



Det Kongelige justis- og beredskapsdepartement

Sendes til: postmottak@jd.dep.no

Deres ref.	Deres brev av:	Vår ref.	Emnekode	Dato
2010-12591		201200121-71 ELBI	ESARK-03	15. mai 2012

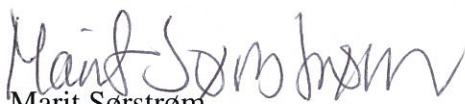
Høring - forslag til forskrift om kommunal håndheving av politivedtekter

Vi viser til høringsbrev av 15. februar 2012, med høringsfrist 15. mai 2012.

Bergen bystyre behandlet saken i møtet 140512 sak 102-12 og fattet følgende vedtak:
«Bergen kommune avgir høringsuttalelse til « Forslag til forskrift om kommunal håndheving av politivedtekter» i tråd med saksutredningen i denne sak.»

Saksutredningen følger som s. 3 til 6 av vedlagte byrådssak 67/12.

Med vennlig hilsen


Marit Sørstrøm
seksjonssjef


Elin Birketveit
rådgiver

Vedlegg:
Byrådssak 67/12



Høring - forslag til forskrift om kommunal håndheving av politivedtekter

ELBI ESARK-03-201200121-28

Hva saken gjelder:

Oslo, Trondheim og Bergen kommuner har siden henholdsvis 2004, 2005 og 2007 gjennomført en prøveordning med kommunal håndheving av de lokale politivedtektene om renhold og vintervedlikehold av fortau. Tilbakemeldingene etter kommunenes evaluering av forsøksordningen var positive, og tilsa at den ble etablert permanent for alle interesserte kommuner.

Justis- og beredskapsdepartementet har ved brev datert 15. februar 2012 sendt på høring forslag om ny forskrift om kommunal håndheving av politivedtekter. Forskriften skal sikre ensartet praktisering av regelverket i kommunene. Det er departementets vurdering at sentrale retningslinjer vil styrke borgernes rettssikkerhet og forenkle kommunens arbeid med å håndheve reglene.

Høringsfristen er 15. mai 2012.

Bakgrunnen for den foreslåtte forskriften er nytt tredje ledd i politilovens § 14, vedtatt 17. desember 2010, som gir kommunene adgang til å håndheve enkelte bestemmelser i de lokale politivedtektene.

Nytt tredje ledd i Politiloven er enda ikke trådt i kraft. Det ventes at loven vil tre i kraft samtidig som forskriften som nå er til behandling blir vedtatt. Den foreslåtte forskriften vil da, sammen med den nye bestemmelsen i politiloven, avløse dagens «Forskrift om vedtekt for forsøk med kommunal oppgavedifferensiering – aktiv bekjempelse av forsøplig av offentlige uterom, Bergen kommune, Hordaland», som er nåværende hjemmel for kommunens håndheving av de lokale politivedtektene.

Byrådets merknader:

Samferdselsetaten har i fagnotat av 15. mars 2012 foreslått merknader til forskriften, som byrådet i hovedsak tiltrer, jf. saksutredningen.

Etter forskriftsutkastets § 2 får forskriften anvendelse i kommuner som vedtar håndheving etter politiloven § 14 nytt tredje ledd. Det er dermed påkrevd at bystyret vedtar dette når ny forskrift trer ikraft. Samferdselsetaten har foreslått at kommunen allerede nå vedtar at ordningen med håndheving av politivedtekter skal fortsette etter at nye sentrale regler er trådt i kraft. Dette for å sikre at kommunen kan fortsette det viktige arbeidet som gjøres for å holde byen ren. Det må forhindres at det blir et opphold fra forsøksordningen bortfaller til kommunen ved bystyret vedtar håndheving etter nye regler. Til dette bemerkes at byrådet vil fremme en egen sak om dette spørsmålet når forskriften er vedtatt og det endelige innholdet i forskriften er klarlagt. Byrådet vil i nærværende høringsuttalelse påpeke viktigheten av å sikre tid til at bystyret kan fatte vedtak innen forsøksordningen oppheves.

Utkast til forskrift fastlegger størrelser på overtredelsesgebyr. Dette griper inn i bystyrets enekompetanse i henhold til bystyresak 21-11. Nevnte bystyresak fastlegger at bystyret behandler saker som vedrører «Skatter, avgifter og andre inntekter til bykassen». Bystyret avgir derfor høringsuttalelse på vegne av kommunen.

Begrunnelse for fremleggelse for bystyret:

Byrådets fullmakter § 7, vedtatt i bystyret 28.11.11, sak 260:

«Byrådet selv avgir høringsuttalelser på vegne av Bergen kommune. Høringsuttalelser i prinsipielle saker som samtidig innebærer politiske avveininger, skal avgis av bystyret.»

Siden saken berører forholdet til bystyrets enekompetanse: «Skatter, avgifter og andre inntekter til bykassen», avgir bystyret høringsuttalelse på vegne av kommunen, jf bystyresak 21-11.

Byrådet innstiller til bystyret å fatte følgende vedtak:

Bergen kommune avgir høringsuttalelse til « Forslag til forskrift om kommunal håndheving av politivedtekter» i tråd med saksutredningen i denne sak.

Dato: 27. mars 2012

Monica Mæland
byrådsleder

Filip Rygg
byråd for byutvikling, klima og miljø

Vedlegg:

Fagnotat av 15.3.2012

Høringsbrev og høringsnotat av 15.2.2012

Saksutredning:

Bergen kommune har på bakgrunn av erfaring fra forsøksordningen med kommunal håndheving av politivedtekter siden 2007, følgende merknader til forskriften:

Merknader til § 1 Formål

Bergen kommune har ingen særskilte merknader til formålsbestemmelsen.

Merknader til § 2 Virkeområde

Ut fra høringsnotatet punkt 1.1 ser det ut som det er lagt opp til en relativt snever adgang for kommunen til å håndheve ferdselshindringer. Det kan se ut som dette er begrenset til å gjelde utelukkende for advarsler om rasfare i tillegg til «løsfoteklame og andre salgsfremmende gjenstander på fortau».

I politivedtektene for Bergen kommune er det bestemmelser om plassering av avfallsspann for næringsdrivende, farlige kjellernedganger og andre ferdselshindringer. Dette er bestemmelser som bør kunne håndheves av kommunene. I mange tilfeller vil det være vanskelig for politiet å prioritere slike saker. Det kan også være et unaturlig skille mellom hindringer som er salgsfremmende tiltak og andre ferdselshindringer. Det er en rekke eksempler på ferdselshindringer som er så nært knyttet til forsøplingsproblemer at det er naturlig å håndheve bruddet på reglene om sikring av ferdsel i sammenheng med problemstillinger som knytter seg til tilgrising og huseiers renholdsplikt. Dette kan for eksempel gjelde der avfallsbeholdere er plassert til hinder og at det i tilknytning til avfallsbeholderne har oppstått et forsøplingsproblem. Et annet eksempel er hensatte møbler og lignende som kan være usikkert om er «avfall», men som i alle tilfeller vil være en ferdselshindring.

Merknader til § 3 Adgang til å ilegge overtredelsesgebyr

Erfaringsmessig kan det være utfordrende å håndtere huseiers ansvar når eiendommen er en bygård med mange eierseksjoner. Sameiene er ofte uryddig organisert og det er derfor vanskelig å vite hvem vedtak om overtredelsesgebyr skal rettes mot.

Det vil være uforholdsmessig tidkrevende om kommunen ved håndheving av politivedtektene må forholde seg til et større antall eiere av samme bygård. Det kan ofte være tale om flere titalls eiere. Samtidig er det viktig at det ikke er tvil om hva som skal være gebyrets størrelse når det er flere eierseksjoner. Det er viktig at reglene ikke kan forstås slik at den enkelte eierseksjon bare er ansvarlig for en forholdsmessig andel av gebyret. Dette vil i praksis innebære at reglene mister sin funksjon i forhold til seksjonerte bygg.

I Bergen har dette vært løst ved at det er ilagt et overtredelsesgebyr som er rettet til en tilfeldig av eierseksjonene. Den videre håndtering/ fordeling av ansvar har vi ansett å være et internt anliggende i sameiet.

Bergen kommune mener det er behov for avklaring av hvordan slike tilfeller bør håndteres. Det er viktig at reglene utformes på en måte som både sikrer effektiv saksbehandling og at ansvaret ikke pulveriseres når det er mange eiere.

Merknader til § 4 Begrensninger i adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr, første ledd

I den foreslåtte bestemmelsen heter det at gebyr ikke skal ilegges «når overtredelsen må anses unnskyldelig». Dette innebærer at kommunen ikke vil ha hjemmel til å ilegge gebyr når det foreligger en rimelig unnskyldningsgrunn. Bergen kommune har vanskelig for å se hvordan dette skal praktiseres. Selv om det i bestemmelsen er gitt noen eksempler på hva som kan være unnskyldningsgrunner vil det være svært vanskelig å trekke grensene for hva som er unnskyldelig. Eksemplene bidrar heller ikke til å oppklare hvordan vurderingen skal foretas. Slik forskriften er utformet vil for eksempel alderdom i seg selv innebære at huseier ikke har plikt til å sikre mot snø og isras eller å strø fortauet utenfor eiendommen.

Etter Bergen kommunes vurdering vil det være tilnærmet umulig å håndheve bestemmelsen slik den nå er utformet. Det anbefales derfor på det sterkeste om at begrensningen til å ilegge gebyr etter forslaget § 4 første ledd utgår.

Bergen kommune ser likevel behovet for å kunne sette til side vedtak om overtredelsesgebyr som slår urimelig ut.

På ileggelsestidspunktet vil det normalt være umulig for kommunen å kjenne til eventuelle unnskyldelsesgrunner. Det er derfor viktig at det av bestemmelsen fremgår at en slik vurdering må skje under klagebehandlingen.

Behovet for en vurdering av om det foreligger unnskyldelsesgrunner kan etter vår vurdering best ivaretas ved at det i tilknytning til klagebehandlingen innføres en plikt for kommunen til å vurdere om vedtaket om overtredelsesgebyr skal settes til side dersom overtredelsen må anses unnskyldelig eller dersom overtredelsen skjer som følge av uforskyldte hindringer. Dette samsvarer også med måten tilsvarende hensyn er ivarettatt i forhold til klage på vedtak om gebyr og tilleggsavgift etter Forskrift om offentlig parkeringsregulering mv.¹ Se forskriftens § 19 (3) siste setning.

Merknader til § 4 Begrensninger i adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr, andre og tredje ledd

Det er lagt opp til at kommunen skal ha en plikt til å anmelde særlig alvorlige overtredelser fremfor å ilegge overtredelsesgebyr. Hvor grensen for «[s]ærlig alvorlige overtredelser» skal gå oppleves som uklar. Bergen kommune er også bekymret for at dette kan føre til at en del av de mer alvorlige tilfellene blir henlagt hos politiet i stedet for at de faktisk får en oppfølging i kommunen. Dette er en situasjon som må unngås. Det bør derfor vurderes om bestemmelsen skal endres slik at det ikke er utelukket at kommunen kan ilegge overtredelsesgebyr i alvorlige saker dersom politiet ikke følger opp saken.

Merknader til § 5 Overtredelsesgebyrets størrelse

Det er i forslaget til forskrift foreslått differensierte gebyrsatser. Dette er nytt i forhold til forsøksordningen. Bergen kommune er i utgangspunktet positiv til differensierte gebyrsatser da det i mange tilfeller har vist seg ikke å være tilstrekkelig med gebyr på kroner 500,-. Det er imidlertid viktig at et system med differensierte gebyrsatser er utformet på en måte som muliggjør en effektiv og ensartet saksbehandling.

I forslaget er det lagt opp til ulike satser for ulike overtredelser. Bergen kommune er enig i at satsene for overtredelse av bestemmelser om sikring av ferdselen mot fare for snø- og isras må være relativt høye på bakgrunn av det alvorlige skadepotensialet slike overtredelser medfører.

Når det gjelder de andre overtredelsene mener Bergen kommune at forskriften bør forenkles. Det er viktig at det er tydelig hvilke alternative gebyralternativer som finnes. Det bør også vurderes om forskriften skal angi hvilken sats som normalt skal brukes. Slik forslaget er utformet kan det være vanskelig å håndheve reglene på en effektiv og ensartet måte. Dette kan for eksempel løses ved at det i § 5 første, annet og tredje ledd, bare angis en gebyrstørrelse. Hensynet til differensiering ivaretas da tilstrekkelig av muligheten til å øke gebyret med 50 % ved gjentatt eller alvorlig overtredelse.

Bergen kommune mener at gebyrsatsen for overtredelser av om sikring av ferdsel mot gjenstander på og utover fortau i § 2 bokstav d bør være kroner 1000 på samme måte som for overtredelser etter § 2 bokstav b og c. Både saksbehandlingshensyn og hensyn til at vi ikke opplever noen vesentlig forskjell i alvorlighet mellom slike overtredelser.

¹ I Forskrift om offentlig parkeringsregulering og parkeringsgebyr § 19 tredje ledd siste setning heter det at «Dersom særlige grunner tilsier det kan kommunen/-politiet ettergi ilagt gebyr eller tilleggsavgift.»

Etter Bergen kommunens mening kan minstegebyret fortsatt være kroner 500,- for overtredelser etter § 2 bokstav a.

Det bør også vurderes om det kan være behov for økning av gebyrsatsene utover 50 % i svært alvorlige tilfeller.

Merknader til § 6 Ileggelsen av overtredelsesgebyr

Det er lagt opp til at gebyr «skal ilegges på stedet» jf. § 6 første ledd. Ileggelse ved at vedtak sendes i posten skal i følge forslaget bare kunne gjøres «[i] særlige tilfeller». Dette er en videreføring av formuleringen fra de lokale forskriftene under forsøksperioden. Bergen kommunes erfaring fra forsøksperioden er at normalsituasjonen har vært at vedtak om gebyr er sendt i posten. Det overveiende flertall av saker retter seg mot huseier og det er ikke alltid at huseier bor eller på annen måte kan motta ileggelsen «på stedet». I mange tilfeller vil det være nødvendig med undersøkelser etter at overtredelsen er dokumentert både for å avgjøre om det er riktig å ilegge gebyr og hvem gebyret i så fall skal rette seg til. Bergen kommune mener derfor at ileggelse med brev i posten må likestilles med ileggelse på stedet.

I forhold til regelen om at kommunens kontrollører skal kunne legitimere seg foreslås det at kontrollørene også kan legitimere seg med tjenestenummer. Dette tilsvarer den regel som gjelder ved håndheving av parkeringsreglene, Forskrift om offentlig parkeringsregulering mv § 18 femte ledd.

Merknader til § 7 Klage

Under forsøksordningen har regelen om klagebehandling hatt følgende ordlyd:

«Bergen kommunale klagenemd i Bergen er klageinstans. Klagen fremsettes for Bergen kommune, Samferdselsetaten, som behandler klagen, og som gir skriftlig begrunnelse, dersom klageren ikke får medhold. Klageren kan innen tre uker etter at han/hun er underrettet om resultatet, kreve saken forelagt for den kommunale klagenemd. Klagen sendes gjennom Samferdselsetaten.»

Regelen innebærer at saken først behandles på nytt i førsteinstans med utfyllende begrunnelse til klager uten at klagen oversendes overordnet klageorgan. Dette selv om vedtaket ikke omgjøres. På den måten kan den som er ilagt gebyr få en mer utfyllende og konkret begrunnelse uten at klagen trenger å bli behandlet av overordnet organ. Det opplyses i brevet hvor vedtaket begrunnes at dersom klager ber om det innen en angitt frist vil saken oversendes til overordnet klagebehandling. Denne ordningen er ikke videreført i forslaget.

Bergen kommune mener det er viktig at kommunene ved klage fortsatt gis mulighet til å gi utfyllende begrunnelse i stedet for å oversende saken til overordnet klageorgan. Ved ileggelsen er begrunnelsen av effektivitetshensyn standardisert og kort. Med en mer utfyllende begrunnelse gis klager bedre mulighet til å vurdere om det er grunnlag for å kreve saken behandlet i overordnet klageorgan. Av prosessøkonomiske hensyn er det viktig å begrense antall saker som må behandles i to instanser.

I Bergen kommune blir ca. 10 % av ileggelsene påklaget. Om lag halvparten av de som klager får omgjort vedtaket i førsteinstans. Bare 10 % av de vedtakene som opprettholdes fra førsteinstans kreves oversendt til overordnet klagebehandling. Dette innebærer at den foreslåtte endringen i saksbehandlingsreglene for klagebehandling ville føre til en tidobling av antall klagesaker som må behandles av overordnet klageorgan.

Øvrige merknader

Retting

Under forsøksordningen har kommunene hatt mulighet til å få arbeid utført på den ansvarlige sin kostnad dersom pålegg om retting ikke blir fulgt opp. Gjeldende forskrift er utformet slik at kommunen kan utføre renhold, strøing el. dersom den ansvarlige ikke etterfølger «pålegg gitt av Bergen kommune»

Dette er tatt ut i forslaget til ny forskrift uten videre begrunnelse. I forsøksperioden har muligheten for å få utført arbeid for den ansvarliges kostnad vært et avgjørende virkemiddel i de mest alvorlige tilfellene.

Utgangspunktet må være at det er den ansvarlige selv som sørger for at plikter etter politivedtektene blir fulgt. Kommunen bør derfor som utgangspunkt gi advarsler og gebyr til den ansvarlige med mål om at han selv skal utbedre forholdet. Hvis den ansvarlige på tross av mottatt gebyr og oppfordring til å utføre renhold, brøyting, fjerning av farlige istapper eller lignende, er det et kritisk behov for at det offentlige skal kunne sørge for at arbeidet blir utført. Dersom man ikke kan la den ansvarlige bære kostnadene for arbeidet kan dette føre til at det spekuleres i at det offentlige ordner opp. Dette er særlig aktuelt i de mest alvorlige tilfellene. Forskriften bør derfor gi kommunene mulighet til fortsatt å kunne få manglende renhold utført for den ansvarlige sin kostnad.

Overgangen mellom gjeldende prøveordning og ny forskrifts ikrafttreden

Departementet tar sikte på at nytt regelverk kan tre i kraft 1. juli 2012.

Kommunen ved bystyret må vedta at ordningen med håndheving av politivedtekter skal fortsette i henhold til de nye regler, jf forskriftsutkastet § 2. Det må derfor sikres tid til at bystyret kan gjøre et slikt vedtak før gjeldende forsøksordningen oppheves. Dette er svært viktig for å kunne holde byen ren til enhver tid. Det vil være kritisk for kommunen dersom man på sensommeren blir stående uten hjemmel til å hindre forsøpling. Det stor fare for forsøpling i forbindelse med innflytting og oppstart av studier. Det er også ønskelig at de nye gebyrstørrelser kan gjøres kjent for byens befolkning før de trer i kraft. Det er behov for ca. 3 måneder til å fremme sak til bystyret etter at forskriften er vedtatt/kunngjort, og før den trer i kraft og gjeldende forsøksordning oppheves.