

Saksfremlegg

REFERANSE
IMO-06/7512-2

ARKIVNR.
Q50 &00

JOURNALNR.
38836/06

DATO
14.08.2006

Saken behandles i følgende utvalg:	Sak nr.:	Møtedato: Votering:
Kommunalstyret for byutvikling	/	24.08.2006
Kommunalutvalget (AU/FSK)	/	
Stavanger formannskap	/	

HØRINGSUTTALELSE - NY FELLES PARKERINGSREGULERING

Forslag til vedtak:

::: Sett inn innstillingen under denne linja ↓

1. Stavanger kommune er sterkt uenig i gruppens tilråding av Statens vegvesen som skiltmyndighet. Kommunen er den rette instansen for skiltmyndighet.
2. Tilråding av en felles sanksjon for overtredelser støttes. Stavanger kommune tilrår at justering av sanksjonen følger justeringen av rettsgebyrene.
3. Stavanger kommune mener primært at det bør kreves et behandlingsgebyr for klager i klagenemnda. Gebyret tilbakebetales hvis klager får medhold. Som et minimum må betalingsplikten opprettholdes som i dag, eller det må legges inn et økonomisk insentiv for hurtig betaling, eksempelvis ved at kontrollavgiften reduseres ved betaling innen 2 uker, slik det er praktisert i England.
4. Stavanger kommune mener at forflytningshemmede bør gis avgiftsfritak i inntil 24 timer på parkeringsplasser uten maksimaltid.
5. De kommunale aktørenes fordeler etter gjeldende rett, vil med en gjennomgående regulering som foreslått i rapporten, langt på veg være utjevnet.

Etter Stavanger kommunes oppfatning bør da et fremtidig forskriftsverk ikke befatte seg med å regulere konkurransevilkårene, da dette allerede er dekket opp i Konkurranseloven, innkjøpsregelverket og EØS-avtalen.

6. Som utgangspunkt for å definere det fremtidige enerettsområdet på nytt foreslår Stavanger kommune at "privat veg" tas ut av enerettsområdet. Enerettsområdet blir da "Offentlig veg, åpen for alminnelig ferdsel". Det vil gi kommunen bedre mulighet til å kunne styre parkeringspolitikken.

::: Sett inn innstillingen over denne linja ↑

... Sett inn saksutredningen under denne linja ↓

HØRINGSUTTALELSE - NY FELLES PARKERINGSREGULERING

Saken krever informasjonstiltak: Ja Nei

1. Saken gjelder

Stavanger kommune har fått rapporten "Ny felles parkeringsregulering" på høring fra Samferdselsdepartementet. Høringsfristen er satt til 15.09.06. Hele rapporten følger saken som uttrykt vedlegg. Rapporten kan også leses på internettadressen <http://odin.dep.no/sd/norsk/dok/hoeringer>. Saken legges fram for styret for Stavanger parkering, kommunalstyret for byutvikling og endelig i formannskapet. Stavanger kommune avgir sin uttalelse gjennom denne saken.

I vegtrafikkloven er det gitt forskrifter om kommunal avgiftsparkering. Forskriftene 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 inndriving, håndheving, klageadgang m.v. Private har også mulighet til utleie av grunn til parkering på privatrettslig grunnlag. Den type parkering er ikke underlagt særskilt offentlig regulering, men utøves etter alminnelige avtalerettslige prinsipper, samt retningslinjer fastlagt gjennom blant annet rettspraksis.

Når bare kommunal avgiftsparkering er særskilt regulert, framstår tjenesten som svært ulik på de enkelte parkeringsområder når det gjelder vilkår for parkering, sanksjoner ved brudd på vilkårene, klageadgang, skilting m.v.

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.

Rapporten gir omfattende tilrådninger som vil medføre relativt store økonomiske og administrative konsekvenser for private og offentlige aktører innen parkering. Oppfølging av tilrådingene vil kreve en rekke lov- og forskriftendringer.

2. Bakgrunn for saken

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).

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.

Samferdselsdepartementet opprettet derfor i mai 2005 en arbeidsgruppe for å foreta en gjennomgang av offentlig og privat parkeringsregulering, med formål å legge grunnlag for ett felles regelsett for all parkering som tilbys allmennheten. Gruppen har vært ledet av Samferdselsdepartementet, og hatt representanter fra Vegdirektoratet, Forbrukerombudet, Forbrukerrådet, Funkjonhemmedes Fellesorganisasjon, Norges Atomobilforbund, Norges Handikapforbund, og Norges Parkeringsforening Norpark.

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 konkurransevriddinger i næringen
 - d) å forenkle og rendyrke myndighetsoppgaven.
2. Vurdere alternative virkemidler for å utløse forbedringspotensialet gjennom:
 - a) regelverkstilpasning
 - b) økonomiske virkemidler
 - c) fysiske tiltak.
3. Fremlegge rapport innen 31. desember 2005 med tilråding om konkrete tiltak.
4. Legge til rette for evaluering av endringen.

3. Sammendrag av rapporten

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.

Rapporten omhandler i hovedsak tjenesteyting i form av tilbud om avgiftsparkering og håndheving av slike plasser. 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. Dette innebærer at all parkering som tilbys allmennheten, omfattes av mandatet.

Rapportens del I gir en generell beskrivelse av avgiftsparkering etter gjeldende offentlig regelverk. I del II problematiseres dagens organisering og rettstilstand. Del III gir konkrete tilrådingen for å avhjelpe disse problemstillingene. Kopi av sammendraget følger saken som vedlegg 2.

4. Kommentarer til gruppens tilråding

Bilen er det mest fleksible transportmiddel på turer utover gang- og sykkelavstand. Likevel er det slik at i de fleste av døgnetts timer står bilen i ro. Gjennom vedtekter og normer for parkering kan samfunnet sikre seg at parkering av bilen skjer på en hensiktsmessig måte, og slik at ikke andre rammes unødig. Samtidig er det slik at regulering av parkering regnes som den beste måten å kontrollere trafikken på. Enkelt sagt kan en si at dersom en ikke har muligheter for å parkere bilen kan en heller ikke bruke bil til reisemålet. Alternativene er da å skifte transportmiddel, endre reisemål eller la være å reise.

I tillegg skal regulering av parkering bidra til å forbedre tilgjengelighet og fremkommelighet for næringstrafikk, utrykningskjøretøy, gang- og sykkel og trafikk for øvrig, samt øke den generelle trivselen i byen gjennom å bedre det visuelle inntrykket av gaterommene.

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 ivaretas gjennom alminnelige prosesser etter plan- og bygningsloven og gjennom politisk og administrativ styring av den enkelte kommune.

Kommunene har i stor grad benyttet sin parkeringsvirksomhet som et virkemiddel i gjennomføringen av en ønsket parkerings og transportpolitikk. Dette har vært mulig bl.a. grunnet et omfattende enerettsområde/monopol for offentlig parkeringsregulering.

Rapportens anbefalinger kan representere en innskrenkning av denne muligheten, ved at enerettsområdet reduseres, og skiltmyndigheten foreslås fjernet fra kommunen. Inntil Plan- og bygningsloven ev. endres slik at kommunene kan påvirke parkeringsreguleringen gjennom arealplanleggingen, vil trolig kommunenes evne til å styre utviklingen bli svekket.

Den foreliggende rapporten omhandler i hovedsak tjenesteyting i form av tilbud om avgiftsparkering og håndheving av slike plasser. Rapporten gir føringer for 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.

Offentlig avgiftsparkering reguleres 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. De siste 20 årene har imidlertid 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.

Eksempler på privat parkeringsregulering i Stavanger-området er parkering på havnearealer, Stavanger Universitetssjukehus, flyplassen. Det er tre ulike selskaper som har driftsansvaret for parkering. Selskapene har ulike vilkår for parkering, betaling, sanksjoner ved brudd på vilkårene, klageadgang og skilting.

Rapporten avdekker utslagsgivende forskjeller både mellom og innen offentlig og privat avgiftsparkering. Dette gir et lite oversiktlig marked for både brukere og tilbydere. Rådmannen mener at fagområdet vil være tjent med en gjennomgående lov- og forskriftsfestet regulering for å ivareta ønsket vektlegging av hensynene til brukeretting, like konkurransevilkår og en hensiktsmessig avgrensning av de ulike offentlige rollene.

I det følgende gjengis tilrådninger (kursiv) fra rapporten og administrasjonens kommentarer:

- *Gruppen tilrår én felles obligatorisk ordning, regulert i lov og forskrift.*

Ingen merknader til dette. Det anses som et nødvendig grep for å fjerne useriøse aktører i bransjen fra markedet.

- *Gruppen tilrår at ordningen omfatter all "vilkårsparkering", dvs. parkering mot avgift, tidsbegrenset med eller uten dokumentasjonsplikt, tidsbegrenset på oppstillingsvilkår, med krav om parkeringstillatelse for forflytningshemmede m.v.*

Dette innebærer at forskriftens virkeområde utvides til også å gjelde P-anlegg som ikke er regulert med skilt, altså "lukkede" P-hus med bomanlegg. Dette får noen økonomiske og praktiske konsekvenser, særlig i forhold til avgiftsfritak for forflytningshemmede. Dette kommenteres i tilknytning til forslag til konkrete tiltak nedenfor.

Forslaget innebærer også et skille mot trafikkregulerende tiltak, eksempelvis vil gratis skiltet 15 minutters parkering i sentrums veinett være omfattet av ordningen mens annen parkeringsregulering i samme området (eks helt eller delvis P-forbud), vil ligge under gebyrforskriften. Skillet kan bli uoversiktlig, (det foreslås bl.a. en annen skiltmyndighet enn for de øvrige skilt) og det behøves en gjennomgang av skiltreglene for å sikre ryddighet i dette.

- *Det tilrås felles krav til virksomheter som vil tilby vilkårsparkering til allmennheten. Kravene baseres på reglene i vaktvirksomhetsloven. Statens vegvesen tilrås som godkjenningsmyndighet 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.

Felles krav til virksomhetene som tilbyr vilkårsparkering støttes i sin helhet.

Vi er enig i at Statens vegvesen er den mest naturlige godkjenningsmyndighet for konsesjonssøknader. Vi er imidlertid skeptisk til at den meget forenklede metode med egenerklæring som det legges opp til, er tilstrekkelig til å ivareta den kvalitetsheving av aktørene som er noe av hovedhensikten her. Dette bør vurderes nærmere, slik at tilsynsmyndigheten får bedre vilkår for oppfølging i etterkant.

- *Det tilrås felles kompetansekrav til håndhevingspersonell i ordningen, herunder 50 timers utdanning basert på en undervisningsplan fastsatt av Statens vegvesen.*

Vi har ingen merknader til dette. Opplæringens omfang vil ikke avvike mye fra dagens opplæring av offentlige trafikkbetjener.

- *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.*

Gruppen tilrår at Statens vegvesen skal være tilsynsmyndighet. Det nye systemet vil være basert på konsesjoner gitt til de forskjellige driftsoperatørene, både kommunale og private. Tilsynet vil dreie seg både om skiltbruk, opplæring, og praktisering av regelverket osv.

For at et tilsyn skal kunne fungere tilfredsstillende må tilsynsmyndigheten ha tilstrekkelig kapasitet og kompetanse avsatt til dette. Kapasitets og kompetanseproblemet er ikke drøftet i rapporten.

Vi er imidlertid enig i at regionvegkontorene med Vegdirektoratet som overordnet myndighet er den mest naturlige tilsynsmyndigheten.

- *Det tilrås innført ett felles skilt innen ordningen, "den hvite P'en". Statens vegvesen tilrås som skiltmyndighet.*

Felles skilt støttes. Dette er det viktigste hovedgrep i brukerrettingen av parkeringsordningene, og vil være til stor nytte for publikum, og vil i seg selv være det viktigste grep for å fjerne konkurransevridninger i markedet.

Vi er imidlertid sterkt uenig i gruppens tilråding av Statens vegvesen som skiltmyndighet. Kommunen er planmyndighet og vil være den rette instansen for skiltmyndighet.

Selv om det i prinsippet synes fornuftig å legge skiltmyndigheten på samme sted som tilsynsmyndigheten, er det et faktum at regionkontorene til Statens vegvesen i dag har liten eller ingen kompetanse på vilkårsparkering. I hovedsak befatter staten seg med parkeringsskilting som har med sikkerhet og avvikling av trafikk på eget veinett å gjøre, ikke avgiftsparkering og andre former for vilkårsparkering på lokalveinett og private tomter.

Slik situasjonen er i dag har vegkontoret problemer med å følge opp de oppgavene de har som skiltmyndighet for riks og fylkesveinettet. Skiltmyndighet for vilkårsparkering skjer utenom dagens riks og fylkesveier, og vil i sin helhet komme som et tillegg til dagens oppgaver.

Vi tror ikke det er forutsetninger verken kompetansemessig eller kapasitetsmessig i Statens vegvesen til å påta seg oppgaven som skiltmyndighet for vilkårsparkering. Her må man forholde seg til en næring med behov for rask behandling, kompetanse og forutsigbarhet. Dette får man ikke ved å legge skiltmyndigheten til de lokale vegkontorene.

Videre har vi problemet med at forskjellige typer parkeringsregulerende skilt vil være aktuelle i samme område. Det er da både uoversiktlig og upraktisk å skille på hvem som har myndighet for det enkelte skilt.

- *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.*

Tilrådingen støttes.

- *Det tilrås en fornyet vurdering av dagens ordning med fritak fra parkeringsavgift for elbil på offentlig håndhevede parkeringsplasser.*

Ingen merknader til dette.

- *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.*

Tilråding av en felles sanksjon for overtredelser støttes. Justering av sanksjonen bør følge justeringen av rettsgebyrene.

Administrasjonen mener at man parallelt med fastsetting av ny sanksjon foretar en harmonisering av gebyret, slik at dette får det innbyrdes forhold til kontrollavgiften som er nødvendig for å reflektere overtredelsens alvorlighetsgrad. Gebyret bør være gradert ved at de alvorligste overtredelsene gis en høyere sats.

- *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.*

Tilrådingen støttes.

- *Det tilrås at gjeldende offentlige tilbakeholdsrett til sikkerhet for fjerningskostnader avskaffes for fjerning av kjøretøy innenfor ordningen.*

Tilrådingen støttes. Dette gir et noe svakere grunnlag for inndrivning av disse kravene, men tilbakeholdsretten er helt uforholdsmessig i forhold til kravenes størrelse, slik at det bør utgå av en felles ordning.

- *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 opprettet regionale klagenemnder basert på modellen til dagens nasjonale klagenemnd for privatrettslige illeggelser. Tilrådingen støttes.

- *Det tilrås at det innenfor ordningen fastsettes harmoniserte krav til inndrivning:*
 - *Avskaffe gjeldende offentlige særregel om forhøyet krav ved forsinket betaling.*
 - *Avskaffe gjeldende offentlige panterett i kjøretøyet.*
 - *Innføre generelt solidaransvar for fører og eier for betaling av ilagt kontrollavgift.*
 - *Forenklet inndrivning av avgjorte krav i tråd med alminnelige regler for pengekrav.*

Gruppen har, etter erfaringer i den nasjonale klagenemnda, drøftet hvordan man skal unngå at klagenemnda ikke skal bli en kostbar "frustrasjonskanal", og et middel til å oppnå utsettelse av innbetaling av kontrollavgifter.

Parkeringselskapene og bransjeforeningen ønsker en ordning som sikrer at finansieringen av klagenemnda i størst mulig grad belastes dem som fremmer åpenbare urettmessige klager, og selskaper som ikke følger en akseptabel praksis i sin håndheving og intern saksbehandling. De øvrige parkerende og selskaper med seriøs saksbehandling bør i minst mulig grad belastes.

Forbrukersiden forfekter ønsket om at det ikke skal være noen økonomiske kostnader forbundet med å påklage en illeggelse.

Stavanger kommune mener primært at det bør kreves et behandlingsgebyr for klager i klagenemnda. Gebyret tilbakebetales hvis klager får medhold. Parkeringselskapene faktureres behandlingsgebyr for de øvrige kostnadene med drift av nemnda basert på antall saker behandlet. Som et minimum må betalingsplikten opprettholdes som i dag, eller det må legges inn et økonomisk insentiv for hurtig betaling, eksempelvis ved at kontrollavgiften reduseres ved betaling innen 2 uker, slik det er praktisert i England.

Hvis kontrollavgiften settes til kr 600,- kan for eksempel rabatten for å betale innen to uker være kr 200,- Den reelle "kostnad" for feilparkeringen kan da reduseres til kr 400,- for forbrukeren, samtidig som "systemet" effektiviseres.

Vi har for øvrig ingen vesentlige merknader til denne tilrådingen.

Særskilt for forflytningshemmede med parkeringstillatelse:

- *Det tilrås fritak fra betalingsplikt på alle plasser innen ordningen.*

Gruppens tilråding støttes.

Særlig viktig her er at det tilrås avgiftsfritak også på privat eide parkeringsplasser. For Stavanger kommune betyr dette at P-husene med adgangskontroll via bomsystem også vil bli omfattet av dette, noe som kan medføre et inntektsbortfall. På den annen side er trolig "våre" offentlig skiltede avgiftsplasser i dag foretrukket av forflytningshemmede, slik at færre vil benytte avgiftsfritaket på disse i fremtiden når også de private plassene omfattes.

Ut over at det må tilrettelegges for avgiftsfritaket rent teknisk, regner vi ikke med at endringen i betalingsplikt i seg selv gir vesentlige endringer i inntektene.

- *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.*

Tilrådingen betyr at det vil "oppstå" et stort antall nye reserverte plasser, særlig i parkeringshusene og på private parkeringsplasser. Det tilrås opprettet et lokalt/regionalt parkeringsråd som skal avgjøre eksakt antall og beliggenhet for plassene. En utfordring blir selvsagt at en rekke anlegg ikke er egnet, eller ligger slik at de av andre grunner ikke er attraktive for forflytningshemmede, hvorpå plassene ikke blir utnyttet, eller må etableres andre steder. "Parkeringsrådet" får derfor en krevende oppgave, siden det også må ta økonomiske hensyn i forhold til at eierne av anleggene økonomisk vil "rammes" forskjellig. I stavanger kommune kan Funksjonshemmedes råd få dette ansvaret.

- *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.*

Tilrådingen støttes.

- *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.*

Vi er skeptisk til forslaget om inntil 3 døgns avgiftsfritak på langtidsparkeringsplasser.

Avgiftsfritaket må først og fremst være begrunnet i det ekstra tidsforbruket og de problemene de forflytningshemmede har ved å benytte parkeringsplassene. Vilkåret for å få parkeringstillatelse forutsetter et visst parkeringsbehov i det daglige. Med 3 døgns avgiftsfritak kan en funksjonshemmet normalbruker ha gratis tilgang til langtidsparkering. Dette kan umulig være hensikten. Sammen med fritaket for bompengavgift, vil forslaget hvis det opprettholdes gi en enorm økonomisk motivasjon for å få innvilget parkeringstillatelse, noe som allerede er et problem i dag. Legene presses til å avgi legeerklæringer som er "tvilsomme" og tendensene til å gi feil eller misvisende opplysninger i søknadene er påfallende.

Selv med et godt saksbehandlingsopplegg, er det stor fare for feilaktige tildelinger. Tilsvarende kan praksis lett bli for streng overfor søkere som "lojale" mot dokumentasjonskravene.

Såpass store økonomiske fordeler bør derfor ikke knyttes til parkeringsbehovet, men til økonomisk evne.

Vi foreslår at avgiftsfritaket settes til 24 timer i langtidsparkeringsanlegg. Dette gir mulighet for gratis parkering i anleggene knyttet til det aller meste av ordinær reiseaktivitet. Lengden på avgiftsfritaket på korttidsplasser tilrås begrenset til det doble av den tillatte tiden for de øvrige brukerne, begrenset oppad til 24 timer. Dette er gledelig, da en får fjernet langtidsparkering eksempelvis fra sentrums 15 min. plasser.

Stavanger kommune mener at det bør gis avgiftsfritak i inntil 24 timer på parkeringsplasser uten maksimaltid.

- *Det tilrås fritak fra plikt til å benytte parkeringsskive.*

Ingen merknad til denne tilrådingen.

- *Det tilrås innføring av forbud mot av- og pålessing på særskilt avsatte plasser.*

Ingen merknad til denne tilrådingen.

- *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.*

Ingen merknad til denne tilrådingen.

- *Gruppen tilrår at det tilstrebes universell utforming av betalingsystemene.*

Ingen merknad til denne tilrådingen.

- *Det tilrås gjennomgang av tildelingskriterier og klageordning for særskilte parkeringstillatelser for forflytningshemmede.*

Ingen merknad til denne tilrådingen.

- *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.*

Ingen merknad til denne tilrådingen.

Særskilt for kommunene:

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

Ingen merknad til denne tilrådingen.

- *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.*

Kommunens behov for å rendyrke myndighetsoppgavene tilsier at virksomhetene skilles ut fra kommunens basisorganisasjon. Når vilkårene for drift av vilkårparkering i tillegg blir like for private og kommunale virksomheter, er de strukturelle konkurransemessige problemene i prinsippet løst, jfr. rapportens side 122 – 123: "De kommunale aktørenes fordeler etter gjeldende rett, vil med enn gjennomgående regulering som foreslått i rapporten, langt på veg bli utjevnet. Vi ser da bort fra at kommunen selv kan påvirke enerettsområdets utstrekning. Den konkurransefordel som gjenstår, vil være det generelle skattefritaket for kommunene som omtalt tidligere."

Etter administrasjonen i Stavanger kommune sin oppfatning bør da et fremtidig forskriftsverk ikke befatte seg med å regulere konkurransevilkårene, da dette allerede er dekket opp i Konkurranseloven, innkjøpsregelverket og EØS-avtalen.

De avklaringer som skjer ved utredning av skattespørsmålet og andre forhold vil være nyttige opplysninger, men ikke kunne avlede faste regler for hvilke oppgaver kommunen skal kunne engasjere seg i eller hvordan dette organiseres i kommunene.

Det vises også til Konkurransetilsynets rapport "På like vilkår" hvor det fremgår at spørsmålet om konkurransevridning vurderes konkret i det enkelte tilfellet.

Kommunene har selvstyret, og autonomi i forhold til hvilke oppgaver man påtar seg i forhold til sitt samfunnsoppdrag, og innenfor gjeldende lov og avtaleverk som nevnt ovenfor.

- *Det tilrås at det gjøres en ny vurdering av hvordan enerettsområdet skal avgrenses/defineres i relevant regelverk.*

Enerettsområdet slik det forstås i dag er i utgangspunktet "offentlig og privat veg åpen for alminnelig ferdsel", det samme området hvor myndighetene kan vedta bruk av offentlig trafikkskilt.

Definisjonen er sammenfallende med trafikkreglenes virkeområde.

Enerettsområdets hensikt er å sikre det offentliges mulighet for å ivareta kravet om trafiksikkerhet, fremkommelighet og miljø innenfor lovens område. Veiholder og politiet har et løpende behov for reguleringer og trafikkomlegginger i vegnettet som gjør det lite hensiktsmessig å ha privat næringsdrift i form av avgiftsparkering knyttet til arealene.

Driften av slik parkering er derfor tildelt kommunen, og kan ikke settes bort til private.

Rapporten drøfter en ny avgrensning av enerettsområdet, og om kommunen skal gis anledning til å konkurranseutsette drift også innenfor dette området.

Dagens forskrift har imidlertid ikke vært til hinder for at privat parkeringsregulering er etablert på både private og offentlig eide arealer som tidligere var offentlig regulert. I Stavanger er eksempelvis området ved universitetssykehuset, parkering ved posthuset og havneområdene nå privatrettslig regulert.

Kommunen står slik vi ser det, også i dag fritt til å konkurranseutsette drift av kommunale parkeringsarealer som ikke er på offentlig veg (vei opparbeidet og vedlikeholdt av det offentlige). Utenom P-husene er det imidlertid bare noen få parkeringsområder som har regulert vilkårsparkering som ikke er på offentlig veg.

I en del tilfeller har ønsket om offentlige skilt bidratt til at enkelte grunneiere har søkt om og fått offentlig skilt og kommunal håndheving. På den annen side har en i en rekke tilfeller sett at ønsket om større inntjening og frihet til å innføre spesialbestemmelser til fordel for bestemte grupper etc. har ført til privat regulering på områder hvor en normalt ville ha anbefalt offentlig regulering. Selv om hovedhensikten har vært av økonomisk karakter, eller ønsket om større fleksibilitet i skiltingen, har dette ført med seg en mer omfattende privat regulering av både parkeringsforbud, kjøreforbud, fartsregulering og regulering av fotgjengere. Slik regulering er forsiktig sagt i et juridisk "grenseland" håndhevingsmessig.

Det er vanskelig å se at skiltmyndigheten skulle ha behov for å fastslå at kommunen skal ha enerett på drift av vilkårsparkering på privat grunn, etter at private også skal benytte offentlige skilt og felles regler. Skiltmyndigheten kan da evt. påby annen trafikkregulerende skilt som er nødvendig av hensyn til sikkerhet og fremkommelighet.

Som utgangspunkt for å definere enerettsområdet på nytt foreslås det at "privat veg" tas ut av enerettsområdet. Området blir da "Offentlig veg, åpen for alminnelig ferdsel".

Dette gir en avgrensning som skiltmyndigheten har erfaring med og som vil dekke de fleste behov. Kommunale arealer som ligger utenfor "offentlig veg" vil da falle utenfor enerettsområdet, og kommunen står fritt til å vurdere konkurranseutsetting.

Konkurransemessig vil enerettsområdets utstrekning da ha mindre betydning, da det største antallet avgiftsplasser som kan være aktuelle for privat drift uansett ligger utenfor offentlig veg.

- *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.*

Ingen merknader.

- *Gjeldende plikt for kommunen til å sikre håndheving av særskilte trafikale bestemmelser og reguleringer når det innføres avgiftsparkering, tilrås opprettholdt.*

Ingen merknader.

- *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.*

Ingen merknader.

5. Forslag til vedtak

1. Stavanger kommune er sterkt uenig i gruppens tilråding av Statens vegvesen som skiltmyndighet. Kommunen er den rette instansen for skiltmyndighet.
2. Tilråding av en felles sanksjon for overtredelser støttes. Stavanger kommune tilrår at justering av sanksjonen følger justeringen av rettsgebyrene.
3. Stavanger kommune mener primært at det bør kreves et behandlingsgebyr for klager i klagenemnda. Gebyret tilbakebetales hvis klager får medhold. Som et minimum må betalingsplikten opprettholdes som i dag, eller det må legges inn et økonomisk insentiv for hurtig betaling, eksempelvis ved at kontrollavgiften reduseres ved betaling innen 2 uker, slik det er praktisert i England.
4. Stavanger kommune mener at forflytningshemmede bør gis avgiftsfritak i inntil 24 timer på parkeringsplasser uten maksimaltid.
5. De kommunale aktørenes fordeler etter gjeldende rett, vil med en gjennomgående regulering som foreslått i rapporten, langt på veg være utjevnet.

Etter Stavanger kommunes oppfatning bør da et fremtidig forskriftsverk ikke befatte seg med å regulere konkurransevilkårene, da dette allerede er dekket opp i Konkurranseloven, innkjøpsregelverket og EØS-avtalen.

6. Som utgangspunkt for å definere det fremtidige enerettsområdet på nytt foreslår Stavanger kommune at "privat veg" tas ut av enerettsområdet. Enerettsområdet blir da "Offentlig veg, åpen for alminnelig ferdsel". Det vil gi kommunen bedre mulighet til å kunne styre parkeringspolitikken.

RÅDMANNEN 14.08.06

Ole Hetland
rådmann

Halvor S. Karlsen
direktør

Gorm Carlsen
Stavanger parkering

Marit S. Storli
transportplansjef

Iqbal Mohammad
saksbehandler

Vedlegg: 1. Forklaring av sentrale begrep
2. Sammendrag av rapporten

FORKLARING AV 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 betalingsstidspunkt 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 lovhjemmel 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 skiltforskriften 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, trafikkslyssignaler og anvisninger (skiltforskriftene), som 1. juni 2006 oppheves og erstattes av forskrift 7. oktober 2005 nr. 1219 om offentlige trafikkskilt, vegoppmerking, trafikkslyssignaler og anvisninger (skiltforskriften).

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

... Sett inn saksutredningen over denne linja ↑