av kommunen mht plan, forvaltning og drift. Det kan være vanskelige grensespørsmål mht kommunens rett til å benytte seg av sin reguleringsmyndighet etter forskjellige regelverk, og kommunenes kompetanse på området varierer.

Kommunens ulike roller, samt en så lite klar avgrensning av enerettsområdet som ”offentlig skiltet veg åpen for alminnelig ferdsel”, gir etter gruppen syn behov for en vurdering av kommunens engasjement innen parkering på vilkår i forhold til et hensiktsmessig skille mellom offentlig myndighetsutøvelse, effektiv utførelse av pålagte samfunnsoppgaver og ren ervervsvirksomhet. Også det faktum at det om ikke formelt, så i hvert fall reelt, er konkurranseflater mellom kommunale og private aktører, tilsier at mulighetene som nevnt over til å utøve markedsrett bør søkes fjernet. Forutsetningen må imidlertid være at eventuelle endringer ikke hindrer effektiv utførelse av kommunenes og veg- og skiltmyndighetenes oppgaver knyttet til trafiksikkerhet, fremkommelighet og miljø.

Historisk er som nevnt grunnlaget for kommunens kjernevirksomhet innen parkering, et trafikkstyringsbehov. En stadig økt etterspørsel og fremveksten av et kommersielt marked for parkeringstjenester gir imidlertid også mulighet for stadig større inntekter fra parkeringsvirksomhet. Den enkelte kommunes ekspansjon utover enerettsområdet kan være motivert av dette inntekspotensialet, men også av trafikkstyringshensyn. En sammenligning av privat og offentlig parkeringsvirksomhet (uten håndhevingen av trafikale adferdsregler) viser at disse i all hovedsak er like både med hensyn til håndheving, område, priser, kunder og tilbud. Likevel har de offentlige aktørene både ulemper, særlige forskriftsfestede fordeler og enerett på særlige deler av markedet. Avgiftsnivået vil ofte være avledet av prisen på gateparkering i området, da de parkerende ofte opplever gateparkering som mest attraktivt.

De kommunale aktørene har tradisjonelt ikke ansett sin virksomhet innen avgiftsparkering som omfattet av konkurranseloven. Begrunnelsen har vært at kommunens håndheving er tolket som myndighetsutøvelse og derved ikke omfattet av konkurranselovens foretaksdefinisjon i § 2, som lyder:

”§2. Definisjon av foretak

Med foretak menes i denne loven enhver enhet som utøver privat eller offentlig ervervsvirksomhet.”

Flere faktorer kompliserer vurderingen av om offentlige aktører innen avgiftsparkering kan sies å drive ervervsvirksomhet i konkurranselovens betydning. For det første gir koblingen med håndhevingsmyndighet for trafikkregler et problem. Videre er kommunene ulikt organisert innen virksomheten, og det varierer om de er engasjert i markedet også utenfor enerettsområdet. I tillegg er som nevnt enerettsområdets utstrekning lite presist definert og grensen mot frikonkurransområdet er ikke stabil. Ulik organisering gir også variasjoner mht hvor tette skott det er mot andre deler av kommunenes myndighetsområder hvor det tas avgjørelser som kan påvirke enerettsområdets utstrekning og dermed private aktørers muligheter til etablering og konkurranse.

Gruppens oppgave er ikke å vurdere om det innen avgiftsparkering i dag er konkrete forhold som strider med konkurranseloven, men å avdekke eventuelle konkurranseulikheter som måtte følge av forskjellen i regulering og gi tilrådinger om hvordan disse kan fjernes eller reduseres. Med et slikt utgangspunkt kan det ikke legges særlig vekt på at kommunens myndighet i dag er særlig tildelt ved lov og forskrift, da dette tradisjonelt har vært et vesentlig moment i favør av tolkningen av at virksomheten som helhet er myndighetsutøvelse. Ved vurderingen av hvordan en ny regulering kan og bør være, synes det derfor viktigere å se på om offentlig håndhevet avgiftsparkering skiller seg fra privat håndhevet avgiftsparkering, og om eventuelle forskjeller kan begrunne opprettholdelsen av et kommunalt enerettsområde. Videre om kommunal virksomhet utover enerettsområdet også skal kunne benytte de konkurransefordeler kommunen har etter den myndighetstildeling som er gitt for enerettsområdet.

Ved vurderingen av om kommunalt drevet avgiftsparkering er ervervsvirksomhet kan det for å forenkle bildet gjøres enkelte forutsetninger:

- Det sees bort fra koblingen til den del av virksomheten som er håndheving av trafikkregler og hvor tilsvarende myndighet er tillagt politiet.
- Det sees bort fra at virksomheten per i dag er lovregulert kun for offentlige aktører.

Etter dette kan det så vurderes om kommunen kan betraktes som et foretak i konkurranselovens betydning når den driver parkeringsvirksomhet utenfor enerettsområdet.

Av konkurranselovens forarbeider, Ot.prp.nr. 6 (2003-2004), fremgår følgende:

”Begrepet (foretak) omfatter etter nevnte praksis enhver som utøver virksomhet av økonomisk art, uten hensyn til enhetens rettslige status og hvordan den er finansiert. Offentligrettslige enheter omfattes i den utstrekning de utøver økonomisk virksomhet av en industriell eller kommersiell art gjennom tilbud eller etterspørsel etter varer eller tjenester i markedet.

Det saklige virkeområdet for konkurransereglene i loven vil på samme måte som i fellesskapsretten avgrenses ved foretaksbegrepet.”

”I offentlig virksomhet faller myndighetsutøvelse utenfor lovens virkeområde. Med offentlig myndighetsutøvelse menes for eksempel tildeling av kompetanse og rettigheter, og offentlige reguleringer. Dersom tildeling av eksklusive rettigheter skjer på grunnlag av eierrådighet, kan det være aktuelt å gripe inn med hjemmel i konkurranseloven §3-10, selv om tildelingen foretas av et offentlig organ.

Generell støtte eller subsidier fra offentlige myndigheter til ulike virksomheter vil ofte påvirke konkurransen. Offentlige bevilgninger er imidlertid en del av den tradisjonelle myndighetsutøvelse og faller således utenfor lovens begrep om ervervsvirksomhet.

For øvrig omfattes offentlige innkjøp av varer og tjenester av begrepet ervervsvirksomhet. Selv om de innkjøpte varer eller tjenester senere skal konsumeres i tilknytning til myndighetsutøvelse, må selve innkjøpene betraktes som ordinær økonomisk virksomhet.

Det offentlige driver også egen tjenesteproduksjon i stor utstrekning. Om slik tjenesteproduksjon er å anse som ervervsvirksomhet etter konkurranseloven, avhenger av om virksomheten er av forretningsmessig karakter. Dette vil bero på en sammensatt vurdering, hvor det blant annet legges vekt på måten virksomheten finansieres på, om det ytes vederlag for tjenesten og om det også er etablert private aktører i det aktuelle tjenestemarkedet.” (Vår understrekning)

Vi viser også til hvordan begrepet foretak er tolket i rapporten ”På like vilkår?”

En analyse av konkurranse mellom offentlige og private foretak (Trond Bjørnenak, Dag Morten Dalen, Nils-Henrik Mørch von der Fehr, Trond E. Olsen, Gaute Torsvik).

Oslo/Bergen – februar 2005:

..... ”Vi bruker begrepet ”foretak” i konkurranselovens forstand, som omfatter alle enheter som driver ervervsvirksomhet, uavhengig av rettslig status og finansieringsmetode. Offentlig virksomhet eller virksomhet som utfører offentlige oppgaver, og som samtidig opererer i konkurranse med private, vil i utgangspunktet være ervervsvirksomhet. Det er ikke noe vilkår at formålet er profitt.”

Offentlig håndhevet avgiftsparkering finansieres i stor grad ved parkeringsavgifter som betales av brukerne av parkeringsplasser, og det er ofte etablert private aktører i samme tjenestemarked. En vurdering etter forarbeidenes momenter som nevnt over, kan da tilsi at kommunal avgiftsparkering er ervervsvirksomhet og at kommunale aktører er foretak i konkurranselovens betydning. En slik tolking vil gjøre det nødvendig å fjerne eventuelle konkurransefordeler det offentlige måtte ha der de tilbyr tjenesten utenfor enerettsområdet.

De kommunale aktørenes fordeler etter gjeldende rett, vil med en gjennomgående regulering som foreslått ellers i rapporten, langt på vei bli utjevnet. Vi ser da foreløpig bort fra det faktum at kommunen selv kan påvirke enerettsområdets utstrekning. Den konkurransefordel som gjenstår, vil være det generelle skattefritaket for kommunene som omtalt tidligere. Som vist i pkt. 3.10 er det imidlertid klart at fritaket ikke vil være gjeldende der kommunens virksomhet utøves av et aksjeselskap. Spørsmålet er uavklart når det gjelder kommunale foretak. Med en tolking om at den offentlige virksomheten

utenfor enerettsområdet er å betrakte som ervervsvirksomhet, vil det være behov for en nærmere vurdering av om ulik kommunal organisering for å drive samme type tjenesteproduksjon, kan og bør være utslagsgivende for skatteplikten. Etter gruppens syn taler konkurransehensynene for at tilbydere av vilkårsparkering utenfor enerettsområdet, men innenfor ny ordning, behandles likt mht skatteplikt uavhengig av offentlig eller privat status eller tilknytning. Med henvisning til Skattedirektoratets uttalelse ovenfor om skatteplikt for kommunalt aksjeselskap, vil gruppen derfor tilrå at skattemyndighetene anmodes om å gjøre en nærmere vurdering av om det skal være skattefritak for parkeringsvirksomhet utøvet av et kommunalt foretak utenfor enerettsområdet. Hvis det konstateres at det per i dag er et slikt fritak, bør det også vurderes om dette kan og bør opprettholdes sett i forhold til skatteplikten for aksjeselskap som tilbyr samme tjeneste i samme marked.

Gruppen vil også peke på enkelte andre mulige konkurransevidninger der tjenesteproduksjon i kommunalt regi drives av samme organisasjon på og utenfor enerettsområdet. Der virksomheten ikke er regnskapsmessig atskilt vil det være en mulighet for krysssubsidiert mellom virksomheten på og utenfor enerettsområdet. Også samdriftsfordeler kan være aktuelt, ved at virksomheten utenfor enerettsområdet nyter godt av kommunens kjernevirksomhet innenfor enerettsområdet. Dette vil være tilfellet uansett organisering der kommunen eksempelvis benytter samme personell til håndheving på og utenfor enerettsområdet, benytter samme lokaler osv. I den grad det ikke er synergieffekter av virksomheten utenfor enerettsområdet som bidrar positivt til kommunens kjernevirksomhet innen parkeringsregulering, og med henvisning til at kommunens samfunnsoppdrag her er knyttet til trafikale hensyn og ikke ervervsvirksomhet, bør det så langt mulig sikres at denne type konkurransevidning ikke er mulig. Gitt at det her er samme tjeneste som tilbys på og utenfor enerettsområdet (med unntak av håndhevingen av trafikkregler og skiltbestemmelser) ser vi ikke åpenbare synergieffekter. Den enkleste måten å unngå konkurransevidninger vil etter dette være at kommunene unnlater eller ikke gis adgang til å drive vilkårsparkering utenfor enerettsområdet.

Som nevnt er imidlertid avgrensningen av enerettsområdet lite presis og til dels også uforutsigbar for private aktører. I tillegg kan områdets utstrekning påvirkes av kommunen selv. En begrensning i kommunenes adgang til å drive utenfor enerettsområdet vil derfor

være både lite praktisk og i begrenset grad kunne hindre konkurransevidninger. Et forbud som nevnt vil også kunne føre til redusert konkurranse utenfor enerettsområdet, noe som ikke er ønskelig.

Alternativet er å sikre tydelige skiller mellom kommunens virksomhet på og utenfor enerettsområdet. Gruppen vil vise til ovennevnte rapport hvor nettopp like konkurransevilkår mellom offentlig og privat ervervsvirksomhet er tema. Etter gruppens syn vil de problemstillinger og vurderinger som der gjøres, langt på veg være anvendelige også for vilkårsparkeering. Gruppen antar at dette vil føre til at kommunene må legge opp til tilsvarende tiltak som i den nevnte rapportens konklusjon, dvs. at det i de tilfeller hvor kommunale foretak får engasjere seg i kommersiell virksomhet, kreves at virksomheten organiseres i egne selskaper som er ledelsesmessig, personellmessig og fysisk atskilt fra kjernevirksomheten.

Som følge av avgrensingsvanskelighetene for enerettsområdet, vil det uavhengig av et skille mellom kommunal ervervsvirksomhet og kjernevirksomhet som anbefalt over, fremdeles være konkurranseflater mellom offentlige og private aktører. Gruppen tilrår derfor at det gjøres en ny vurdering av hvordan enerettsområdet skal avgrenses/defineres i nye bestemmelser i vegtrafikklovgivningen. Formålet må være å finne en definisjon som er presis og praktisk anvendelig og som gir et tydeligere og mer forutsigbart skille mellom området hvor det er påkrevet med sterkt offentlig styring for å sikre gjennomføring av samfunnsoppdraget, og frikonkurransemarkedet utenfor.

9.3 ENERETTSOMRÅDET ETTER NY ORDNING

Avskaffe enerettsområdet

Et alternativ for å fjerne konkurranseproblematikken mellom offentlige og private aktører, kan være å avskaffe den kommunale eneretten til å drive vilkårsparkeering på offentlig skiltet veg åpen for alminnelig ferdsel. Argumentene for etablering og opprettholdelse av eneretten er som nevnt trafikkstyringshensyn, dvs. bruken av vilkårsparkeering som virkemiddel for å bidra til å ivareta vegtrafikklovens tre hovedhensyn; miljø, fremkommelighet og trafikksikkerhet. Gruppen vil fremheve at behovet for sterk kommunal styring av trafikkstrømmer i trafikkbelastede områder er svært viktig og at dette behovet forsterkes i takt med trafikkveksten og økte krav til miljø, fremkommelighet og sikkerhet.

Med en forutsetning om at de offentlige styringsbehovene etter vegtrafikklovgivningen kan ivaretas uavhengig av om det er offentlig eller privat tilbyder av parkeringstjenester på offentlig skiltet veg åpen for alminnelig ferdsel, vil det med etableringen av et nytt felles regelverk være mindre behov for opprettholdelse av gjeldende forbud mot konkurranse på dagens enerettsområde. Ett felles regelverk for alle aktører i markedet, vil gi like krav til tilbyderne og til utøvelsen av virksomheten, uavhengig av om aktøren er offentlig eller privat. Opprettelsen av et tilsyn og en felles klagenemnd vil sikre at virksomheten skjer i henhold til disse kravene. Det kan da argumenteres for en fullstendig avvikling av enerettsområdet, slik at kommunen ikke gis noen særlige lov- og forskriftsfestede rettigheter i forhold til andre aktører på veg som nevnt over.

Imidlertid vil en slik avvikling for det første kreve at håndheving av særskilte trafikkreguleringer i hovedsak skilles ut, og videre at det tas stilling til hvem som skal kunne konkurranseutsette håndhevingsoppdraget; kommunen, skiltmyndigheten, vegholder eller grunneier. Det vil også måtte vurderes hvordan inntektene fra vilkårsparkering skal fordeles, gitt de oppgaver kommunen likevel vil være pålagt knyttet til fremkommelighet m.v., samt tas stilling til hvilke styringsinstrumenter som skal kunne brukes av kommunen for å oppnå ønsket bruk av parkering som trafikkstyringsvirkemiddel ved en eventuell avvikling av enerettsområdet. Gruppen anser at særlig styringshensynene knyttet til kommunens trafikale oppgaver tilsier klare ansvarsgrenser for å kunne regulere bruken av veg åpen for alminnelig ferdsel. En avvikling av enerettsområdet vil etter gruppens syn kunne gi uønskede konsekvenser i forhold til det offentlige styringsbehovet, blant annet ved at gjennomføringer av kommunalt ønskede endringer i parkeringstilbudet på offentlig veg vil kreve større og mer ressurskrevende prosesser. Vilkårsparkering som trafikkstyringsvirkemiddel vil dermed bli mindre smidig. Gruppen ser også vanskeligheter knyttet til en forholdsmessig fordeling av henholdsvis inntekter fra vilkårsparkering og kostnadene forbundet med vegvedlikehold. Det tilrås derfor ikke avvikling av enerettsområdet.

Mens trafikkstyringsbehovet tilsier at kommunene og veg- og skiltmyndigheten må ha mulighet og rett til å gi relativt detaljerte føringer om bruk av vilkårsparkering på veg åpen for alminnelig ferdsel, tilsier konkurranse- og effektiviseringshensyn at det om mulig bør gis anledning til større variasjon lokalt mht hvordan kommunene skal kunne bruke

vilkårsparkering som virkemiddel. Med etableringen av felles krav til alle aktører vil kommunale aktører innenfor og i tangeringen mot frikonkurranseområdet likevel ha fordeler i form av skattefritak, fravær av avkastningskrav, samordningsfordeler mot andre deler av kommuneadministrasjonen m.v.

Opprettholde enerettsområdet

Hvis det av trafikkstyringshensyn er ønskelig å opprettholde enerettsområdet, bør kommunenes fordeler kontra private aktører så langt mulig utjevnes. Dette kan enklest gjøres ved et krav om at vilkårsparkering innen enerettsområdet skal gjøres i regi av et kommunalt eiet aksjeselskap. Dette vil fjerne fordelene ved skattefritaket og i tillegg gi et ønsket regnskapsmessig skille mot gebyrinntekter fra håndheving av trafikkreglene. Det vil også redusere muligheten for samdriftsfordeler og kryssubsidiering fra annen kommunal virksomhet. Det forutsettes da at virksomheten også personellmessig skilles fra øvrig kommunal håndheving av trafikkregler, eller at inntekter og ressursbruk knyttet til dette synliggjøres i regnskaper. Gruppen vil anta at dette vil gi tilnærmet likhet mellom aktørene innenfor og utenfor enerettsområdet. Det kan da stilles spørsmål om det ift konkurranselovgivningen kan opprettholdes en kommunal enerett til å håndheve avgiftsparkeringen, gitt at styringsbehovene kan ivaretas gjennom mulighet til å detaljregulere tjenesteyterne, selv om dette vil kunne bli ressurskrevende.

Åpne enerettsområdet for konkurranse

En tredje mulighet, og hvor sistnevnte problem reduseres, vil være å åpne enerettsområdet for konkurranseutsetting av oppgaven med å håndheve vilkårsparkering. Dette vil kreve at den reelle myndighetsdelen i dagens kommunale oppgaver på området, dvs. håndhevingen av trafikkreglene og skiltreguleringer ut over ”den hvite P” og underskilt til denne, skilles ut og utføres av kommunen selv. Alternativet er å overlate denne oppgaven til politiet alene, noe som ut fra trafikale hensyn ville måtte innebære omprioritering av politiets ressurser lokalt for å oppnå tilfredsstillende håndheving. Gruppen kan ikke se at dette ville være hensiktsmessig sett i forhold til overtredelsenes karakter og alvorlighet. En ytterligere forutsetning for å åpne for at kommunene kan bruke private aktører til drive vilkårsparkeringen, må være at kommunen sikres mulighet og rett til som nevnt over å styre bruken av parkering relativt detaljert etter de mål som er satt mht miljø, sikkerhet og fremkommelighet for eksempel gjennom å endre reguleringer ved trafikale behov. Dette kan for eksempel oppnås ved at kommunen inngår driftskontrakter med utøvere –

herunder både privat og offentlig eide parkeringsselskaper – som ønsker å tilby vilkårsparkering innen et nærmere definert område hvor styringsbehovet gjør seg gjeldende. Eventuelt kan en slik modell utvides med en plikt til å konkurransetsette håndhevingen av vilkårsparkering på offentlig skiltet veg åpen for alminnelig ferdsel.

Oppsummering

Med henvisning til overordnede føringer for lokal valgfrihet mht organiseringen av oppgaver som tilligger eller pålegges kommunale myndigheter, vil gruppen ikke tilrå en tvungen organisering av kommunens virksomhet på dagens enerettsområde. I lys av konkurranseproblematikken tilrå gruppen imidlertid at de etableringshindringer som gjør seg gjeldende ved dagens enerettsområde, bygges ned for å gi kommunen mulighet til å ta i bruk konkurranseutsetting der dette lokalt skulle være ønskelig. Dette vil innebære å fjerne forbudet mot private aktørers håndheving av vilkårsparkering på offentlig skiltet veg åpen for alminnelig ferdsel, men hjemle og forskriftsfestsette en rett for kommunen til selv å avgjøre om, hvor og på hvilke vilkår, slik virksomhet skal kunne drives. Som nevnt over tilrås det uansett en ny avgrensning av enerettsområdet, som da også vil kunne benyttes for å avgjøre hvor kommunen skal kunne påberøpe seg en styringsrett overfor private aktører. Gruppen antar at der en kommune vil konkurransetsette vilkårsparkeringen innen dette området og selv vil delta i konkurransen, må dette skje ved et selskap som er økonomisk, ledelsesmessig og personellmessig atskilt fra kommunens øvrige virksomhet, og at øvrige myndighetsoppgaver ift trafikkreglene i slike tilfeller må utøves av kommunen.

Vurderingen av om oppgaven skal konkurransetsettes må gjøres i samråd med vegmyndighet og skiltmyndighet, der disse er en annen enn kommunen. Det offentlige styringsrett av trafikale hensyn bør for slike tilfeller forskriftsfestes. All skilting må i slike tilfeller være offentlig. Det bør også vurderes hvorvidt det for slik konkurranseutsetting skal settes krav om at det synliggjøres for publikum at håndhevingen på området skjer på oppdrag for kommunen.

Gruppen tilrå generelt at den plikten som i dag påligger kommunene til å sikre håndheving av enkelte særlige trafikkregler når det innføres avgiftsparkering, opprettholdes. Gjeldende forbud mot interkommunalt samarbeid om denne type håndheving bør likevel kunne fjernes. Det bør kunne åpnes for at håndhevingstjenesten

kan kjøpes fra en annen kommune der en kommune ikke selv ser seg tjent med opprettelse av egen etat for oppgaven, men ønsker å innføre vilkårsparkering. Gruppen tilrår at det i slike tilfeller åpnes for at også selskaper eiet av andre kommuner gis anledning til å delta i en eventuell konkurranse om retten til å håndheve vilkårsparkeringen. Av konkurransehensyn bør det imidlertid ikke være anledning for en annen kommune å tilby både håndheving av vilkårsparkering og håndheving av særskilte trafikkreguleringer som en pakke i en slik konkurranse. Det bør i slike tilfeller også unngås at kommuner blir monopolister gjennom å få tildelt håndhevingsrettighetene for vilkårsparkering i flere tiliggende kommuner.

Gruppen tilrår generelt at det for å unngå fremvekst av lokale monopoler, anmodes konkurransemyndighetene om en vurdering av hensiktsmessigheten av en eventuell begrensning av hvor store parkeringsområder en enkelt aktør skal kunne ha rett til å drive. Eksempelvis i form av antall plasser innen et gitt område. Vurderingen bør da omfatte både offentlige og private aktører, og ta høyde for både opprettholdelse, avvikling og konkurranseutsetting på dagens enerettsområde.

10 ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

Gjennomføring av gruppens tilrådingen vil innebære at all parkeringsvirksomhet innenfor ordningen drives på like vilkår. Forslagene vil medføre endringer både for publikum, kommunene, sentrale myndigheter, private parkeringsaktører, private grunneiere og andre. Gruppen vil innledningsvis peke på at vi ikke har hatt mulighet til å gå dypere i å avklare hvilke økonomiske og administrative konsekvenser de foreslåtte endringene vil ha. På noen områder, for eksempel det kommunale enerettsområdet, vil konsekvensene for den enkelte kommune også være avhengig av hvilken løsning som velges, jf. nærmere omtale i punkt 9. Gruppen legger derfor til grunn at nærmere kartlegging av konsekvensene ved forslaget blir en sentral del av det videre arbeidet med utformingen av et nytt regelverk. Vi vil imidlertid i det følgende forsøke å peke på noen hovedkonsekvenser:

Ensartede og brukerrettede krav til skilting, oppmerking, utdanning, sanksjoner og klagebehandling vil gi en betydelig forenkling og bedre og harmoniserte rettigheter for publikum generelt. For brukere med parkeringstillatelse for forflytningshemmede kommer

i tillegg at harmoniserte rettigheter for denne gruppen gir en betydelig økning i det tilrettelagte parkeringstilbudet og bedre forutsigbarhet. Verdien av dette tilbudet er vanskelig å beregne, men anslås å være på i størrelsesorden 55 millioner kroner årlig for særskilte avsatte plasser, jf. nærmere omtale nedenfor. I tillegg kommer inntektsbortfall ved avgiftsfritak på ordinære plasser. Anslaget er basert på en antakelse om beleggsprosent på reserverte plasser og tall fra Norpark.

Ved å gjøre ordningen obligatorisk, gis det ikke alternative måter å tilby parkering til allmennheten. For private grunneiere innebærer dette en begrensning i den private eiendomsretten. Denne begrunnes i hensynet til forutsigbarhet for brukerne og rettighetene til de forflytningshemmede og anses ikke å gå lenger enn nødvendig.

For dagens private aktører vil krav om tilrettelegging og fritak for betalingsplikt for brukere med parkeringstillatelse innebære et inntektsbortfall. Det er vanskelig å si noe entydig om størrelsen på dette. Basert på tall fra Norpark kan det anslås at gjennomsnittlig inntektsbortfall per særskilt avsatt plass er ca. 7 000 kroner årlig. Videre anslås at det er ca. 110 000 private avgiftsplasser. Med plikt til avsetning av 5 prosent av plassene til brukere med parkeringstillatelse, kan det anslås et inntektsbortfall på i størrelsesorden 38,5 millioner kroner årlig på særskilt avsatte plasser. I tillegg kommer inntektsbortfall ved avgiftsfritaket på ordinære plasser. Gruppen har per i dag ikke anslag på sistnevnte.

Oppfyllelse av vilkårene for å drive parkeringsvirksomhet innen ordningen vil gi økonomiske konsekvenser for de private aktørene. For de som i dag har klagebehandling og er tilsluttet klagenemnda antas ikke kostnadene forbundet med klagebehandling å øke vesentlig. Krav til tilrettelegging av betalingsordninger vil imidlertid kunne innebære økte kostnader, eksempelvis ved ombygging eller utskifting av automater. Det vil også påløpe kostnader knyttet til utskifting av skilt, spesielt for dagens private aktører.

Det kan videre antas at det vil bli reduserte inndrivingskostnader etter innføring av solidaransvar. En regulering av kontrollavgiftens størrelse antas totalt for den private delen av bransjen å innebære en inntektsøkning. Tall fra Norpark viser at antall ilagte kontrollavgifter i 2004 var ca. 280 000 og gjennomsnittlig størrelse var 480 kroner. Basert på dette kan det anslås at en kontrollavgift på 550 kroner vil gi en inntekstøkning på i størrelsesorden 20 millioner kroner. Basert på 2005-tall med ca. 400 000 kontrollavgifter og samme størrelse, vil inntekstøkningen være ca. 28 millioner kroner årlig. På grunn av

store variasjoner i kontrollavgiftens størrelse i dag, vil imidlertid konsekvensene av endret kontrollavgift variere fra selskap til selskap.

For kommunene vil det påløpe kostnader til klagebehandling i nemnda. Videre kan det antas at bortfall av en del inndrivingsprivilegier medfører flere klager og økte kostnader til inndrivning. Det antas at kommunene vil få om lag likt klagetilfang som det private har i dag. Et grovt anslag tilsier at gjennomsnittskostnaden ved behandling av en klage er i størrelsesorden 1 000 kroner i førsteinstans og ved forberedelse til nemnda, og om lag 500 kroner i nemnda. Med disse forutsetningene kan det anslås at økningen i kostnader til førsteinstansbehandling og til forberedelse og behandling i klagenemnd vil være på omlag 15 millioner kroner fordelt på de kommuner som i dag har avgiftsparkering. Videre vil fjerning av adgangen til å legge på 50 prosent ved forsinket betaling innebære noe reduserte inntekter for kommunene. Dette er imidlertid vanskelig å tallfeste.

Kommunene har i dag inntektsbortfall som følge av tilrettelegging av plasser for brukere med parkeringstillatelse. Tall fra Norpark viser at kommunene i dag har ca. 45 000 avgiftsplasser og at gjennomsnittlig inntektsbortfall per særskilt avsatt plass er ca. 7 000 kroner årlig. Krav om avsetting av 5 prosent plasser til brukere med parkeringstillatelse vil da innebære et inntektsbortfall på ca. 16 millioner kroner for særskilt avsatte offentlige plasser. I tillegg kommer inntektsbortfall ved avgiftsfritaket på ordinære plasser. Gruppen har per i dag ikke anslag på sistnevnte. Det er ikke grunn til å anta at forslagene vil innebære vesentlige endringer i kommunenes inntektsbortfall i forhold til situasjonen i dag. Når det gjelder særskilt avsatte plasser vil inntektsbortfallet kunne variere fra kommune til kommune avhengig av om de plassene som avsettes ellers ville vært gratis eller avgiftsbelagt. En økning i kontrollavgiften vil videre innebære inntektsøkninger. Basert på tall fra Norpark om at det ilegges ca. 182 000 tilleggsavgifter årlig, vil en økning av dagens tilleggsavgift fra 300 til 550 kroner innebære en inntekstøkning på ca. 45,5 millioner kroner årlig. En økning til 645 kroner vil gi en inntekstøkning på ca. 63 millioner kroner årlig.

Som vist til i siste avsnitt i pkt. 8.6.2.1 anser departementet at det kan være behov for også å øke gebyrsatsen for å opprettholde et sanksjonsmessig skille mellom overtredelser av ulik alvorlighetsgrad. En slik eventuell økning av gebyrsatsen vil også innebære inntekstøkning for kommunene. Basert på tall fra Norpark om at det ilegges ca. 333 000

gebyrer årlig vil ved en økning av gebyret til 900 kroner gi merinntekter for kommunene på om lag 133 millioner kroner årlig. En økning til 1050 kroner vil gi merinntekter på om lag 183 millioner kroner.

De største konsekvensene for kommunene vil imidlertid komme som følge av eventuelle nødvendige endringer i kommunal organisering og gjennom ny avgrensning av enerettsområdet, eksempelvis i form av eventuelle krav om å skille håndheving av de trafikale adferdsreglene fra håndheving av vilkårsparkeering og å skille sistnevnte fra kommunens øvrige drift. Videre vil en avklaring som nevnt i punkt 9 fra skattemyndighetene (og eventuelt konkurransemyndighetene) når det gjelder skattefritak for parkeringsvirksomhet, kunne medføre skattlegging av inntekter som i dag er skattefrie. Gruppen vil imidlertid understreke at dette vil avhenge av skattemyndighetene og konkurransemyndighetenes vurdering. Hvis kommunene inngår kontrakter om håndhevingen av avgiftsparkering vil det påløpe kostnader til inngåelse og oppfølging av disse. Det vil også for kommunene påløpe kostnader ved ombygging og utskifting av betalingsautomater.

Konsesjonskravene som stilles vil for alle aktørene innebære kostnader knyttet til blant annet administrasjon, etablering av nye selskap og oppfyllelse av kvalitets- og kompetansekrav. Norpark har anslått utgiftene forbundet med oppfyllelse av den foreslåtte ordningens krav til opplæring og kompetanse å være ca. 8 millioner kroner for kommunene og omlag 20 millioner kroner for private selskaper. Løpende tilleggsutgift til opplæring er videre anslått til omlag 15 000 kroner per nyansatt kontrollør, samt et inntektsbortfall på om lag 25 000 kroner per nyansatt kontrollør ved redusert kontroll i utdanningsperioden. Basert på et anslag om behov for om lag 75 nye kontrollører per år, gir dette en årlig kostnad på omlag tre millioner kroner. Den obligatoriske utdanningen er likevel mindre omfattende enn tilsvarende kompetansekrav etter vaktvirksomhetsloven, noe som vil innebære en besparelse for de aktører som ellers ville vært omfattet av vaktvirksomhetsloven.

Gruppen vil understreke at en nærmere avklaring av konsekvensene for kommunene, herunder endringer i arbeidsgiver- og tjenestemannsforhold som følge av eventuelle nye krav til organisering av virksomheter må ha særlig fokus i det videre arbeidet med utforming av nytt parkeringsregelverk.

Statens vegvesen foreslås i tilrådingene å pålegges et særskilt ansvar som godkjennings-, skilt- og tilsynsmyndighet. Etaten vil da få kostnader knyttet til å behandle søknader, fatte skiltvedtak og opprette og vedlikeholde register over tillatelser og skiltvedtak. Etaten vil også få kostnader forbundet med opprettelse og drift av tilsynsfunksjonen.

Det tilrås betydelige regelverksendringer. Det er behov for endringer i vegtrafikkloven, trafikkreglene, skiltforskriften og forskrift om parkering for forflytningshemmede. I tillegg må gjeldende bestemmelser i parkeringsforskriften om håndheving av trafikale adferdsregler skilles ut og det må utarbeides ny felles forskrift for avgifts- og annen vilkårsparkering. Eventuelle behov for endringer i andre regelverk må også vurderes. Her vil gruppen spesielt peke på lov om vaktvirksomhet, vegloven, kommuneloven, skatteloven og tvangsfullbyrdelsesloven.

Forberedelsen av konkrete forslag til lov og forskriftsendringer bør aktivt involvere representanter fra næringen og brukerne.

11 EVALUERING

Gruppen tilrår at en ny regulering av avgiftsparkering evalueres, ved en analyse av situasjonen før og etter gjennomføring av de endringene som tilrås. Hovedhensikten må være å vurdere resultater av den nye ordningen i forhold til målene i mandatet om økt brukerretting, utjevning av konkurranseforskjeller og rendyrking av kommunenes myndighetsoppgaver. En mulighet er å se på resultatene i både en liten, en mellomstor og en stor kommune. Evalueringen bør gjennomføres av et uavhengig kompetent organ i samarbeid med Kommunenes Sentralforbund og/eller Norpark, Statens vegvesen, representanter for forbrukerne og for de forflytningshemmedes organisasjoner. Gruppen ser ikke at det i denne omgang er hensiktsmessig å legge nærmere føringer på gjennomføring av en slik evaluering, da dette blant annet vil avhenge av valg av løsning når det gjelder kommunal organisering og avgrensning av enerettsområdet, jf. punkt 9.

VEDLEGG:

A.

Utvalgte bestemmelser fra:

Vegtrafikklov.

Jfr. lover 9 juni 1959 nr. 2, 3 feb 1961, 10 juni 1977 nr. 82 - Jfr. *tidligere* lover 21 juni 1912 (om veivæsenet), 20 feb 1926 (om motorvogn), 21 juni 1963 (om avgift for parkering av kjøretøy).

§1. Lovens område.

Denne lov gjelder all trafikk med motorvogn. Den gjelder også annen ferdsel, men da bare på veg eller på område som har alminnelig trafikk med motorvogn.

Trafikk eller ferdsel omfatter i denne lov også opphold på veg eller på område der det er alminnelig adgang til og vanlig å kjøre med motorvogn.

Kongen kan bestemme at loven helt eller delvis skal gjelde for annet område enn nevnt i paragrafen her, eller at den helt eller delvis ikke skal gjelde for slikt område.

For Svalbard og Jan Mayen gjelder loven med de endringer som Kongen måtte fastsette av hensyn til de stedlige forhold.

§2. Definisjoner.

Med veg forstås i denne lov også gate og plass, herunder opplagsplass, parkeringsplass, holdeplass, bru, ferjekai eller annen kai som står i umiddelbar forbindelse med veg.

Med kjøretøy forstås innretning som er bestemt til å kjøre på bakken uten skinner. Med motorvogn forstås kjøretøy som blir drevet fram med motor.

Departementet kan bestemme at også annen innretning skal regnes som kjøretøy etter denne lov. Tilsvarende kan departementet bestemme at innretning som etter foregående ledd er kjøretøy, ikke skal omfattes av loven.

Kongen kan fastsette i hvilken utstrekning bestemmelser i eller i medhold av denne lov skal gjelde for trafikk med sporvogn eller annet skinneskjøretøy som kjører på eller over veg.

§3. Grunnregler for trafikk.

Enhver skal ferdes hensynsfullt og være aktpågivende og varsom så det ikke kan oppstå fare eller voldes skade og slik at annen trafikk ikke unødig blir hindret eller forstyrret.

Vegfarende skal også vise hensyn mot dem som bor eller oppholder seg ved vegen.

§4. Trafikkregler.

Kongen gir alminnelige regler for kjørende, ridende og gående trafikk.

Departementet kan gi særlige trafikkbestemmelser for en kommune eller del av en kommune. Departementet kan delegere sin myndighet til å gi slike bestemmelser til regionvegkontoret, kommunen eller lokal politimyndighet.

§5. Skiltregler m.m.

Enhver skal være oppmerksom på offentlig trafikkskilt, signal og oppmerking og skal rette seg etter de forbud og påbud som gis på denne måte.

Departementet gir regler om offentlige trafikkskilt, signaler og oppmerking, herunder om hvilke myndigheter som kan treffe vedtak om oppsetting og oppmerking. Myndighet til å treffe vedtak om oppsetting og oppmerking kan også delegeres til kommuner.

Vedkommende myndighet har på privat og offentlig eiendom rett til å sette opp offentlig trafikkskilt, signal, utstyr for kontroll av trafikk og feste for slike innretninger og til å foreta oppmerking. For skade og ulempe voldt ved slike tiltak ytes erstatning fastsatt ved skjønn. For så vidt gjelder offentlig veg, dekkes utgifter ved tiltakene som vegutgifter etter reglene i veglova, men er et tiltak truffet av hensyn til noen bestemt persons interesse, kan han pålegges å erstatte utgiftene helt eller delvis etter regler gitt av departementet. For private vegers vedkommende kan departementet gi regler om hvem som skal bære utgiftene.

Offentlig trafikkskilt, signal eller oppmerking må ikke brukes på eller ved veg uten tillatelse av vedkommende myndighet. Det samme gjelder skilt, signal eller oppmerking som kan forveksles med offentlige. Dersom det uten tillatelse er satt opp skilt eller signal eller foretatt oppmerking, kan dette fjernes eller kreves fjernet av myndigheten.

Det er forbudt å endre, fjerne eller skade offentlig trafikkskilt, signal, utstyr til kontroll av trafikk, oppmerking eller innretning for vegsperring.

§ 7. Særlige forbud mot trafikk.

Kongen eller den han gir fullmakt kan forby bestemte grupper av kjøretøyer. Forbudet kan begrenses til å gjelde på eller utenfor visse veger og innenfor et bestemt tidsrom. Det kan på samme måte gjelde bestemte trafikantgrupper.

Det kan treffes midlertidig vedtak om forbud mot all trafikk eller om annen regulering av trafikk på veg dersom forhold på vegen eller i dens omgivelser, arbeid på vegen eller vegens tilstand tilsier det. Slikt vedtak treffes for riksveg og fylkesveg av regionvegkontoret og for kommunal veg av kommunen.

Vegdirektoratet kan bestemme at transport av visse typer farlig gods kun skal være tillatt på visse veger, til visse tider eller på andre særlige vilkår. Vegdirektoratet kan gi vegkontoret adgang til å gjøre unntak fra slik forskrift.

§8. Parkering.

Kongen kan gi forskrift om avgift for parkering av kjøretøy på veg åpen for alminnelig ferdsel og om forbud mot slik parkering uten at avgift blir betalt på forhånd. Kommunen kan gis myndighet til å innføre og håndheve slike ordninger.

Kongen kan gi forskrift om kommunens adgang til å reservere parkering etter behovsprøving i nærmere avgrenset område for personer bosatt i området, eller andre med særlig behov for slik parkering. Det samme gjelder adgang til å reservere enkelte parkeringsplasser for bestemte kjøretøy, kjøretøygrupper eller personer, eller gi disse adgang til å parkere utover eventuell maksimaltid på stedet.

§9. Trafikkregulering.

Politiet kan regulere trafikken slik forholdene i hvert enkelt tilfelle krever det, og kan herunder fravike det som er fastsatt i eller i medhold av §§4, 5, 6, 7 og 8. Politiet kan også som ledd i trafikkregulering helt eller delvis sperre en vegstrekning for et kortere tidsrom.

Enhver plikter straks å rette seg etter de påbud og forbud om regulering av trafikken som politiet gir muntlig, eller ved tegn, skilt, signal eller på annen måte.

§31a. Gebyr for parkeringsovertredelser og visse andre overtredelser.

Gebyr etter § 31 ilegges av politiet. Kongen kan gi andre offentlige organer tilsvarende gebyrmyndighet.

Kongen kan, etter at uttalelse er innhentet fra vedkommende politimester, bestemme at slik myndighet som etter denne paragraf er tillagt politiet også skal kunne utøves av kommunen. Kongen kan gi nærmere regler om gjennomføringen av slike ordninger og kan bestemme hvordan kommunalt oppkrevde gebyrer skal brukes.

Blir ilagt gebyr ikke betalt innen tre uker etter illeggelsen, forhøyes gebyret med 50 prosent. Dette gjelder selv om gebyret er påklaget.

Ileggelse av gebyr kan innklages for tingretten innen en fastsatt frist. Blir klage fremsatt etter utløpet av fristen, skal den avvises med mindre retten finner at oversittelsen hverken kan legges eier eller bruker av kjøretøyet til last og klagen er fremsatt så snart det var mulig. Retten kan oppheve ilagt gebyr hvis den finner at vilkårene for illeggelse ikke forelå. Avgjørelsen treffes ved kjennelse og kan påkjæres. Ileggelse av gebyr kan ikke prøves under tvangsinndrivelse av gebyret.

Ilagt gebyr og tilleggsgebyr kan inndrives etter reglene i §38, fjorten dager etter at varsel om inndriving er kommet fram til eieren av kjøretøyet.

Kongen fastsetter størrelsen av gebyret og gir nærmere regler om illeggelse og inndriving, om betalings- og klagefrist og om klagebehandlingen.

§37. Fjerning og forvaring av kjøretøy m.m.

Politiet kan kreve fjernet, eller om nødvendig fjerne eller ta i forvaring kjøretøy

- a) som er plassert i strid med bestemmelse i eller i medhold av denne lov, eller
- b) som er plassert slik at det ellers er til hinder for trafikken eller for snøbrøyting eller annet arbeid på veg, eller
- c) som er plassert på privat eller offentlig eiendom til skade eller ulempe for eier eller bruker eller mot dennes forbud.

Står kjøretøyet på et område som ikke er åpent for alminnelig trafikk, gjelder dette bare dersom eier eller bruker av grunnen krever at kjøretøyet blir fjernet.

Kongen kan, etter uttalelse innhentet fra vedkommende politimester, bestemme at myndighet etter første ledd også skal kunne utøves av kommunen.

Den som skal føre tilsyn med overholdelsen av regler gitt med hjemmel i §8, har tilsvarende rett til å fjerne, kreve fjernet eller ta i forvaring kjøretøy som er parkert i strid med disse regler.

Kjøretøy som er tatt i forvaring etter denne paragraf kan selges dersom det ikke er hentet innen 3 måneder etter at eieren i rekommandert brev er varslet om forvaringen og om at kjøretøyet vil bli solgt dersom det ikke blir hentet. Dersom eieren eller adressen

hans ikke er kjent, kan varselet kunngjøres i pressen eller på annen måte. Finner politiet at kjøretøyet må anses som vrak, kan det avhende kjøretøyet på hensiktsmessig måte uten hensyn til fristen foran og om nødvendig uten varsel til eieren.

Reglene i lov av 29. mai 1953 om rett for handverkarar o.a. til å selja ting som ikkje vert henta, gjelder tilsvarende for salg etter fjerde ledd og for betaling av salgssummen.

Kjøretøy som er tatt i forvaring, står for eierens regning og risiko.

Krever eieren tilbake et kjøretøy som politiet er i ferd med å fjerne eller har tatt i forvaring, må han først betale de utgifter som politiet har hatt i samband med fjerningen og forvaringen.

§38. Panterett og inndrivning m.m.

Forfalt tilleggsavgift og gebyrer etter §31, jfr. §31 a, og §36 a er sikret ved panterett i vedkommende kjøretøy. Det samme gjelder idømte eller ilagte bøter etter vegtrafikklovgivningen, der fører og eier er samme person. Denne panteretten går foran alle andre rettigheter i kjøretøyet, men opphører dersom kjøretøyet overdras til ny eier og denne ikke kjente eller burde kjent panteretten. Panteretten står likevel tilbake for krav på skatter og avgifter til stat og kommune som er sikret ved pant i kjøretøyet, når utleggsforretningen er tinglyst før tilleggsavgift, gebyr eller bøter påløp.

Tilleggsavgift og gebyrer etter §31 er tvangsgrunnlag for utlegg hos den skyldige og hos den som på tiden for overtredelsen var registrert som eier av kjøretøyet, med mindre dette da var fravendt denne ved en forbrytelse. Gebyr etter §36 a er tvangsgrunnlag for utlegg² hos den som på tiden for overlasting var eier eller registrert som eier av kjøretøyet. Ved kommunal håndheving etter §8 første ledd og §31 a annet ledd kan tilleggsavgift og gebyrer innkreves av kommunekassereren etter reglene for innkreving av skatt. Når Statens Innkrevingsentral er pålagt å innkreve tilleggsavgift og gebyrer som nevnt i paragrafen her, kan den inndrive avgiftene og gebyrene ved trekk i lønn eller andre lignende ytelser som nevnt i dekningsloven §2-7.

§41. Kjøretøy kjøpt på avbetaling.

For kjøretøy som er solgt med forbehold om eiendomsrett for selgeren, regnes kjøperen som eier med hensyn til bestemmelsene i denne lov.

B.

Utvalgte bestemmelser fra:

Forskrift om kjørende og gående trafikk (trafikkregler).

Fastsatt ved kgl.res. av 21. mars 1986 med hjemmel i vegtrafikklov av 18. juni 1965 nr. 4 §2, §4, § 6 og §11. Fremmet av Samferdselsdepartementet. Endret 22 jan 1988 nr. 109, 29 nov 1991 nr. 762, 6 sep 1996 nr. 853, 6 mars 1998 nr. 181, 26 juni 1998 nr. 611, 2 feb 2001 nr. 101, 14 des 2001 nr. 1413, 28 feb 2003 nr. 238, 22 april 2005 nr. 348. Endres 1 juni 2006, jf forskrift 22 april 2005 nr. 348.

§1. Definisjoner

1. I trafikkreglene forstås med:

- a) *Veg*: Offentlig eller privat veg, gate eller plass (herunder opplagsplass, parkeringsplass, holdeplass, bru, vinterveg unntatt merket løype for beltemotorsyssel, ferjekai eller annen kai som står i umiddelbar forbindelse med veg) som er åpen for alminnelig ferdsel.
- b) *Vegkryss*: Sted hvor veg krysser eller munner ut i annen veg.
- c) *Kjørebane*: Den del av vegen som er bestemt for vanlig kjøring.
- d) *Kjørefelt*: Hvert enkelt av de langsgående felt som en kjørebane er delt i ved oppmerking, eller som er bredt nok for trafikk med en bilrekke.
- e) *Skulder*: Den del av vegen som ligger utenfor kantlinjen.
- f) *Gangveg og sykkelveg*: Veg som ved offentlig trafikkskilt er bestemt for gående, syklende eller kombinert gang- og sykkeltrafikk. Vegen er skilt fra annen veg med gressplen, grøft, gjerde, kantstein eller på annen måte.
- g) *Sykkelfelt*: Kjørefelt som ved offentlig trafikkskilt og oppmerking er bestemt for syklende.
- h) *Fortau*: Anlegg for gående som er skilt fra kjørebane med kantstein.
- i) *Militær kjøretøykolonne og sivilforsvarskolonne*: Fire eller flere kjøretøyer som tilhører Forsvaret eller Sivilforsvaret og som kjøres i rekke med blått flagg eller lys på det forreste kjøretøyet og grønt flagg eller lys på det bakerste.
- j) *Planovergang*: Kryssing i samme plan mellom veg og jernbane eller sporveg på særskilt banelegeme.
- k) *Parkering*: Enhver hensetting av kjøretøy, selv om føreren ikke forlater det. Unntatt er kortest mulig stans for av- eller påstigning eller av- eller pålessing.
- l) *Rullestol*: Innretning, med 3 eller flere hjul og/ eller belter, som er særskilt konstruert for forflytning av en person med redusert gangevne. Innretningen må ha egenvekt ikke over 250 kg (inkludert eventuelle batterier), lengde ikke over 180 cm og bredde ikke over 80 cm. Dersom innretningen er motordrevet, må den være konstruert for en hastighet som ikke overstiger 10 km/ t. Slik innretning anses ikke som kjøretøy etter vegtrafikkloven §2 .
- m) *Leketøy*: Motorisert innretning beregnet for barn anses ikke som kjøretøy etter vegtrafikkloven når den er sperret for en maksimal hastighet på 6 km/ t og har egenvekt ikke over 50 kg.

2. Ellers gjelder definisjonene i vegtrafikkloven og i forskrifter gitt med hjemmel i denne.

§2. Anvendelsesområde, fravikelse av vegtrafikkbestemmelser m.v.

1. Trafikkreglene gjelder for all trafikk på veg.
2. Reglene om trafikk med kjøretøy gjelder så langt de passer også for rytter og for den som fører ride-, laste- eller trekkdyr eller fører eller driver husdyr.
3. Som gående regnes også den som
 - a) går på ski eller rulleski,
 - b) fører rullestol eller sparkstøtting eller aker kjelke,
 - c) Leier sykkel eller moped, triller barnevogn eller bruker lekekjøretøy.
4. Når det er nødvendig eller til vesentlig lette i tjenesten, eller for opplæring til slik tjeneste, kan det som er fastsatt i eller i medhold av vegtrafikkloven §§4-9 , fravikes av
 - a) fører av utrykningskjøretøy,
 - b) fører av annet kjøretøy i politiets tjeneste,
 - c) fører av kjøretøy som nyttes til vegarbeid eller liknende arbeid på eller ved veg, i regionvegkontorets kontrolltjeneste eller offentlig parkeringskontrolltjeneste. Likevel skal slik fører alltid overholde reglene i vegtrafikkloven §6 (fartsregler) og i trafikkreglene §13 (kjørefarten). Det samme gjelder bestemmelser om trafikklyssignal.

Fører som er nevnt i foregående ledd, skal alltid følge anvisning gitt av politiet.

Ved kjøring mot rødt trafikklyssignal skal fører av utrykningskjøretøy sette ned farten så mye at det straks kan stanses for mulig kryssende eller møtende trafikant.

5. For fører av sporvogn gjelder trafikkreglene bare når dette framgår av vedkommende bestemmelse.

Bestemmelsene i vegtrafikkloven §3, §5, §6, §9, §12, §21, §23 og §31 gjelder også for fører av sporvogn.

§3. Anvisninger

1. Anvisning gitt ved trafikklyssignal, offentlig trafikkskilt eller oppmerking på veg gjelder foran trafikkreglene.

Anvisning gitt ved trafikklyssignal gjelder foran anvisning om vikeplikt gitt ved offentlig trafikkskilt.

Særskilt trafikklyssignal for trafikk i felt for kollektivtrafikk, syklende eller gående, gjelder bare for trafikk i det aktuelle feltet, og gjelder foran annet trafikklyssignal.

2. Anvisning gitt av politiet, Statens vegvesen, tollvesenet eller militærpolitiet gjelder foran anvisning gitt på annen måte. Det samme gjelder anvisning fra annen person som har myndighet til å regulere trafikken eller å kontrollere kjøretøy, last eller fører.
3. Denne paragraf gjelder også for fører av sporvogn.

§9. Særlige plikter overfor gående

1. Kjørende skal la gående få tilstrekkelig plass på vegen.
2. Kjørende som krysser gangveg eller fortau, har vikeplikt for gående. Det samme gjelder kjøring på gågate eller gatetun.

Ved gangfelt hvor trafikken ikke reguleres av politi eller ved trafikklyssignal, har kjørende vikeplikt for gående som befinner seg i gangfeltet eller er på veg ut i det.

3. Den som vil kjøre forbi til høyre for sporvogn ved holdeplass uten trafikkøy, skal stanse og gi fri veg for passasjerer som stiger av eller vil stige på.

Det samme gjelder for syklende som vil kjøre forbi til høyre for buss ved holdeplass.

4. Kjørende skal unngå stans på gangfelt.

Dette nummer gjelder også for fører av sporvogn.

§17. Stans og parkering

1. Det er forbudt å stanse

- a) i uoversiktlig kurve, i tunnel, på bakketopp eller på annet uoversiktlig sted,
- b) i vegkryss eller nærmere enn 5 meter fra vegkrysset. Avstanden regnes fra det punkt hvor fortaukant, kantlinje eller vegkant begynner å runde,
- c) helt eller delvis på fortau, gangveg eller sykkelveg,
- d) på gangfelt eller sykkelkryssing eller nærmere enn 5 meter foran slike steder,
- e) på motorveg eller på inn- eller utkjøringsveg til motorveg,
- f) nærmere planovergang enn 5 meter,
- g) i kollektivfelt, i sambruksfelt eller i sykkelfelt, unntatt for buss eller sporvogn på holdeplass.
- h) på vegutvidelse for holdeplass for buss, drosje eller sporvogn eller nærmere enn 20 meter fra offentlig trafikkskilt for slik holdeplass. Unntatt er av- eller påstigning når den ikke er til hinder for buss, drosje eller sporvogn.

2. Det er forbudt å parkere

- a) foran inn- eller utkjørsel,
- b) på møteplass i vegens hele bredde så langt kjørebanelen er utvidet,
- c) på gågate,
- d) på gatetun utenom særskilt anviste plasser.

3. På forkjøringsveg med høyere fartsgrense enn 50 km i timen er det forbudt å parkere på kjørebanelen.

§18. Særlige bestemmelser for syklende

1. Syklende kan kjøre forbi til høyre for annet kjøretøy enn sykkel.

2. Syklende som vil svinge til venstre, kan fortsette å holde til høyre på vegen og svinge der det er hensiktsmessig. Syklende har da vikeplikt for annen trafikanter. Slik svinging kan gjøres uten hensyn til hva som er angitt om valg av kjørefelt ved offentlig trafikkskilt eller ved oppmerking på veg, når det ikke spesielt retter seg mot syklende.

3. Sykling på gangveg, fortau eller i gangfelt er tillatt når gangtrafikken er liten og syklingen ikke medfører fare eller er til hinder for gående. Slik sykling må ved passering av gående skje i god avstand og i tilnærmet gangfart.

4. Sykkel kan stanses eller parkeres på sykkelveg, gangveg, fortau, gågate eller gatetun dersom den ikke er til unødig hinder eller ulempe.

C.

Forskrift om offentlig parkeringsregulering og parkeringsgebyr.

Fastsatt ved kgl.res. av 1. oktober 1993 med hjemmel i vegtrafikklov av 18. juni 1965 nr. 4 §4, §5, §8, §31, § 31a, §37, §43 og lov av 10. februar 1967 om behandlingssaker (forvaltningsloven) §28 tredje ledd. Fremmet av Samferdselsdepartementet. Endret 3 des 1993 nr. 1083, 19 jan 1999 nr. 139, 13 des 2002 nr. 1642, 20 feb 2003 nr. 213, 20 juni 2003 nr. 725, 7 okt 2005 nr. 1220.

I. Innledning

§1. Virkeområde

Denne forskrift gjelder for stans og parkering av motorvogn eller tilhenger til motorvogn, på veg åpen for alminnelig ferdsel, jf trafikkreglene §1 .

II. Avgiftsparkering

§2. Innføring av avgiftsparkering

En kommune kan, etter å ha hørt politiet, vedta at det på bestemte steder i kommunen bare skal være tillatt å parkere mot betaling. Innføring av avgiftsparkering forutsetter at kommunen i samsvar med reglene i §18 har overtatt håndhevingen av ordningen med gebyr etter §14.

Kommunal avgiftsparkering på riksveg eller fylkesveg krever samtykke fra regionvegkontoret. Kommunal avgiftsparkering på privat veg forutsetter samtykke fra eier av vegen.

Forskriften begrenser ikke grunneiers rett til utleie av grunn til parkering på privatrettslig grunnlag.

§3. Administrasjon

Når avgiftsparkering er innført, fastsetter kommunen avgiftssatsene. Kommunen er ansvarlig for kunngjøring, og innkjøp og vedlikehold av utstyr, samt rettleiding, tilsyn og klagebehandling, jf §19.

Ansaret kan overføres til et eget parkeringsselskap, dersom dette eies helt av kommuner.

§4. Innkreving av avgift

Parkeringsavgift kreves inn ved bruk av parkometer eller parkeringsautomat. I tillegg kan kommunen innføre alternative betalingsordninger som bruk av parkeringskort, brikke o.l. Avgiften kan også innkreves i forbindelse med betaling for andre statlige eller kommunale tjenester.

Gis parkeringstillatelse med hjemmel i §§5 til 7, kan parkeringsavgiften innkreves i forbindelse med utstedelsen av tillatelsen.

III. Tillatelse til særskilt parkering

§5. Reservert parkering

Kommunen kan utstede tillatelse til parkering på parkeringsplass for bestemte kjøretøy, kjøretøygrupper eller personer med behov for særskilt parkeringsadgang, jf bl.a. forskrift om parkering for bevegelseshemmede. Skiltmyndigheten avgjør i hvilken grad slike parkeringsplasser skal opprettes.

§6. Unntak fra maksimaltid

Kommunen kan gi bruker med særskilt behov tillatelse til å parkere kjøretøy ut over eventuell maksimaltid på steder regulert for parkering med skiltene 552 « Parkering » eller 376 « Parkeringssone ».

§7. Boligsoneparkering

Kommunen kan i nærmere avgrensede områder etter behovsprøving reservere parkering for personer bosatt i området eller for andre med særlig behov for slik parkering.

§8. Utstedelse av særskilt parkeringstillatelse

Tillatelse etter §§5 til 7 utstedes for det tidsrom kommunen mener det er behov for. Når tillatelsen løper ut, skal kommunen foreta en ny behovsvurdering.

Tillatelsen skal inneholde navnet på kommunen, og kjøretøyets kjennemerke eller navnet på person eller næringsbedrift som tillatelsen gjelder for.

Ved misbruk, endrede forutsetninger, omdisponering av areal e.l. kan kommunen trekke tillatelsen tilbake.

Den som har særskilt parkeringstillatelse, har plikt til å underrette kommunen om endrede forhold som kan ha betydning for tillatelsen.

Avslag på søknad om særskilt parkeringstillatelse kan påklages til kommunestyret eller en særskilt klagenemnd oppnevnt av kommunestyret. Vegdirektoratet er likevel klageinstans når vedtak om avslag er truffet i kommunestyret.

§8a. Avgiftsfri parkering for elektrisk bil

Elektrisk bil kan, på plass der det er innført avgiftsparkering etter §2, parkeres uten at det betales avgift.

På plasser med tidsbegrensning, må urskive brukes for å dokumentere at parkeringen skjer i henhold til tidsbegrensningen.

IV. Førerens plikter

§9. Plassering av kjøretøy

Kjøretøyet skal plasseres som anvist ved skilt eller oppmerking, og innenfor oppmerket felt der dette finnes.

Ved parkering langs fortauskant, eller ved skrå- eller tverrparkering der det er oppsatt parkometer, skal kjøretøyet plasseres inntil det parkometer som er bestemt for vedkommende felt. Dersom det er to parkometer på samme stolpe, gjelder stolpen som skille mellom parkeringsfeltene.

§10. Betaling

Betaling skal skje umiddelbart etter at kjøretøyet er stilt på plass.

Eventuell kvittering for betalt avgift skal, om ikke annet framgår av kvitteringen, plasseres godt synlig bak frontruten. Har kjøretøyet ikke frontrute plasseres kvitteringen på et annet godt synlig sted. Det samme gjelder tillatelse som nevnt i §8.

§11. Parkeringstid

Dersom det på plass med tidsbegrenset parkering er innført påbud om bruk av parkeringsskive, skal fører umiddelbart etter at kjøretøyet er stilt på plass stille viseren på parkeringsskiven på det tidspunkt kjøretøyet ble stilt på plass. Gjelder det ikke tidsbegrenset parkering på det tidspunkt kjøretøyet stilles på plass, stilles viseren på parkeringsskiven på det tidspunkt det igjen innføres tidsbegrenset parkering.

Senest når parkeringstiden løper ut, må plassen frigis ved at kjøretøyet fjernes. Er parkeringsplassen avgiftsbelagt kan forlengelse av parkeringstiden skje før den har løpt ut, men samlet parkeringstid må likevel ikke overstige en eventuell maksimal parkeringstid på stedet.

§12. Undersøkelsesplikt

Senest 24 timer etter at parkeringsregulerende skilt er oppsatt, må fører/ eier av kjøretøyet rette seg etter de nye bestemmelsene.

V. Tilleggsavgift og gebyr

§13. Tilleggsavgift

På steder der avgiftsparkering er innført, jfr §2, kan tilleggsavgift ilegges ved overtredelse av §§9 til 12.

Er kvitteringen ikke plassert godt synlig, eller er det oppgitt feil tid ved parkering i område eller på plasser der det er bestemt at fører av kjøretøyet selv skal oppgi tid for parkering ved gjennomhulling eller merking av kvittering eller lignende, kan det også ilegges tilleggsavgift.

Det kan bare ilegges en tilleggsavgift for samme overtredelse, uten hensyn til hvor lenge kjøretøyet har stått parkert eller om flere bestemmelser er overtrådt.

Tilleggsavgiften er kr 300,-.

§14. Gebyr

Gebyr kan ilegges ved stans eller parkering i strid med vegtrafikkloven §3 og §17 , trafikkreglene §17 , skiltforskriften , denne forskrift og bestemmelser gitt i medhold av vegtrafikkloven §4 og §9 .

Gebyr skal ikke ilegges hvis det kan ilegges tilleggsavgift etter §13.

Gebyr ilegges heller ikke dersom stansen eller parkeringen har voldt eller kunne ha voldt alvorlig trafikkhindring eller fare for person eller gods. I slikt tilfelle er overtredelsen straffbar etter vegtrafikkloven §31 .

Det kan bare ilegges et gebyr for samme parkering, uten hensyn til om flere bestemmelser er overtrådt.

Gebyret er kr 500,-.

VI. Betaling og inndriving

§15. Ansvar for betaling, forhøyet gebyr/ tilleggsavgift

Tilleggsavgift og gebyr, jf §§13 og 14, blir ilagt fører av kjøretøy på stedet. Dersom føreren av kjøretøyet er en annen enn den som var registrert som eier ved overtredelsen, er de solidarisk ansvarlig for betalingen, med mindre kjøretøyet var tatt fra eieren ved en forbrytelse.

Blanketten for tilleggsavgift eller gebyr skal normalt festes på kjøretøyet sammen med innbetalingskort, eller leveres føreren. I særlige tilfeller kan den likevel sendes fører eller eier i posten.

Er tilleggsavgiften eller gebyret ikke betalt innen tre uker etter at det er ilagt, forhøyes tilleggsavgiften/ gebyret med 50 %. Dette gjelder selv om tilleggsavgiften/ gebyret er påklaget.

Betalingsplikten gjelder selv om det klages på ileggelsen.

§16. Inndriving

Er tilleggsavgift eller gebyr ikke betalt innen 3 uker etter ileggelsen, kan tilleggsavgift/ forhøyet tilleggsavgift eller gebyr/ forhøyet gebyr inndrives i overensstemmelse med vegtrafikkloven §38, men tidligst 14 dager etter at varsel om inndriving er sendt eieren av kjøretøyet. Skyldneren har ikke erstatningsplikt for kostnader ved utenrettslig inndriving.

VII. Håndheving

§17. Politiets håndheving

Politiet ilegger gebyr etter §14.

§18. Kommunal håndheving

Vegdirektoratet kan, etter søknad fra en kommune, tildele kommunen myndighet til å ilegge gebyr etter §14, jf vegtrafikkloven §31 a. Uttalelse fra vedkommende politimester skal følge søknaden.

Myndighet etter første ledd skal omfatte hele kommunen, og alle typer stans- og parkeringsovertredelser som kan medføre gebyr.

I kommune med håndhevingsmyndighet tilfaller gebyrinntekten kommunen. Ved overtredelser håndhevet av politiet ved bruk av gebyrblanketter fra Statens Innkrevingsentral, tilfaller gebyrinntekten likevel staten. Kommuner med håndhevingsmyndighet er ansvarlig for all klagebehandling med hjemmel i §19. Politiet behandler likevel klager på gebyr ilagt ved bruk av blankett fra Statens Innkrevingsentral.

Kommunen håndhever avgiftsparkeringsordningen og inntektene tilfaller kommunen.

Kommunal håndheving skal utføres av personell ansatt i kommunen, eller parkeringsselskap som nevnt i §3 annet ledd. Personellet må ha fått tilfredsstillende opplæring og skal være uniformert. Dersom føreren krever det, må vedkommende legitimere seg, eventuelt med et tjenestenummer.

Flere kommuner kan gå sammen om felles administrasjon og håndheving.

VIII. Klage over gebyr og tilleggsavgift

§19. Klage

Ilagt gebyr eller tilleggsavgift kan påklages innen tre uker etter ileggelsen. For beregning av fristen for øvrig gjelder reglene i forvaltningsloven §29 og §30 . Klagen utformes i samsvar med forvaltningsloven §32 .

Klagen skal sendes kommunen der gebyret eller tilleggsavgiften er ilagt. Der det ikke er kommunal håndheving, eller gebyr er ilagt ved bruk av blanketter fra Statens Innkrevingsentral skal klagen sendes politiet på stedet.

Kommunen/ politiet behandler klagen, og gir skriftlig begrunnelse dersom klageren ikke får medhold. Dersom særlige grunner tilsier det kan kommunen/ politiet ettergi ilagt gebyr eller tilleggsavgift.

Klage på ilagt gebyr eller ilagt tilleggsavgift som ikke gis medhold, kan innen tre uker etter at klageren er underrettet om resultatet kreves forelagt tingretten. Krav om foreleggelse for tingretten sendes gjennom kommunen eller politiet, jf. annet ledd.

§20. Behandling i tingrett av klage på gebyr

Tingretten på stedet der gebyret er ilagt, behandler klagen, med mindre retten av særlige grunner mener klagen bør behandles av en annen tingrett.

Klageren skal innkalles til rettsmøte ved stevning. Klagen kan likevel avgjøres uten slikt rettsmøte, dersom retten finner det ubetenkelig.

Klageren trenger heller ikke kalles inn når det bare skal avsies kjennelse. Dersom klageren eller vitne blir innkalt til rettsmøte, skal også kommunen eller eventuelt politiet varsles.

Når det er bedt om oppreisning for oversittelse av klagefristen i sak som skal behandles av tingretten, kan tingretten samtidig avgjøre selve saken.

Ellers gjelder reglene i straffeprosessloven , herunder reglene i kap. 30 om saksomkostninger så langt de passer, jf også vegtrafikkloven §31 a fjerde ledd. Reglene i straffeprosessloven kap. 9 om offentlig forsvarer gjelder ikke. Forkynnelse i klagesaker kan utføres av en polititjenestemann.

§20a. Behandling i tingrett av klage på tilleggsavgift

Ved behandling i tingrett av klage på ilagt tilleggsavgift gjelder reglene i tvistemålsloven og lov om rettsgebyr så langt de passer.

IX. Ulike bestemmelser

§21. Fjerning av kjøretøy

Vegdirektoratet kan etter søknad fra den enkelte kommune tildele kommunen myndighet til å fjerne eller forvare kjøretøy, jf vegtrafikkloven §37 annet ledd. Uttalelse fra vedkommende politimester må være vedlagt søknaden.

Hvis det er ilagt gebyr eller tilleggsavgift, skal klage som bare gjelder fjerning av kjøretøyet, behandles etter klagereglene for gebyr i §§19 og 20.

§22. Endringsfullmakt og instruksjonsmyndighet m.m.

Samferdselsdepartementet kan gjøre endringer i forskriften.

Vegdirektoratet kan gi nærmere bestemmelser til utfylling og gjennomføring av disse forskrifter.

§23. Ikrafttredelse og overgangsbestemmelser

Denne forskriften gjelder fra 1. januar 1994.

Samtidig blir følgende forskrifter opphevet:

- Forskrift om gebyr for visse parkeringsovertredelser m.v. fastsatt ved kgl.res. av 16. mars 1973.
- Forskrift om parkeringsgebyrets størrelse m.v. fastsatt av Samferdselsdepartementet 22. oktober 1986 nr. 2152.
- Forskrift om avgiftsparkering fastsatt av Samferdselsdepartementet 28. mars 1967.
- Midlertidig forskrift om parkeringsregulering i Oslo fastsatt av Samferdselsdepartementet 8. august 1989 nr. 778.
- Parkeringsbestemmelser for Stavanger fastsatt av Stavanger politikammer 30. januar 1960 og opprettholdt ved vegtrafikkloven §44 annet ledd.
- Parkeringsbestemmelser for Drammen fastsatt av Samferdselsdepartementet 5. oktober 1961 og opprettholdt ved vegtrafikkloven §44 annet ledd.
- Parkeringsbestemmelser for Harstad fastsatt av Senja politikammer 14. mai 1963 og opprettholdt ved vegtrafikkloven §44 annet ledd.

Kommune som ved denne forskrifts ikrafttredelse bare har betalingsordning basert på parkeringskort, brikke o.l., må innen 1. januar 1995 i tillegg innføre betalingsordning med parkometer eller parkeringsautomat, jf §4. Departementet kan etter særskilt søknad forlenge fristen.

Kommune som har innført avgiftsparkering, må innen 1. januar 1995 ha søkt om myndighet til å håndheve parkeringsbestemmelsene, jf §§2 og 18.

Gebyr og tilleggsavgift ilagt før denne forskrifts ikrafttredelse behandles etter gjeldende regler på illeggsestidspunktet.

Innføring av avgiftsparkering og overtakelse av håndheving av parkeringsbestemmelsene gjort før denne forskrifts ikrafttredelse skal fortsatt gjelde. Håndheving skal skje etter nye regler.

Kommunen har adgang til å bruke blanketter og satser tilknyttet de gamle forskriftene, inntil 1/2 år etter at denne forskrift er trådt i kraft.

D.

Forskrift om parkering for forflytningshemmede.

Fastsatt av Samferdselsdepartementet 15. mars 1994 med hjemmel i lov av 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk §§5 og 8. Jf. EØS-avtalen vedlegg XIII nr. 90 (Rrek. 1998/376/EF). Endret 31 mai 1996 nr. 526, 17 nov 1999 nr. 1177. Endres 1 juni 2006, jf forskrift 7 okt 2005 nr. 1220 .

§1. *Vilkår for parkering*

Parkeringstillatelse for forflytningshemmede gir, i samband med transport av den som har fått tillatelsen, adgang til å parkere kjøretøy i hele landet:

- a) på reserverte parkeringsplasser for bevegelsehemmede angitt ved offentlig trafikkskilt.
- b) på parkeringsplasser som er avgiftsbelagte etter forskrift av 1. oktober 1993 nr. 921 om parkeringsregulering og parkeringsgebyr, uten at avgift betales og utover fastsatt lengste parkeringstid.
- c) utover lengste tillatte parkeringstid hvor slik tid er fastsatt ved offentlig trafikkskilt. Dette gjelder likevel ikke dersom det også for bevegelsehemmede er fastsatt lengste tillatte parkeringstid.
- d) på steder der det er innført boligsoneparkering.

§2. *Vilkår for parkeringstillatelse*

Bostedskommunen gir etter søknad parkeringstillatelse for forflytningshemmet til:

- a) fører av motorvogn som har særlig behov for parkeringslettelse i samband med bosted, arbeid og/ eller annen aktivitet fordi vedkommende ikke kan gå eller har store vansker med å bevege seg over noen lengde.
- b) passasjer som har særlig behov for parkeringslettelse i samband med bosted, arbeid og/ eller annen aktivitet fordi vedkommende ikke kan gå eller har store vansker med å bevege seg over noen lengde.

Søknader skal vedlegges legeattest.

Avslag på søknad om parkeringstillatelse kan påklages til kommunestyret eller særskilt klagenemnd oppnevnt av dette. Vegdirektoratet er likevel klageinstans når vedtak om avslag er truffet i kommunestyret.

§3. *Parkeringsbevis*

Bevis for parkeringstillatelse skal med følgende tilpasninger etter 1. januar 2000 tilfredsstillende kravene som er fastsatt i bilaget til Rrek. 1998/376/EF:

- Kortets serienummer skal inneholde 11 sifre og en bokstav. Serienummerets første fire sifre skal identifisere kommunen som har utstedt kortet, de fem neste sifre er kortets nummer og de to siste sifre skal angi fødselsåret til innehaveren av kortet. Bokstaven skal angi innehaverens kjønn ved hjelp av M for mann eller F for kvinne.
- Hvit N som bakgrunn skal omgis av hvit ellipse og kortet skal betegnes som EØS-modell.

Tillatelsen skal gis av kommunen for begrenset tid, maksimalt 5 år, men ikke for mindre enn 2 år. Ved periodiske behov kan det likevel gis tillatelse for kortere tid.

Navn og bilde av den forflytningshemmede er plassert på bevisets bakside.

Parkeringsbeviset skal ved parkering plasseres med forsiden godt synlig bak frontruten. Beviset skal forevises ved kontroll.

§4. Utlending i Norge/ kjøring i utlandet

Utlending som i hjemlandet er gitt parkeringstillatelse for forflytningshemmede, kan parkere som nevnt i §1.

Som bevis for slike parkeringslettelser skal godtas tillatelse som inneholder det internasjonale symbolet for funksjonshemmede og som inneholder navn på den berettigede eller kjennemerket for kjøretøyet.

Bevis utstedt etter §3 har gyldighet i utlandet i den utstrekning det enkelte land fastsetter.

§5. Tilbakekalling

Kommunen kan trekke tilbake gitt parkeringstillatelse ved misbruk eller ved endrede forhold som gjør at kravene i §2 ikke lenger er tilfredsstillt.

Den som har fått parkeringstillatelse etter denne forskrift, har plikt til å underrette kommunen om endrede forhold som kan ha betydning for tillatelsen. Vedtak om tilbakekalling kan påklages etter reglene om klage i §2.

§6. Overgangsbestemmelser

Tillatelser gitt i medhold av tidligere forskrift av 21. oktober 1983 om parkering for bevegelseshemmede er gyldige etter sitt innhold, men ikke utover 2 år etter denne forskrifts ikrafttredelse.

Parkeringsbevis som er utformet etter kravene i tidligere ordlyd i §3 i denne forskrift, er etter 1. januar 2000 gyldig til bruk i Norge inntil utløpet av bevisets gyldighetstid.

§7. Dispensasjoner fra parkeringsforbud

Disse forskrifter berører ikke skiltmyndighetens adgang til å gi dispensasjon fra skiltede parkeringsforbud innenfor sitt myndighetsområde etter forskrift om offentlig trafikkskilt.

§8. Ikrafttredelse

Forskriften trer i kraft 1. mai 1994.

Fra samme tidspunkt oppheves forskrift av 21. oktober 1983 nr. 1581 om parkering for bevegelseshemmede.

E.

Utvalgte bestemmelser fra:

Forskrift om offentlige trafikkskilt, vegoppmerking, trafikksignaler og anvisninger (skiltforskriften).

Fastsatt av Samferdselsdepartementet 7. oktober 2005 med hjemmel i vegtrafikklov 18. juni 1965 nr. 4 §5 , §6 og §43 , jf. delegeringsvedtak 17. mars 1967 nr. 3462.

§1. Innledende bestemmelser

1. Offentlige trafikkskilt, vegoppmerkinger og trafikksignaler er de skilt, oppmerkinger og signaler som fremgår av denne forskrift, med utforming, farge og betydning som fastsatt her.
2. Det er forbudt å feste til skilt eller til annen offentlig trafikkontrollinnretning noe som ikke gjelder skiltets eller innretningens formål.
3. Definisjonene i trafikkreglene og i forskriftene om tekniske krav til kjøretøy gjelder for denne forskrift dersom ikke annet er uttrykkelig fastsatt. Det samme gjelder bestemmelsene i trafikkreglene om hvem som regnes som kjørende og gående.
4. Denne forskrift gjelder så langt den passer også for fører av sporvogn.

§2. Gyldighet, virkeområde m.m.

1. Offentlig trafikkskilt, vegoppmerking og trafikksignal er gyldig bare når de er plassert etter vedtak av vedkommende myndighet. Offentlig trafikkskilt gjelder etter sitt innhold fra det øyeblikk det er satt opp og avdekket.
2. Offentlig trafikkskilt, vegoppmerking og trafikksignal gjelder for vegen i den tillatte kjøreretning og for den trafikantgruppe som de retter seg mot.

Dersom det er flere kjørefelt i kjøreretningen og offentlig trafikkskilt er plassert over midten av et kjørefelt, gjelder skiltet bare for vedkommende felt.

Unntak fra bestemmelsene i nummeret her kan være fastsatt for enkelte skilt eller skiltgrupper.

3. Offentlig trafikkskilt kan være utført slik at skiltet kan veksle mellom to eller flere forskjellige symboler eller tekster. I slike tilfeller kan utforming og farge avvike fra det som er angitt i denne forskrift.

§7. Alminnelige bestemmelser

1. Forbudsskilt angir at det gjelder et forbud på vedkommende vegstrekning eller sted, eller at tidligere angitt forbud slutter å gjelde.
2. Forbudsskilt gjelder i kjøreretningen fra der skiltet er satt opp og fram til nærmeste vegkryss, dersom ikke annet er bestemt i §8 for de enkelte skilt.
3. Forbudsskilt kan ha underskilt.



370

370 Stans forbudt

Skiltet angir forbud mot å stanse kjøretøy på den side av vegen hvor skiltet er satt opp.

Skiltet gjelder fram til nærmeste vegkryss, eller til nytt skilt 370 « Stans forbudt », 372 « Parkering forbudt », 376 « Parkeringssone », 378 « Slutt på parkeringssone » og 552 « Parkering ».



372

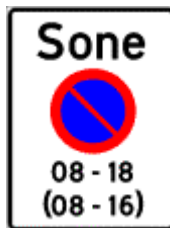
372 Parkering forbudt

Skiltet angir forbud mot parkering på den side av vegen hvor skiltet er satt opp.

Skiltet gjelder fram til nærmeste vegkryss, eller til nytt skilt 372 « Parkering forbudt », 370 « Stans forbudt », 376 « Parkeringssone », 378 « Slutt på parkeringssone » og 552 « Parkering ».



376.1 (Eks.)



376.2 (Eks.)

376 Parkeringssone

Skiltet angir grense for område hvor det gjelder særlige bestemmelser om parkering eller stans av kjøretøy. De særlige bestemmelser som gjelder, framgår av symboler og tekst på skiltet.

Skiltet gjelder til det blir opphevet av skilt 378 « Slutt på parkeringssone ».

For bestemte vegstrekninger innenfor området kan det ved skilt være fastsatt avvikende bestemmelser om parkering eller stans. For disse vegstrekninger gjelder ikke soneskiltets bestemmelser.



378.1



378.2

378 Slutt på parkeringssone

Trer i kraft 1 juni 2006 med unntak av skilt 310 « Forbudt for motorvogn med flere enn to hjul og med tillatt totalvekt høyere enn angitt » som trer i kraft strak.

§11. Alminnelige bestemmelser

1. Opplysningsskilt angir at særlige regler, herunder forbud og påbud, gjelder eller slutter å gjelde for vedkommende vegstrekning eller sted, dersom ikke annet framgår av §12 for de enkelte skilt.

2. Opplysningsskilt kan ha underskilt.



552

552 Parkering

Skiltet angir at parkering er tillatt på stedet, dersom parkeringen ikke er i strid med trafikkreglenes bestemmelser om stans eller parkering.

Har skiltet underskilt 828 « Utstrekning av stans- eller

parkeringsregulering », er det likevel tillatt å parkere i anvist retning selv om parkeringen er i strid med trafikkreglens bestemmelser om stans og parkering.

Dersom underskilt angir at parkering er forbeholdt bestemte kjøretøy- eller trafikantgrupper, er parkering forbudt for andre.

Er skiltet plassert på eller ved særskilt avgrenset område, f.eks. parkeringsplass, gjelder skiltet for hele området. Ellers gjelder skiltet bare på den side av vegen hvor det er satt opp. Skiltet gjelder da fram til nærmeste vegkryss eller til nytt skilt 552 « Parkering », skilt 370 « Stans forbudt », skilt 372 « Parkering forbudt » eller til skilt 376 « Parkeringszone ».

Dersom miniatyr av skiltet, eventuelt med underskilt, er anbrakt på parkometer, er parkering tillatt i overensstemmelse med særlige regler om avgiftsparkering. Skiltet gjelder da for vedkommende parkeringsfelt uten hensyn til trafikkreglens bestemmelser om stans og parkering.

§15. Alminnelige bestemmelser

1. Vegvisningsskilt gir opplysninger om stedsnavn, virksomheter, vegruter, valg av kjørefelt, valg av veg og avstand til reisemål.

2. Skiltene 701-719 og 725 har følgende farger:

- For geografiske mål: Blå bunn og hvit tekst for motorveger, gul bunn og sort tekst for andre veger.
- For andre mål: Hvit bunn og sort tekst.
- For midlertidig vegvisning: Oransje bunn og sort tekst.

For mål av særlig interesse for turisttrafikk kan skiltene ha brun bunn og hvit tekst.

3. Vegvisningsskilt har ikke underskilt. I stedet kan tekst, tall og symboler som beskrevet i denne forskrift, være anbrakt på vegvisningsskiltet. Dersom offentlig trafikkskilt er gjengitt på vegvisningsskilt, betyr det at tilsvarende skilt er satt opp på den veg det vises til.

Trer i kraft 1 juni 2006.

§16. De enkelte vegvisningsskilt

C. Vegvisningssymboler



767 Parkering



769 Parkeringshus

§17. Alminnelige bestemmelser

1. Underskilt er bare gyldig når det nyttes sammen med hovedskilt, og gir nærmere klargjøring, utviding, utfylling eller begrensning av hovedskiltets betydning eller gyldighetsområde.

2. Underskilt til hovedskilt som nyttes til midlertidig skilting i forbindelse med vegarbeid, kan ha gul bunnfarge.

Trer i kraft 1 juni 2006.

§18. De enkelte underskilt



807.7

807.7 Motorsykel og moped



807.8

807.8
Forflytningshemmede med parkeringstillatelse

Symbolene 807.1-807.9 benyttet på underskilt betyr at hovedskiltets regulering eller informasjon gjelder vedkommende kjøretøy- eller trafikantgruppe. Vektangivelse på symbol 807.2 betyr at reguleringen gjelder kjøretøy med tillatt totalvekt høyere enn angitt.

Symbol på underskilt til skilt 552 « Parkering » betyr at parkeringen er reservert vedkommende kjøretøy- eller trafikantgruppe.

Kjøretøy- eller trafikantgruppe kan unntas fra hovedskiltets regulering med symbol brukt sammen med teksten « Gjelder ikke » eller « Unntatt ».

Underskilt til stans- og parkeringsskilt

På underskilt til skilt som regulerer stans eller parkering, kan brukes miniatyr av skilt 370 « Stans forbudt », skilt 372 « Parkering forbudt » og skilt 552 « Parkering ». Miniaturskiltet har samme betydning som om det var satt opp i full størrelse.



828.1



828.2



828.3

828 Utstrekning av stans- og parkeringsregulering
Underskiltet angir at reguleringen gjelder i pilens retning, eventuelt i den avstand som er angitt.

828.1 Gjelder i begge kjøreretninger

828.2 Gjelder mot kjøreretningen

828.3 Gjelder i kjøreretningen

Skiltet kan være plassert vannrett.

Pilsymbolene kan også plasseres på andre underskilt som regulerer stans eller parkering.



829 (Eksempel)

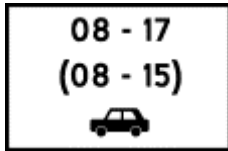
829 Oppstilling av parkert kjøretøy



831

831 Parkeringsskive

Underskiltet angir at parkering bare er tillatt på stedet når anordning som angir tidspunktet for når kjøretøyet er parkert, er plassert godt synlig bak frontruten i kjøretøyet.



834

834 Kombinert regulering

Underskiltet angir parkeringsregulering ved kombinasjon av tekst, tall, symbol mv. som nyttes på andre underskilt.

Trer i kraft 1 juni 2006 med unntak av skilt 831 « Parkeringsskive » som trer i kraft straks.

§21. Alminnelige bestemmelser

1. Vegoppmerking nyttes for å lede, varsle eller regulere trafikken, eller for å klargjøre andre bestemmelser gitt ved offentlig trafikkskilt eller trafikkregler.
2. Tverrgående oppmerking, symboler og tekst brukes bare som supplement til skilt hvis ikke annet er angitt.
3. Vegoppmerking som skiller mellom motgående kjøreretninger, er gul. Annen oppmerking er hvit.
4. Linjer utført av opphøyde, tettsittende ribber, punkter e.l. (profilerte linjer) regnes som heltrukne linjer.
5. Vegbanereflektorer kan nyttes som supplement til den vanlige vegoppmerkingen. Ved midlertidige endringer kan oransje vegbanereflektorer erstatte den vanlige oppmerkingen.

Trer i kraft 1 juni 2006.

§22. De enkelte linjer og symboler



1028 (Eksempler)



1028 Parkeringsfelt

Parkert kjøretøy skal plasseres innenfor det oppmerkede felt.

1039 Sykkelsymbol

Sykkelsymbol skal anvendes for å markere sykkelfelt og angir da at trafikkreglens bestemmelser om sykkelfelt gjelder.



1040

1040 Parkeringsymbol



1042

1042 Symbol for forflytningshemmede

§28. Myndighet for trafikkregulerende skilt

1. For offentlig og privat veg i kommunene Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger, Kristiansand, Tromsø og Drammen kan politiet treffe vedtak om å sette opp eller å ta ned

- a) forbudsskilt og påbudsskilt unntatt skilt som omfattes av bestemmelsene i §26 og §27,
- b) skiltene 508 «Kollektivfelt», 509 «Sambruksfelt », 510 « Slutt på kollektivfelt », 511 « Slutt på sambruksfelt », 512 « Holdeplass for buss », 513 « Holdeplass for sporvogn », 514 « Holdeplass for drosje », 518 « Gangveg », 520 « Sykkelveg », 521 « Sykkelfelt », 522 « Gang- og sykkelveg », 526 « Envegskjøring », 548 « Gågate », 550 « Slutt på gågate » og 552 « Parkering », og
- c) eventuelle underskilt til disse.

Utenfor de områdene som er nevnt i første ledd treffes slikt vedtak av regionvegkontoret.

For kommunene Bærum, Stavanger og Steinkjer gjelder inntil videre midlertidig forskrift 12. januar 1996 nr. 38 om vedtekter vedrørende fartsgrenser og myndighet for skilt, Bærum, Stavanger og Steinkjer kommuner, Akershus, Rogaland og Nord-Trøndelag, med henvisninger til forskrift 17. februar 1994 nr. 262 , forskrift 17. februar 1994 nr. 263 og forskrift 17. februar 1994 nr. 264 omhandlende de samme kommuner.

For Drammen kommune gjelder til 31. desember 2007 forskrift 18. desember 2003 nr. 1827 om vedtekter vedrørende forsøk med kommunal oppgavedifferensiering innen vegloven og vegtrafikkloven med tilhørende forskrifter i Drammen kommune, Buskerud.

For kommunal veg kan vedtaksmyndigheten helt eller delvis delegeres til kommune med god trafikkteknisk kompetanse.

Politiet kan i særlige tilfeller for en enkelt gang gi dispensasjon fra bestemmelsene i skilt 306.1 « Forbudt for motorvogn » eller 548 « Gågate » for bestemt motorvogn. Skiltmyndigheten kan gi dispensasjon til forflytningshemmet fra parkeringsforbud som følger av skilt 372 « Parkering forbudt », 552 « Parkering » eller 376 « Parkeringssone ».

Myndighet som nevnt i forskrift 25. januar 1990 nr. 92 om bruk av kjøretøy § 5-11 nr. 1 og 2 kan gi dispensasjon fra forbudsskilt 314 « Høydegrense ».

2. For riksveg, fylkesveg og privat veg kan regionvegkontoret treffe vedtak om å sette opp eller å ta ned skiltene 516 « Gangfelt », 524 « Møteplass », 528 « Valgfritt kjørefelt », 530 « Sammenfletting », 531 « Felt for fartsøkning », 532 « Kjørefelt slutter », 534 « Kjørefelt begynner », 536 « Påkjøring fortsetter i eget kjørefelt », 538 « Kjørefeltinndeling », 539 « Endret kjøremønster », 540 « Gatetun », 542 « Slutt på gatetun » og 560 « Opplysningstavle ». For kommunal veg kan kommunen treffe slikt vedtak.

3. Dersom vedtak etter nr. 1 eller nr. 2 er av særlig stor betydning eller i særlig grad berører kommunale interesser, skal kommunen få uttale seg før vedtak treffes. Tilsvarende skal ansvarlig for privat veg få uttale seg dersom vedtaket vil gjelde for den private vegen.

Før politiet treffer vedtak etter nr. 1 for riksveg eller fylkesveg, skal regionvegkontoret få uttale seg. Før politiet eller regionvegkontoret treffer vedtak etter nr. 1 for kommunal veg, skal kommunen få uttale seg. Før regionvegkontoret treffer vedtak etter nr. 1 eller nr. 2, skal politiet få uttale seg. Før kommunen treffer vedtak, skal regionvegkontoret og politiet få uttale seg.

Unntatt fra høring som nevnt i dette nummer, er skiltene 324 « Stopp for angitt formål », 326 « Stopp for toll », 406 « Påbudt rundkjøring », 518 « Gangveg », 520 « Sykkelveg », 521 « Sykkelfelt », 522 « Gang- og sykkelveg », 524 « Møteplass », 528 «

Valgfritt kjørefelt », 530 « Sammenfletting », 531 « Felt for fartsøkning », 532 « Kjørefelt slutter », 534 « Kjørefelt begynner », 536 « Påkjøring fortsetter i eget kjørefelt », 538 « Kjørefeltinndeling », 539 « Endret kjøremønster » og 560 « Opplysningstavle ». Høring kreves heller ikke for skiltene 312 « Breddegrense », 314 « Høydegrense », 316 « Lengdegrense », 318 « Totalvektgrense », 320 « Aksellastgrense », 322 « Boggilastgrense », 402 « Påbudt kjøreretning » eller 404 « Påbudt kjørefelt » når reguleringen er en følge av rent tekniske forhold ved vegen.

Det kan treffes midlertidig vedtak for et tidsrom av inntil tre måneder uten at det er innhentet uttalelser som nevnt i nummeret her.

Politiet kan regulere vegtrafikken med skilt i samsvar med vegtrafikkloven §9 . Vedkommende myndighet kan regulere vegtrafikken med skilt i samsvar med vegtrafikkloven §7 annet ledd. For veger hvor kommunen har fått delegert vedlikeholdsansvar etter vegloven, har kommunen denne myndighet.

Trer i kraft 1 juni 2006.

§29. Myndighet for andre offentlige trafikkskilt

1. Regionvegkontoret kan treffe vedtak om å sette opp eller ta ned andre offentlige trafikkskilt enn dem som omfattes av bestemmelsene i §26 - §28 for riksveg, fylkesveg og privat veg. Kommunen har slik myndighet for kommunal veg. Regionvegkontorets vedtak kan likevel om nødvendig også gjelde skilting på kommunal veg, dersom skiltene på riksveg, fylkesveg eller privat veg må suppleres med skilt på kryssende kommunal veg. Kommunens myndighet gjelder ikke for skilting for kommunal veg på kryssende riksveg eller fylkesveg.

2. Myndighet som nevnt i § 28 nr. 3 femte ledd kan også nytte slike skilt.

Trer i kraft 1 juni 2006.

§30. Myndighet for trafikkslyssignal og vegoppmerking

1. Vegdirektoratet kan treffe vedtak om å sette opp eller å ta ned trafikkslyssignal for offentlig og privat veg. Myndigheten kan delegeres til regionvegkontor.

Før vedtak treffes av regionvegkontor etter første ledd, skal politiet og kommunen eller den ansvarlige for privat veg få uttale seg.

Vedtak om 1096 « Blinkende signal foran jernbane » kan treffes etter at vedkommende banemyndighet har fått uttale seg.

2. 1098 « Gult blinksignal » må bare nyttes av den ansvarlige for det lyssignal, trafikkskilt eller den veganordning det nyttes i forbindelse med.

3. Regionvegkontoret kan for riksveg, fylkesveg og privat veg treffe vedtak om oppmerking på vegen av hensyn til trafikksikkerheten. Kommunen har slik myndighet for kommunal veg.

4. Myndighet som nevnt i §28 nr. 3 femte ledd kan også treffe vedtak som nevnt i paragrafen her.

Trer i kraft 1 juni 2006.

§31. Overprøving av skiltvedtak m.m.

1. Politiet, kommunen eller regionvegkontoret kan be Vegdirektoratet om å overprøve vedtak nevnt i §26 nr. 1 annet ledd og nr. 2.

2. Politiet eller kommunen kan be Vegdirektoratet om å overprøve vedtak nevnt i §27 nr. 1.
3. Politiet, kommunen, regionvegkontoret, eller den ansvarlige for privat veg kan be Vegdirektoratet om å overprøve vedtak nevnt i §28.
4. Politiet, kommunen eller den ansvarlige for privat veg kan be Vegdirektoratet om å overprøve vedtak nevnt i §30 nr. 1 når vedtaket er truffet av regionvegkontor.
5. Vegdirektoratet kan også av eget tiltak treffe vedtak eller oppheve eller endre vedtak etter §26 nr. 1 annet ledd og nr. 2, §27 nr. 1, §28 og §30 nr. 1.
6. Krav om overprøving av vedtak etter nr. 1 - 4 må framsettes for Vegdirektoratet innen tre måneder etter at vedtaket er truffet.

Trer i kraft 1 juni 2006.

Kapittel 14. Midlertidig skilting m.m. ved varsling av arbeid og tilstelninger på offentlig veg

§32. Alminnelige bestemmelser

1. Dette kapittel gjelder for varsling og sikring av alle arbeider og tilstelninger på eller nær offentlig veg. Bestemmelsene gjelder i tillegg til bestemmelsene ellers i denne forskrift.
2. For riks- og fylkesveg er regionvegkontoret skiltmyndighet for varslingen, og for kommunal veg er kommunen skiltmyndighet. For riks- og fylkesveg hvor kommunen har fått myndighet etter vegloven §17 og §18, er kommunen ansvarlig skiltmyndighet etter denne forskrift.

Regionvegkontor kan overføre myndighet etter første ledd til annet regionvegkontor. Kommune som har fått slik myndighet, kan overføre myndigheten til annen kommune som også selv har slik myndighet.

§33. Ansvar

1. Skiltmyndigheten der varslingen skal utføres skal godkjenne skiltplanen og treffe nødvendige vedtak.
2. Ansvar for gjennomføring og oppfølging av planen på arbeidsstedet skal tillegges utførende etat eller entreprenør.
3. Utførende etat eller entreprenør skal for hvert enkelt arbeidssted utpeke en som er ansvarlig for å påse at varslingen er korrekt og i henhold til planen. Kopi av vedtak, loggbok, varslingsplan og eventuelle vilkår som måtte være fastsatt for vedkommende arbeid skal være tilstede og tilgjengelig på arbeidsstedet. Den ansvarlige skal sørge for at nødvendig varslings- og sperremateriell er tilstede, og at varsling og sperring av arbeidsstedet til enhver tid er utført i henhold til godkjent plan. Ved sykdom, ferieavvikling mm skal ansvaret overføres til annen kompetent person. Den ansvarliges navn og telefon skal meddeles skiltmyndigheten.

§34. Sanksjoner

1. Ethvert arbeid kan stanses av skiltmyndigheten eller politiet inntil de nødvendige sikringstiltak er iverksatt, dersom forholdet kan utgjøre en fare. Likeledes kan arbeidet stanses dersom varsling eller sperring ikke er utført i henhold til godkjent plan e.l. og dette skaper vesentlige ulemper for trafikkavviklingen.

2. Delegering av ansvar etter §33 nr. 2 for gjennomføring og oppfølging av skiltplan kan unnlates eller trekkes tilbake for kortere eller lengre tid til etat eller entreprenør som ikke retter seg etter pålegg gitt av skiltmyndigheten, vegmyndigheten eller politiet.

Kapittel 15. Særlige bestemmelser

§35. Tekniske bestemmelser (normaler) m.m.

Nærmere tekniske bestemmelser og retningslinjer (normaler) for anvendelse, utforming, størrelse og plassering av offentlige trafikkskilt, trafikklyssignaler og vegoppmerking, gis av Vegdirektoratet. Slike bestemmelser anses ikke som forskrift etter forvaltningsloven. Bestemmelsene er bindende for vedtaksmyndighetene.

Trer i kraft 1 juni 2006.

§36. Vedtak, skiltregister

1. Alle vedtak etter §26 - §30 og §32 skal gjøres skriftlig og oppbevares på betryggende måte. Oppbevaringen kan skje ved elektronisk lagring i et datasystem eller ved papirutskrift for arkivering.
2. Vegdirektoratet kan bestemme at skiltmyndigheten skal føre et register over offentlige trafikkskilt som er satt opp på offentlig og privat veg. Vegdirektoratet gir nærmere regler om føring av skiltregisteret.

Trer i kraft 1 juni 2006.

§37. Alminnelige bestemmelser om dekking av skiltutgifter

Utgifter til offentlige trafikkskilt, trafikklyssignaler og vegoppmerking dekkes som vegutgifter etter reglene i veglova 21. juni 1963, dersom det ikke med hjemmel i §45 blir truffet vedtak om at den ansvarlige for privat veg eller andre skal dekke utgiftene.

Skiltmyndighetenes utgifter i forbindelse med andres arbeidsvarsling kan kreves dekket, helt eller delvis, av vedkommende som har fått arbeids-/ gravetillatelse etter vegloven §32.

Trer i kraft 1 juni 2006.

§38. Generelt om dekking av utgifter til serviceskilting, virksomhetsvisning og skilting ved tilstelninger

1. Denne forskrift §38 - §44 gjelder betaling av utgifter som vegmyndigheten har til offentlige trafikkskilt, herunder oppmerking eller lyssignal, når skiltingen er gjort av hensyn til noen bestemt persons interesse. Med person menes her også foretak, organisasjon o.l.
2. Forskriften §38 - §44 gjelder også når det benyttes skilt for å gjennomføre reguleringer etter vegtrafikkloven §7 annet ledd eller §9 ved tilstelninger, med mindre forholdet dekkes av kap. 14 i denne forskrift.
3. Dersom utgiftene gjelder skilt på privat veg, gjelder §45.
4. Vedtak om egenandel gjøres når skiltvedtak fattes som følge av søknad om skilting der søknaden er innkommet 1. oktober 2001 eller senere. Egenandel for endring eller utskifting av eksisterende skilt kan imidlertid kreves også for skilt som er satt opp på bakgrunn av søknad som er innkommet før 1. oktober 2001.

§39. Egenandel for serviceskilt og virksomhetsvisning med servicesymbol

1. Det betales egenandel for skilt som har symboler innen kategoriene verksted, bensinstasjon, spisested, camping og overnatting.
2. For skilt innenfor kategoriene severdigheter, aktiviteter og rekreasjon, betales egenandel dersom dette gjelder kommersiell virksomhet.
3. Egenandel pr. skilt
 - Kr 1200,- pr. tekstlinje for skilt med teksthøyde til og med 140 mm.
 - Kr 2400,- pr. tekstlinje for skilt med teksthøyde over 140 mm.
 - Kr 1200,- for hvert symbol som benyttes på serviceskilt eller overhengende vegvisningsskilt.
 - Kr 600,- for hvert symbol som benyttes på sideplassert vegvisningsskilt.

For vegviserfløyer med skrift på begge sider med skrifthøyde 105 mm kreves det inn egenandel bare for en side.
4. Dersom det benyttes felles skilt eller symbol for flere foretak, deles egenandelen likt mellom foretakene. Vegmyndigheten skal ikke kreve ny, delvis egenandel dersom et nytt foretak kan nyttiggjøre seg eksisterende skilt eller symbol uten øvrige endringer. Det skal derfor ikke tilbakebetales egenandel til de foretak som har betalt egenandel for de samme skiltene.

§40. Egenandel for annen virksomhetsvisning

1. Det betales egenandel for skilt som viser til foretak, enten ved navn eller type virksomhet.
2. Egenandel pr. skilt
 - Kr 1200,- pr. tekstlinje for skilt med teksthøyde til og med 140 mm.
 - Kr 2400,- pr. tekstlinje for skilt med teksthøyde over 140 mm.
 - Kr 600,- for hvert vegvisningssymbol som benyttes.

For vegviserfløyer med skrift på begge sider med skrifthøyde 105 mm kreves det inn egenandel bare for en side.
3. Dersom det benyttes felles skilt eller symbol for flere foretak, deles egenandelen likt mellom foretakene. Vegmyndigheten skal ikke kreve ny, delvis egenandel dersom et nytt foretak kan nyttiggjøre seg eksisterende skilt eller symbol uten øvrige endringer. Det skal derfor ikke tilbakebetales egenandel til de foretak som har betalt egenandel for de samme skiltene.

§41. Betaling av egenandel

1. Skilt blir ikke bestilt og satt opp før egenandelen er registrert innbetalt til vegmyndigheten. Beløpet innbefatter ordinært skiltvedlikehold eller skiltendringer som følge av trafikkomlegginger i inntil 5 år.
2. Skiltet er vegmyndighetens eiendom. Dersom betingelsene for bruk av skiltet brytes, kan skiltene fjernes uten at egenandelen blir refundert.
3. Ny egenandel må være registrert innbetalt før vegmyndigheten setter opp nye skilt eller endrer innhold på eksisterende skilt.

§42. Ny egenandel ved endring av eksisterende skilt

1. Hvis et nytt skilt eller skiltsymbol som omfattes av bestemmelsene i §39 eller §40 medfører endring eller utskifting av allerede eksisterende serviceskilt, geografisk vegvisningsskilt eller virksomhetsvisningsskilt, kan vegmyndigheten kreve en egenandel for utskifting eller endring av eksisterende skilt hvis kvaliteten på de eksisterende skilt tilsier at de ikke skal skiftes.
2. Egenandelen fastsettes da etter de bestemmelsene som er angitt i §39 og §40. For geografisk vegvisning regnes da prisen som for virksomhetsvisning i §40.

§43. Kostnader for skilting ved tilstelninger

For bruk av offentlige trafikkskilt ved tilstelninger dekker arrangøren alle kostnader. Dette omfatter bl.a. kostnader til montering og transport av skilt, utarbeidelse av eventuelle skiltplaner m.m.

§44. Unntak fra §38 - §43

1. Vegmyndigheten kan unnlate å kreve betaling for skilt på fylkesveg og kommunal veg.
2. Vegmyndigheten kan unnlate å kreve betaling, hvis det er så mange å fordele kostnaden på at det er uhensiktsmessig å kreve betaling fra hver enkelt.
3. Vegmyndigheten kan unnlate å kreve betaling der serviceskilt eller virksomhetsvisning fungerer som områdenavn med samme funksjon som geografisk vegvisning.

§45. Trafikkskilting for private veger

1. Dersom den ansvarlige for privat veg vil nytte offentlige trafikkskilt, må denne ha tillatelse av regionvegkontoret, som kan sette vilkår for bruken. Utgifter til oppsetting, endring, vedlikehold eller fjerning av offentlige trafikkskilt og feste for slikt for privat veg, bæres i så fall av den ansvarlige for vegen. Regionvegkontoret kan i særlige tilfelle helt eller delvis fritta den ansvarlige for å dekke utgiftene.

Dersom trafikken på privat veg som er åpen for alminnelig ferdsel tilsier det, kan regionvegkontoret bestemme at en bestemt vegstrekning skal skiltes med offentlige trafikkskilt. Utgiftene til dette skal i så fall dekkes av den ansvarlige for den private veg, med mindre regionvegkontoret bestemmer at utgiftene skal dekkes som for skilting av riksveg.

2. Når offentlige trafikkskilt er tillatt eller påbudt brukt for privat veg, skal plassering, anvendelse og utforming av skiltene så vidt mulig skje i samsvar med tekniske retningslinjer etter §35. For den vegstrekning skiltene er nyttet, må det ikke plasseres private skilt eller annen oppmerking som kan forveksles med offentlige trafikkskilt, eller hindre den frie sikt langs vegen eller til slike innretninger for den vegfarende.

Trer i kraft 1 juni 2006.

§46. Utfyllingsbestemmelser, unntak

Vegdirektoratet kan gi nærmere utfyllende bestemmelser til denne forskrift. Vegdirektoratet kan gjøre unntak fra forskriften.

F.

Brev 12. januar 2006 fra Advokatfirmaet Haavind Vislie AS:

”VEDR. MERVERDIAVGIFT OG SKATTEFRITAK FOR KOMMUNAL PARKERINGSHÅNDHEVING – EØS- RETTSLIG VURDERING

1. Innledning

Norpark har bedt oss vurdere følgende problemstillinger:

1. Er merverdiavgift på gateparkering i strid med EØS-retten?
2. Er skattefritak for kommuner/kommunale foretak i strid med EØS-reglenes konkurranseregler, dersom disse driver:
 - a. Offentlig parkeringshåndheving på offentlig veg og offentlig regulerte parkeringsplasser.
 - b. Offentlig parkeringshåndheving på offentlig veg og offentlig regulerte parkeringsplasser og privatrettslig parkeringshåndheving på private parkeringsplasser som ikke er regulert til parkeringsformål.

Spørsmål 1 blir besvart i punkt 2 nedenfor, mens spørsmål 2 blir besvart under punkt 3.

2. Gateparkering og merverdiavgift

I forbindelse med at den svenske ”Regeringsretten” fattet en avgjørelse om at avgift på gateparkering ikke er merverdiavgiftspliktig fordi slik avgiftsinnkreving var ansett å være myndighetsutøvelse, er det reist spørsmål om norsk merverdiavgift på gateparkering er i strid med de forpliktelser Norge har etter EØS-avtalen. Den svenske dommen var basert på den såkalte Porto-dommen, C-446/98, som igjen er bygget på EUs sjette merverdiavgifts direktiv 77/388/EF.

Det kan i utgangspunktet tenkes to EØS-rettslige grunnlag for å konkludere med at norsk merverdiavgift på gateparkering er i strid med Norges forpliktelser etter EØS-avtalen. For det første dersom norsk skatte- og avgiftspolitikken var omfattet av EØS-avtalen, og for det annet dersom norsk avgiftsrett på dette området ville ha vært i strid med ikke-diskriminerings-forbudet i EØS-avtalens artikkel 4, samt reglene om den frie bevegelse.

Reglene om fri bevegelse er nedfelt i EØS-avtalens artikkel 8 (fritt varebytte), artikkel 28 (fri bevegelse for personer), artikkel 31 (fri etableringsrett), artikkel 36 (fri bevegelse for tjenester) og artikkel 40 (fri bevegelse for kapital).

Norsk skatte- og avgiftspolitikken er ikke omfattet av EØS-avtalen. Merverdiavgiftsdirektivet er ikke implementert i norsk rett, og det foreligger derfor ingen plikt for Norge til å gjøre dette.

EØS-avtalen kan likevel påvirke norsk rett via EØS-rettens grunnleggende prinsipp om ikke-diskriminering i det indre marked, dersom merverdiavgiftsreglene ville representere

en diskriminering av utlendinger eller være til hinder for fri bevegelighet av personer, tjenester, varer og kapital.

I dette tilfellet kan vi imidlertid ikke se at merverdiavgift på avgift på gateparkering vil føre til noen diskriminering av andre EØS borgere. Et utenlandsk foretak som vil etablere seg på det norske parkeringsmarkedet vil bli behandlet likt med norske foretak, idet både norske og utenlandske foretak eventuelt må innkreve merverdiavgift av avgift på gateparkering.

Også parkering i P-hus og på private parkeringsplasser er merverdiavgiftspliktig, så det kan heller ikke være aktuelt og vurdere om det skjer en konkurransevridning mellom gateparkering på den ene siden og parkering i P-hus og på private parkeringsplasser på den annen side.

EU reglene kan også være en folkerettslig rettskildefaktor ved tolkningen av norske skatteregler. Men i dette tilfellet, hvor det tilsynelatende ikke er noen tolkningstil, vil dette ikke være relevant.

Vår konklusjon er at merverdiavgift på gateparkering ikke er i strid med Norges forpliktelser etter EØS-avtalen.

3. Skattefritak og EØS-avtalens statsstøtte regelverk

3.1 Faktisk og rettslig bakgrunn

Det er opplyst at enkelte kommunale etater, kommunale foretak og aksjeselskaper heleid av kommuner (heretter kalt "kommunale aktører") driver kun offentlig håndheving på offentlige parkeringsplasser, mens andre kommunale aktører driver både offentlig håndheving og privatrettslig håndheving, dvs. parkeringshåndheving på avtalerettslig grunnlag mellom grunneier/parkeringsoperatør og den parkerende. Sistnevnte driver i konkurranse med private aktører. Ved privatrettslig håndheving kan grunneier være offentlig organ eller privat person/selskap. Privatrettslig håndheving er ikke lovregulert, mens offentlig håndheving er regulert i parkeringsforskriften.

Parkeringsforskriften regulerer i henhold til § 1, "parkering på veg for alminnelig ferdsel, jf. Trafikkreglene § 1." Trafikkreglenes § 1 definerer "Veg" som "Offentlig eller privat veg, gate eller plass (herunder opplagsplass, parkeringsplass, holdeplass, bru, vinterveg....) som er åpen for alminnelig ferdsel". Dette er parkeringsplasser som er offentlig regulert til parkeringsformål grunnet trafikale hensyn. Offentlig håndheving kan i henhold til parkeringsforskriften kun utøves av personell ansatt i kommunen eller i eget parkeringsselskap som eies helt av kommuner. Inntektene av avgiftsparkering, tilleggsavgift og gebyr tilfaller kommunen i henhold til parkeringsforskriften § 18.

I praksis er det noen steder godt gjennomtenkte årsaker til at offentlige parkeringsområder etableres utenfor gategrunn, mens noen steder skjer dette av inntjeningshensyn eller ved at grunneier tar kontakt med kommunen fordi han ønsker et område regulert. Offentlig regulerte områder utenfor gategrunn kan også kun håndheves av ansatte i kommuner eller kommunale aktører (og politiet).

Normalt er driften i kommunalt eide aksjeselskaper skattepliktig, men i praksis har enkelte fått skattefritak.

3.2 Nærmere om problemstillingen

Norpark ønsket opprinnelig vurdert om skattefritak for kommunale aktører, kan anses som ulovlig statstøtte iht. EØS-reglene i følgende tre tilfeller:

1. Det drives kun håndheving på offentlig veg.
2. Det drives offentlig håndheving både på offentlig veg og utenfor veg.
3. Det drives både håndheving på offentlig veg, offentlig håndheving utenfor veg og privatrettslig håndheving utenfor veg.

Etter vår vurdering går det rettslig relevante skillet mellom offentlig håndheving på den ene siden og privatrettslig håndheving på den andre siden. Slik vi ser det vil det derfor være mest hensiktsmessig å vurdere de situasjoner som er nevnt i punkt 1 og 2 som ett tilfelle i relasjon til EØS-avtalens statstøtteregler i og med at begge type virksomheter er å anse som offentlig myndighetsutøvelse fordi det i begge tilfeller drives en virksomhet som er regulert av parkeringsforskriften.

Den relevante inndeling av kommunale aktører vil følgelig være enheter som driver følgende virksomhet:

1. Offentlig parkeringshåndheving på offentlig veg og offentlig regulerte parkeringsplasser.
2. Offentlig parkeringshåndheving på offentlig veg og offentlig regulerte parkeringsplasser og privatrettslig parkeringshåndheving på private parkeringsplasser som ikke er regulert til parkeringsformål.

Vi understreker at vi her kun vurderer problemstillingen i forhold til statsstøttereglene. Skattemessige problemstillinger vil vi ikke ta stilling til. Vi legger derfor til grunn at de aktuelle kommunale foretak og aksjeselskaper faktisk har ett skattefritak uten at dette er nærmere vurdert.

3.3 Grunnleggende EØS-rettslige prinsipper

Nasjonal skatte- og avgiftspolitik er som nevnt i utgangspunktet ikke omfattet av EØS-avtalen. I visse tilfeller kan imidlertid et skatte- og avgiftssystem ha konsekvenser som medfører at statstøttereglene kan være relevante. EFTA-domstolen har slått fast gjennom sin praksis at et tiltaks fiskale karakter ikke skjermer det mot anvendelsen av statstøttereglene, jfr. EFTA-domstolens avgjørelse i sak E-6/98 som gjaldt differensiert arbeidsgiveravgift.

EØS avtalens artikkel 61 setter grenser for når medlemsstatene kan gi støtte. Hovedregelen i lyder slik:

”Med de unntak som er fastsatt i denne avtale, skal støtte gitt av EFs medlemsstater eller EFTA-statene eller støtte gitt av statsmidler i enhver form, som vrir eller truer med å vri konkurransen ved å begunstige enkelte foretak eller produksjonen av enkelte

varer, være uforenlig med denne avtales funksjon i den utstrekning støtten påvirker samhandelen mellom avtalepartene”

Vilkårene er kumulative, samtlige vilkår må derfor være oppfylt for at det foreligger statsstøtte i strid med EØS avtalen. Vi vil nedenfor i punkt 3.4 vurdere om vilkårene etter artikkel 61(1) er oppfylt.

Et grunnleggende prinsipp i EU- og EØS-retten vedrørende statsstøtte er det såkalte nøytralitetsprinsippet som innebærer at private og offentlige foretak skal ha like konkurransevilkår i det indre marked. Det vil derfor i utgangspunktet kun være tillatt med overføring av offentlige midler på markedsmessige vilkår i samsvar med det markedsøkonomiske investorprinsipp.

3.4 Vurdering etter EØS-avtalens artikkel 61

Nedenfor vil vi vurdere hvorvidt skattefritaket for de kommunale aktørene er å anse som ulovlig statsstøtte i henhold til forbudet mot visse typer offentlig støtte i artikkel 61(1).

Selektiv støtte gitt av statsmidler

For at støtte som gis skal anses ulovlig må den stamme fra statsmidler, og den må være gitt kun til enkelte foretak, ikke som et generelt tiltak.

Støtte

I henhold til EF-domstolens praksis tolkes støttebegrepet svært vidt, herunder at et selskaps økonomiske byrder reduseres ved for eksempel skattefritak, se sak C-200/97 ved EF-domstolen. I dette tilfellet kan det legges til grunn at støtteelementet er et særlig skattefradrag som begunstiger de kommunale aktører. Skattefradraget senker de kommunale aktørenes kostnader, noe som gjør at de kan tilby parkeringstjenester med en lavere kostnad enn private konkurrenter som bare driver privatrettslig parkeringshåndhevelse som er skattepliktig.

Vilkåret om at det må foreligge ”støtte” er oppfylt både i forhold til kommunale aktører som kun driver offentlig parkeringshåndheving og de som driver både offentlig og privatrettslig parkeringshåndheving.

Statsmidler

Skattefradraget er penger som ellers ville gått til kommunen eller staten som inntekter. Ved å unnlate å innkreve skatten går staten glipp av inntekten, og anses dermed som statsmidler, jfr. ESAs beslutning i saken mot den norske stat som gjaldt differensiert arbeidsgiveravgift. ESA uttalte følgende:

”Whenever the State is foregoing income normally due, there is a consumption of state resources within the meaning of Article 61(1) of the EEA Agreement. Under the notified scheme, the application of reduced rates would diminish the income the State would receive in the form of social security contributions. This constitutes state resources.”

Vilkåret om at det må foreligge ”statsmidler” er følgelig oppfylt både i forhold til kommunale aktører som kun driver offentlig parkeringshåndheving og de som driver både offentlig og privatrettslig parkeringshåndheving.

Selektiv

De kommunale og private selskaper som bare driver privatrettslig parkeringshåndhevelse gis ingen skattefordel, og støtten er derfor gitt selektivt til fordel for særskilte kommunale virksomheter. Hvis det heller ikke er alle kommunale aktører som har skattefritak vil støtten også være selektiv i forhold til andre kommunale aktører som driver offentlig håndheving enten alene eller i kombinasjon med privat håndheving.

Et skattefritak av denne art avviker fra de generelle skattereglene og er dermed å regne som en selektiv støtte gitt av statsmidler.

Vilkåret om at det må foreligge en ”selektiv” støtte er oppfylt både i forhold til kommunale aktører som kun driver offentlig parkeringshåndheving og de som driver både offentlig og privatrettslig parkeringshåndheving.

Konkurransesvridning

Videre er det et vilkår for at det skal foreligge ulovlig støtte at støtten vrir, eller truer med å vri konkurransen.

Kommunen har monopol på avgiftsinnkreving av parkering på kommunal gategrunn og offentlige parkeringsplasser utenfor gategrunn, jf. parkeringsforskriften. Det aktuelle skattefritaket er kun gitt til kommunalt eide aksjeselskaper som enten driver offentlig parkeringshåndhevelse, eller offentlig håndhevelse og privatrettslig håndhevelse, ikke til private selskaper som driver kun privatretts håndhevelse.

Det er åpenbart at konkurransen mellom kommunale aktører og private selskaper vil bli vridd til fordel for de kommunale aktørene. Både i forhold til den direkte konkurransen mellom de kommunale aktører og private selskaper i relasjon til drift av private, ikke-offentlige parkeringsplasser, og indirekte i relasjon til konkurransen mellom offentlige parkeringsplasser og private parkeringsplasser utenfor gategrunn og offentlig regulerte parkeringsplasser. Dette fordi skattefritaket vil tillate lavere avgifter ved gateparkering på offentlige parkeringsplasser. For bilisten vil pris og plassering i hovedsak avgjøre, ikke hvorvidt en plass er kommunal eller privat. Dersom de kommunale prisene er lavere enn de private vil dette dermed trekke kunder til de kommunale parkeringsplassene.

Spørsmålet om slik konkurransevidning må vurderes konkret innen de enkelte geografiske markeder som må antas å være relativt små, for eksempel Oslo sentrum. Vi vil imidlertid anta at det svært ofte vil være konkurranse mellom offentlig og privatrettslig avgiftsparkering.

Vilkåret om at det må foreligge en støtte som ”vrir eller truer med å vri konkurransen” er oppfylt både i forhold til kommunale aktører som kun driver offentlig parkeringshåndheving og de som driver både offentlig og privatrettslig parkeringshåndheving.

Samhandelskriteriet

Statstøtte må også påvirke samhandelen mellom EØS statene for å anses stridende mot EØS-avtalens artikkel 61(1). I henhold til rettspraksis skal det lite til før samhandelskriteriet er oppfylt. Det vil være tilstrekkelig å konstatere at støttemottaker møter konkurranse fra foretak i andre land.

For parkeringstjenester er det klart at det finnes flere store private parkeringsfirmaer som driver kommersielt over landegrensene i flere europeiske land. Utenlandske parkeringsselskap driver virksomhet i Norge gjennom norsk registrerte selskaper, og norske selskaper driver virksomhet i andre EØS-land. I EU- og EØS-rettens konkurranseregler, som statstøttereglene er en del av, vurderer man konkurransereglene i relasjon til økonomiske enheter. Konserner vurderes følgelig som et foretak. Norske aksjeselskaper eid av utenlandske foretak vil da anses å være utenlandske konkurrenter.

Det må derfor legges til grunn at statsstøtte i form av skattefritak til kommunale aktører kan påvirke samhandelen mellom Norge og EU.

Vilkåret om at det må foreligge en støtte som ”påvirker samhandelen” er oppfylt både i forhold til kommunale aktører som kun driver offentlig parkeringshåndheving og de som driver både offentlig og privatrettslig parkeringshåndheving.

Foretak

For å falle inn under artikkel 61(1) må støtten ytes til et ”foretak”. Det stilles ikke her som krav at en økonomisk virksomhet skal ha profitt som formål. Avgjørende er om foretaket deltar i en aktivitet som utøves i et marked i konkurranse med andre aktører. Det spiller ingen rolle om det dreier seg om et offentlig eller privat eid foretak. De virksomheter som driver offentlig myndighetsutøvelse vil imidlertid ikke omfattes av foretaksdefinisjonen.

Etter parkeringsforskriften § 2 er det kommunen som har myndighet til å håndheve avgiftsparkeringsordningen på veg åpen for alminnelig ferdsel, herunder parkeringsplass. Myndigheten til å ilegge tilleggsavgift etter forskriftens § 13 tillegger kommunen, mens myndigheten til å ilegg gebyr i utgangspunktet ligger hos politiet, men kan tildeles kommunen etter søknad, jfr. § 14. Etter forskriftens § 18 femte ledd skal håndhevingen utføres av personell ansatt i kommunen, eller et kommunalt eid parkeringsselskap oppnevnt etter forskriftens § 3.

Pengene som kreves inn på de kommunale parkeringsplassene går til kommunen, jfr. parkeringsforskriftens § 18 fjerde ledd.

I EF-domstolens forhåndsuttalelse i Porto-saken (C-446/98), som gjaldt merverdiavgift, ble avgiftsinnkreving ved parkering ansett å være offentlig myndighetsutøvelse. Avgiftsinnkrevningen ble utført av et offentlig organ innenfor rammene av de særlige rettsregler for offentligrettslige organer. EF-domstolens vurdering vedrørende klassifisering av denne type virksomhet av stor relevans også for vurderingen av spørsmålet om skattefritak. Det er sannsynlig at retten, av harmoniseringshensyn, ville legge samme klassifiseringen til grunn i en sak om statsstøtte.

Videre, i EF-rettens dom *Eurocontrol*,¹ ble luftfartskontroll og de gebyrer som ble innhentet i forbindelse med slik kontroll ikke ansett å utgjøre en økonomisk aktivitet, og kontrollørene ble ansett å handle på statens vegne.

For så vidt gjelder offentlig håndheving, dvs. håndheving vedrørende gateparkering og offentlig regulerte parkeringsplasser, bærer virksomheten til de kommunale aktørene etter vår vurdering klart preg av å være myndighetsutøvelse i og med at dette er offentlige organer og virksomheten er regulert av parkeringsforskriften.

På denne bakgrunn legger vi til grunn at de kommunale aksjeselskapene, for så vidt gjelder offentlig parkeringshåndhevelse ikke er å anse som et "foretak" som faller inn under EØS avtalens artikkel 61. Dette betyr igjen at støtte til slike selskaper som bare driver offentlig håndhevelse ikke kan anses å utgjøre en ulovlig statsstøtte.

Når det gjelder privatrettslig parkeringshåndhevelse, etter avtale mellom grunneier/parkeringsoperatør på den ene siden og den parkerende på den annen side, vil dette være en aktivitet som ikke utføres av trafikale hensyn i medhold av parkeringsforskriften. Kommunen opptrer da som en privat grunneier og skaffer seg inntekter ut fra rene kommersielle hensyn. Virksomheten utøves utenfor den offentligrettslige regulering som gjelder for parkering, nemlig parkeringsforskriften. Dette kan etter vår vurdering ikke anses å være offentlig myndighetsutøvelse. Dette er også i samsvar med Porto-dommen hvor det legges til grunn at:

"... att uthyrning av lokaler og utyrning av platser för parkering av fordon är en verksamhet som, då den bedrivs av ett offentlighetsorgan, kan anses bedrivs av detta organet i egenskap av offentlig myndighet i den mening som avses i artikle 4.5 första stycket i sjätte direktivet, så vidt denna verksamhet utövas inom ramen för den rättsliga reglering som gäller för offentlighetsorgan. Detta er tilfellet när denna verksamhet innefattar utövande av offentliga maktbefogenheter."

Vår konklusjon er at vilkåret om at det må foreligge en støtte som begunstiger enkelte "foretak" ikke er oppfylt i forhold kommunale aktører som kun driver offentlig parkeringshåndheving, i og med at slike selskaper driver myndighetsutøvelse som ikke er omfattet av artikkel 61(1) i EØS-avtalen. I forhold til de kommunale aktører som driver både offentlig og privatrettslig parkeringshåndheving er imidlertid foretaksvilkåret oppfylt fordi disse ikke bare driver myndighetsutøvelse.

3.6 Unntak fra forbudet mot offentlig støtte i EØS-avtalen artikkel 61 (1)

Innledning

Dersom skattefritaket representerer en statsstøtte i hht. EØS-avtalens artikkel 61 (1), vil statsstøtten likevel kunne være lovlig dersom den faller inn under et unntak. Hver enkelt unntaksordning er kommentert nedenfor basert på de opplysninger vi har per i dag..

EØS-avtalens artikkel 61(2)

Artikkel 61 (2) fastsetter at følgende støtte er lovlig:

¹ *SAT Fluggesellschaft mbh v. European Organisation for the Safety of Air Navigation (Eurocontrol)* (Case C-364/92)

- støtte som har en sosial karakter og som er tildelt individuelle konsumenter,
- støtte som relaterer seg til skader som er forårsaket av naturkatastrofer og eksepsjonelle hendelser, og
- støtte til visse deler av Tyskland.

EØS-avtalens artikkel 61 (3)

Artikkel 61 (3) fastsetter også fire unntak som innebærer at slik støtte er lovlig, nemlig:

- støtte til formål å fremme den økonomiske utviklingen i områder der levestandarden er unormalt lav eller der det er alvorlig underbeskjeftigelse,
- støtte som har til formål å sikre at et viktig prosjekt av felles betydning ikke kan realiseres eller møter på en alvorlig forstyrrelse av økonomien i en av EFs medlemsstater eller en EFTA-stat,
- støtte som har til formål å lette utviklingen av enkelte næringsgrener eller på enkelte økonomiske områder forutsatt at støtten ikke endrer vilkårene for samhandel i et omfang som strider mot felles interesser, og
- andre former for støtte angitt av EØS-komiteen i samsvar med Del VII.

Så vidt vi kan se er ingen av disse unntakene aktuelle.

Gruppeunntakene

Det er også fastsatt et gruppeunntak, kommisjonsforordning nr. 70/2001 (EF) av 21. januar 2001 som fastsetter et generelt unntak for små- og mellomstore bedrifter. Dette unntaket gjelder imidlertid kun for investeringer, forskning og utvikling (FoU), samt visse tjenester og markedsføringsaktiviteter, og er derfor ikke aktuelt.

Videre er det fastsatt et gruppeunntak for sysselsettingsstøtte i Kommisjonsforordning 2204/2002 som gjelder nye arbeidsplasser og et gruppeunntak for opplæringsstøtte i Kommisjonsforordning nr. 68/2001. Disse gruppeunntakene kan vi heller ikke se er aktuelle.

Unntaket for de minimis støtte

ESA har fastsatt et unntak for såkalt "de minimis" støtte, hvor terskelverdien er fastsatt til 100.000 euro over tre år. Dette innebærer at støtte som ligger under terskelverdien er lovlig uten særskilt søknad.

Etter en konkret vurdering kan det i prinsippet tenkes at dette unntaket kan gjelde for noen av de kommunale aktørene dersom skattefritaket har en verdi over tre år som ligger under terskelverdien.

Tjenester av allmenn økonomisk betydning

I tillegg er fastsatt et fritak for støtte som ytes i forbindelse med tjenester av allmenn økonomisk betydning. Dette er tjenester som utføres for det offentlige som tjener allmenntilleggende formål og er av en viss forretningsmessig karakter. Hver enkelt

medlemsstat har stor frihet til å fastsette hvilke tjenester av denne typen som skal tilbys dets innbyggere. Denne unntaksregelen er nedfelt i EØS-avtalens artikkel 59(2).

Det avgjørende i forbindelse med dette unntaket er hvor vidt det er nødvendig å få unntak fra konkurransereglene for å få noen til å utføre den aktuelle tjeneste av allmenn økonomisk betydning.

I relasjon til statsstøtte vil spørsmålet være om det er mulig å få en tjenesteleverandør til å levere tjenesten uten statsstøtte. Hvis det finnes et marked med private aktører som leverer den aktuelle tjenesten på vanlige kommersielle vilkår vil tjenesten ikke anses å være en tjeneste av almen økonomisk betydning og forbudet mot visse typer offentlig støtte i artikkel 61(1) vil i utgangspunktet gjelde.

Da det finnes flere private og offentlig eide aktører som leverer parkeringstjenester i konkurranse med hverandre uten statsstøtte er det klart at unntaket i artikkel 59(2) ikke er aktuelt.

4. Oppsummering

Etter vår vurdering vil merverdiavgift på gateparkering ikke være i strid med Norges forpliktelser etter EØS-avtalen. Dette fordi skatte- og avgiftspolitikken ikke er omfattet av EØS-avtalen, samtidig som slik merverdiavgift heller ikke er i strid med ikke-diskriminerings prinsippet i EØS-retten. Det er også åpenbart at dette ikke er i strid EØS-avtalens forbud mot visse typer offentlig støtte da det ikke er tale om en støtte fra det offentlige men snarer en innbetaling til det offentlige.

Videre er vår vurdering er at skattefritak til kommunale aktører som både driver offentlig parkeringshåndhevelse og privatrettslig parkeringshåndhevelse i konkurranse med andre private aktører må anses som statsstøtte som er uforenelig med EØS avtalens artikkel 61 (1).

Dette forutsetter imidlertid at skattefritaket ikke kan anses å utgjøre de minimis støtte under terskelverdien på 100.000,- euro.

Umiddelbart kan det virke noe underlig at norsk merverdiavgift på offentlige parkeringsavgifter, som åpenbart ikke er forenlig med EUs sjette merverdiavgiftsdirektiv, ikke strider mot EØS-avtalen, mens norsk ligningspraksis mht. skattefritak for samme type virksomhet må tilpasses EØS-reglene. Forklaringen er imidlertid som nevnt ovenfor at skatte- og avgiftspolitikken i utgangspunktet ikke er omfattet av EØS-avtalen. Det vil derfor kun være når skatte- og avgiftsregler enten er i strid med det grunnleggende ikke-diskrimineringsprinsippet i EØS- og EU-retten, som forbyr diskriminering på grunn av statsborgerskap, eller representerer en ulovlig statstøtte at norske skatte- og avgiftsregler må tilpasses EØS-reglene.

G:

STANDARDVILKÅR FOR PRIVAT PARKERINGSHÅNDHEVELSE (Langversjon)

1. STANDARDVILKÅRENE FORMÅL OG VIRKEOMRÅDE

1.1 Disse standardvilkårene inngår som en del av avtalen mellom fører av motorvognen og parkeringsselskapet. Sammen med det som blir kalt ”Standardvilkår for parkering, (kortversjon)” utgjør bestemmelsene nedenfor den fullstendige avtalen for parkering mellom fører av motorvognen og parkeringsselskapet.

1.2 Formålet med standardvilkårene er å sikre forutberegnelig, rimelig og forbrukervennlig parkeringshåndhevelse og fjerningsvirksomhet.

1.3 Standardvilkårene gjelder for den parkeringsvirksomhet som utøves av X-firma.

1.4 Standardvilkårene er utarbeidet etter forhandlinger mellom bransjeorganisasjonene Parkinor, NORPARK og Forbrukerombudet.

1.5 Når standardvilkårene bruker betegnelsen motorvogn menes også tilhenger til motorvogn.

1.6 Standardvilkårene gjelder ikke eventuell parkeringshåndhevelse som blir omfattet av forskrift om offentlig parkeringsregulering og parkeringsgebyr.

2. UTØVELSE AV PARKERINGS- OG FJERNINGSVIRKSOMHET

2.1 Selskapet

Selskapet plikter å gi kontrollørene forsvarlig opplæring, og det er selskapets ansvar at kontrollørene holder en forsvarlig yrkesmessig og faglig standard.

2.2 Selskapets erstatningsansvar

Selskapets ansvar for skade som oppstår på motorvogn eller person på parkeringsområdet, følger av vanlige erstatningsrettslige regler og prinsipper. Som hovedregel vil selskapet være ansvarlig for påregnelig og dokumenterbart økonomisk tap som følge av skade som skyldes uaktsomhet av selskapet.

Ved rettmessig fjerning av motorvogn, plikter selskapet å dekke dokumentert skade på motorvognen oppstått ved fjerningen.

Ved urettmessig fjerning av motorvogn, plikter selskapet å dekke førers/eiers dokumenterte økonomiske tap som følge av fjerningen.

2.3 Vedlikehold

Parkeringssselskapet og/eller grunneieren skal utføre nødvendig og forsvarlig vedlikehold av arealer som i næringsvirksomhet blir brukt til parkeringsutleie.

2.4 Kontrollørene

Kontrollører skal så snart som mulig etter ansettelsen gjennomgå og bestå

NORPARKs kurs for parkeringskontrollører eller gjennomføre annen tilsvarende opplæring. Kontrollører som ikke har utført NORPARKs kurs for parkeringskontrollører eller gjennomført annen tilsvarende opplæring, skal i utførelsen av kontrollarbeid være under veiledning og kontroll av annen person som oppfyller kravet til opplæring. Kontrollører skal i tjenesten være uniformert og skal på forespørsel legitimere seg.

2.5 Avlønning av kontrollører

Parkeringselskap og fjerningselskap skal ikke avlønn kontrollører provisjonsbasert eller gjennom tilsvarende bonusordninger.

2.6 Tilrettelegging for forflytningshemmede

Parkeringselskapet bør tilstrebe å tilrettelegge parkeringsområdet for parkering for forflytningshemmede.

Det bør blant annet reserveres egne parkeringsfelt for parkering for forflytningshemmede, gjerne i nærheten av eventuell betalings/registreringsautomat og adkomst. Parkeringsfeltenes størrelse bør ivareta forflytninghemmedes behov for noe større plass grunnet løfteanordninger etc. Forflytningshemmede bør også innvilges utvidet maksimal tid for parkering på parkeringsområder hvor det er opprettet slik maksimaltid. Person med offentlig utstedt parkeringstillatelse for forflytningshemmede, er å anse som forflytningshemmet.

3 INFORMASJON PÅ PARKERINGSSTEDET

3.1 Skilting og oppmerking

Skilting og oppmerking skal utføres slik at en normalt oppmerksom fører vil forstå sine rettigheter og plikter for parkering på gjeldende område. Parkeringsvilkårene skal presenteres for fører før han/hun kan bli bundet av disse parkeringsvilkårene.

3.2 Prisinformasjon

Priser for parkering skal være entydige, klare og enkelt tilgjengelig. Timesprisen for parkering skal så vidt mulig presenteres på skilt også ved innkjøringen til parkeringsområdet. Avgiftsperioden må klart fremgå.

3.3 Betalingsinformasjon

Hvilke betalingsmidler som aksepteres og hvilke betalingsprosedyrer som må følges for å betale parkeringsavgiften, skal fremgå av lett lesbart oppslag på eller ved betalingsautomaten.

3.4 Standardvilkår

Kortversjonen av standardvilkårene for parkering skal fremgå av lett lesbart oppslag på eller ved betalingsautomaten.

3.5 Maksimal tid

Dersom det er begrenset hvor lang tid motorvognen kan stå parkert, må dette fremgå av lett lesbart oppslag på eller ved betalingsautomaten og om mulig også ved innkjøringen til parkeringsområdet.

3.6 Avgiftsfri parkering

Dersom det er avgiftsfri parkering på parkeringsområdet, men det gjelder særskilte

regler for registrering, må dette klart og lett synlig fremgå av skilt på parkeringsområdet og om mulig også ved innkjøringen til parkeringsområdet.

4 UTØVELSE AV KONTROLL

4.1 Utøvelse av kontroll på parkeringsområdet skal gjøres på en høflig og hensynsfull måte.

4.2 Kontrolløren skal dersom kvittering på betalt avgift ligger synlig, men er snudd, notere nummer på billetten.

4.3 Dersom parkeringsselskapet ilegger en fører av en motorvogn kontrollavgift, skal parkeringsselskapet sikre nødvendig dokumentasjon for sitt krav. Tilsvarende gjelder ved fjerning av motorvogn.

4.4 Fører av motorvogn skal være gitt en rimelig frist for å sette seg inn i parkeringsvilkårene og foreta nødvendig betaling/registrering før kontrollavgift kan ilegges. Kontrollavgift kan uansett ikke ilegges før tidligst tre minutter etter at kontroll på parkeringsområdet er påbegynt.

5 SANKSJONSMIDLER

5.1 Eventuelle sanksjoner ved brudd på parkeringsvilkårene skal stå i rimelig forhold til bruddets art. Det skal alltid klart opplyses om hvilke sanksjonsmidler fører av motorvognen kan risikere ved brudd på parkeringsreglene.

5.2 Det kan bare gis én kontrollavgift for samme overtredelse, uten hensyn til hvor lenge motorvognen har stått parkert eller om flere parkeringsvilkår er overtrådt. Motorvognen kan imidlertid fjernes dersom vilkårene for fjerning etter pkt. 8.1 er til stede.

5.3 Kontrollavgiften bør ikke overstige størrelsen på parkeringsgebyret etter forskrift om offentlig parkeringsregulering og parkeringsgebyr.

6 KONTROLLAVGIFT-BLANKETTEN

6.1 Kontrollavgift-blanketten skal om mulig festes på motorvognen.

6.2 På kontrollavgift-blanketten skal det opplyses om parkeringsselskapets navn, adresse, telefonnummer og årsaken til at kontrollavgift er ilagt, herunder referere til hvilken regel i standardvilkårene som er overtrådt. Videre må det opplyses om fristen for å klage på ileggelsen av kontrollavgiften. Denne fristen skal ikke være kortere enn tre uker fra fører av motorvognen fikk eller burde ha fått kunnskap om kontrollavgiften. Det bør dessuten opplyses om at klagen bør inneholde navn, adresse, registreringsnummer på motorvognen og kontrollavgiftnummer. Klageskjema bør legges ved kontrollavgift-blanketten eller være tilgjengelig på spesifisert hjemmeside på Internett, eventuelt bør slikt kunne fås ved henvendelse til selskapet.

7 INNKREVIING AV KONTROLLAVGIFT

7.1 Eventuell purring på utstedt kontrollavgift skal klart opplyse hva kravet gjelder og at henvendelsen gjelder purring

7.2 Innkreving av kontrollavgifter skal gjøres i tråd med inkassoloven og god inkassoskikk. Dersom det klages på kontrollavgiften og innsigelsen er å anse som reell, er kravet å anse som omstridt. Dette medfører at kravet ikke kan sendes til inkasso før kravets rettmessighet er endelig avgjort.

8 FJERNING AV MOTORVOGN

8.1 Privat fjerning av motorvogn på fører av motorvognens regning kan kun gjøres dersom det er nødvendig og følgende vilkår er oppfylte:

- a) motorvognen står til hinder og i strid med parkeringsvilkårene, og
- b) fører/eieren av motorvognen er forsøkt varslet. Dersom kontakt med føreren eller eieren av motorvognen oppnås, skal han/hun gis en rimelig frist for selv å fjerne motorvognen, og
- c) det klart fremgår ved skilt eller annet at fjerning kan skje og hvor fører kan innhente nærmere opplysninger om fjerningen.

Fjerning kan skje selv om vilkåret i bokstav b ikke er oppfylt, dersom det vil medføre vesentlig ulempe å avvente varslingsprosedyrene etter bokstav b.

8.2 Dersom motorvogn blir fjernet og plassert på eget inntauingsområde, skal eier av motorvognen og fører av motorvognen, dersom denne er kjent, så snart som mulig underrettes om:

- a) fjerningen og grunnlaget for denne
- b) hvor motorvognen er blitt plassert, og
- c) kostnadene som har påløpt/kan påløpe i forbindelse med fjerningen.

8.3 Eventuell avgift for uavhentede motorvogner kan ikke påløpe fører av motorvogn før han/hun har fått eller burde fått kunnskap om opplysningene nevnt i punkt 8.2.

8.4 Selskapet har ikke tilbakeholdsrett i motorvognen for påløpte kostnader eller ilagt kontrollavgift, men kan kreve kvittering for at motorvognen har blitt utlevert.

9 KLAGEBEHANDLING

9.1 Selskapet er ansvarlig for å ha rutiner som sikrer at klagebehandlingen utføres på en forsvarlig måte og i tråd med dette kapittel.

9.2 Ilagt kontrollavgift og påførte kostnader i forbindelse med fjerning av kjøretøy skal kunne påklages til parkeringsselskapet og dette skal være gebyrfritt for klageren.

9.3 Fristen for å klage på ilagt kontrollavgift eller fjerning av motorvogn skal ikke være kortere enn tre uker etter at føreren fikk eller burde fått kunnskap om kontrollavgiften.

9.4 Klage på kontrollavgift skal behandles innen rimelig tid etter at parkeringsselskapet har mottatt klagen. Dersom svar på klagen tar mer enn én måned, skal klager varsles og samtidig opplyses om når svar kan forventes. Realitetsbehandlingen av en klage bør aldri ta mer enn tre måneder.

9.5 Alle klager skal realitetsbehandles. Dersom klagen ikke tas til følge, er det et minimumskrav at:

- a) standpunktet i en klageavgjørelse begrunnes
- b) det opplyses om grunnlaget for hvorfor kontrollavgift er ilagt
- c) klagers anførsler i størst mulig grad besvares
- d) det opplyses om fristen og vilkårene for å klage avgjørelsen inn for klagenemnd for parkering.

9.6 Dersom parkeringsselskapet/fjerningsselskapet støtter sitt krav på dokumentasjon, for eksempel fotobevis, skal dette fremlegges klageren dersom han/hun krever dette.

9.7 Dersom klager får medhold i klagen og klager har betalt kontrollavgiften eller har hatt utlegg i forbindelse med fjerning, skal parkeringsselskapet umiddelbart betale tilbake kontrollavgiften og eventuelle andre nødvendige og vesentlige utlegg, herunder det påførte rentetapet som skal beregnes etter forsinkelsesrenteloven.

9.8 Avgjørelser i nemnd for parkeringsklager skal være retningsgivende for klagebehandlingen.

10 FRAFALLSGRUNNER

10.1 Generalklausul

Parkeringsselskapet eller nemnd for parkeringsklager kan helt eller delvis sette til side en ilagt kontrollavgift for så vidt det vil virke urimelig eller i strid med god forretningsskikk å gjøre den gjeldende.

I urimelighetsvurderingen kan det blant annet legges vekt på årsaken til avtalebruddet, klarheten i avtaleforholdet, om noen av partene kan være å klandre, om parkeringsselskapet har opptrådt i strid med god bransjeskikk og omstendighetene for øvrig.

10.2 Særskilte frafallgrunner

Dersom brudd på parkeringsvilkår kan medføre at fører blir ilagt kontrollavgift, skal kontrollavgiften frafalles i tilfeller som skyldes a) personlig betalingsumulighet, b) feil på betalingsautomat eller c) mangelfull skilting og/eller oppmerking. Tilfellene er nærmere forklart i det følgende:

a) Personlig betalingsumulighet

Personlig betalingsumulighet foreligger dersom brudd på vilkårene for parkering, herunder plikten til å betale parkeringsavgift, skyldes hindring utenfor førers kontroll (for eksempel akutt illebefinnende) og som fører ikke kunne forventes å ha tatt i betraktning på parkeringstidspunktet eller å unngå eller overvinne følgene av. Sviktende personlig økonomi er ikke å anse som personlig betalingsumulighet. Fører må kunne dokumentere at personlig betalingsumulighet forelå.

b) Feil på betalingsautomat

Parkeringsselskapet har risikoen for at betalingsautomater fungerer. Dersom betalingsautomaten ikke fungerer, skal føreren undersøke om det finnes alternativ betalingsautomat i umiddelbar nærhet som fungerer. Fører skal i såfall betale ved denne automaten. Dersom det ikke finnes alternativ betalingsautomat i umiddelbar nærhet, plikter ikke fører å betale for parkeringen, men han/hun skal opplyse om feilen ved å legge beskjed om hvorfor ikke betaling er foretatt lett synlig innenfor motorvognens frontrute. Dersom kunden har meddelt feilen til parkeringsselskapet, bør eventuelt oppgitt referansenummer for feilmeldingen noteres på beskjeden.

c) Mangelfull skilting og/ eller oppmerking

Mangelfull skilting og/eller oppmerking foreligger ved brudd på standardvilkårenes punkt 3.1. Kontrollavgiften trenger ikke frafalles i tilfeller hvor det kan godtgjøres at føreren ikke har parkert i god tro. Det samme gjelder dersom det ikke er årsakssammenheng mellom bruddet på parkeringsvilkåret og den mangelfulle skiltingen og/eller oppmerkingen.

10.3 Dokumentasjon på rettmessig betaling

Dersom fører/eier i ettertid kan dokumentere med gyldig billett at det faktisk var betalt for gjeldende periode på det aktuelle parkeringsområdet, skal kontrollavgiften frafalles, dersom billettnummeret er identisk med det billettnummer kontrolløren har notert på kontrollavgiftsblanketten. Tilsvarende gjelder ved forskuddsbetalt fast leie av parkeringsplass/kontraktsparkering, dersom fører i ettertid kan dokumentere at rettmessig betaling for parkeringen faktisk var foretatt.

Denne bestemmelsen gjelder ikke i tilfeller hvor føreren gjentatte ganger har blitt ilagt kontrollavgift av parkeringsselskapet på grunn av manglende dokumentasjon.

11 KLAGENEMND

11.1 Privat ileggelse av kontrollavgift og privat fjerning av kjøretøy når dette gjøres i næringsvirksomhet, kan påklages til klagenemnd for privat parkeringshåndhevelse i de tilfeller hvor selskapet er tilknyttet denne klageordningen.

Klagen må være endelig avslått av parkeringsselskapet/fjerningsselskapet for at klagen kan behandles.

11.2 Dersom noen av partene for nemnda støtter sin påstand på dokumentasjon/bevis, skal dette forelegges nemnda for vurdering. Parkeringsselskapet har bevisbyrden for å sannsynliggjøre sitt krav.

11.3 Nemnd for parkeringsklager består av tre representanter etter følgende fordeling: Én representant utnevnt av Forbrukerrådet, én representant utnevnt av Parkinor og NORpark, samt én leder som utnevnes i fellesskap.

11.4 For øvrig handler klagenemnd for parkering etter egne vedtekter.

12 IKRAFTTREDELSE OG OVERGANGSORDNING

12. 1 Standardvilkårene trer i kraft 3. mai 2004.

Ved undertegningen forplikter medlemsselskapene å innrette sin virksomhet etter standardvilkårenes regler. Standardvilkårene vil fra denne dato danne grunnlaget for avtalen mellom den enkelte fører av motorvognen og selskapet. Fører kan fra denne dato påberope seg rettigheter som standardavtalen gir. Vilkår som direkte omhandler skilting på parkeringsområdet, gjelder imidlertid bare fra den tid selskapet har fått oppsatt nye skilter på det aktuelle parkeringsområdet i overensstemmelse med standardvilkårene. Det forutsettes at selskapene snarest mulig og senest innen 01.05.05 implementerer skiltingen i overensstemmelse med standardvilkårene.

Hver av forhandlingspartene kan til enhver tid fremme konkrete forslag til endringer av avtalen og be om at avtalen revideres i samarbeid mellom partene.