



**DET KONGELIGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT**

Se vedlagt høringsliste

Deres ref.

Vår ref.
10/7

Dato
25.9.2012

Høring. Forslag til endring av forskrift om gebyr for visse overtredelser av vegtrafikklovgivingen

1. Saken

Samferdselsdepartementet sender med dette på høring forslag om endring av forskrift 17. september 1993 nr. 855 om gebyr for visse overtredelser av vegtrafikklovgivingen.

Vi foreslår at politiet og Statens vegvesen v/ regionvegkontorene får kompetanse til å ilegge gebyr for overtredelse av lokalt vedtak eller overtredelse av lokal forskrift om midlertidige trafikkregulerende tiltak med hjemmel i vegtrafikkloven § 7 annet ledd som følge av overskridelse eller fare for overskridelse av grenseverdiene i forurensningsforskriften kapittel 7 (lokal luftkvalitet). Gebyret foreslås satt til 1500 kr.

Forskriftsendringene følger vedlagt.

2. Bakgrunn

Luftkvalitet har betydning for befolkningens helse. Personer med luftveislidelser og hjerte- og karsykdommer er spesielt sårbare for luftforurensning. Barn er også utsatte, fordi de kan få varig dårligere lungefunksjon dersom de utsettes for luftforurensning over mange år.

Ytre forurensning som støy og partikler i luften, har betydning for inneklima og trivsel i egen bolig, rekreasjon i nærområdet og fysisk aktivitet. Arbeidet med å redusere skadelige komponenter i luften krever langsiktig innsats om man skal nå varige

resultater av betydning for befolkningens helse. Strakstiltak vil ikke løse årsaken til problemene eller vesentlig redusere den totale eksponeringen for helseskadelig luftforurensning, men kunne bidra til å redusere de akutte helseproblemene på de verste dagene.

Flere byer i Norge har opplevd svært dårlig luftkvalitet. Utslipp fra biltrafikken har bidratt til den dårlige luftkvaliteten. For å sikre befolkningens helse generelt, og utsatte grupper spesielt, ble det i 2010 startet opp et arbeid i flere departementer for å avklare hvilket handlingsrom kommuner og anleggseiere (vegeiere) har for å iverksette lokale tiltak for å bedre luftkvaliteten. Behovet for slike tiltak vil særskilt oppstå når luftforurensningsverdiene overskrider grenseverdiene i forskrift 1. juni 2004 nr. 931 om begrensning av forurensning kapittel 7 eller når foreligger fare for slik overskridelse.

Overskridelse av grenseverdiene vil særlig inntre i såkalte inversjonsperioder vinterstid, dvs. i perioder der forurensningen stenges inne i kald luft nær bakken og akkumuleres inntil det skjer en utskifting av luften. Antallet perioder, og omfanget av disse periodene, vil variere fra år til år og fra by til by. Oslo kommune, Bymiljøetaten har i en utredning f. eks. antydnet at behovet for tiltak vil kunne være til stede i 1-2 perioder i vinterhalvåret og hver med en varighet 2-5 dager.

Lovavdelingen avklarte 4. november 2010 at midlertidige trafikkregulerende tiltak med hjemmel i vegtrafikkloven § 7 annet ledd kan iverksettes av regionvegkontor og kommuner pga. akutt luftforurensning. Vegdirektoratet orienterte i etterkant av denne avklaringen særskilte kommuner om denne muligheten til å iverksette midlertidige trafikkregulerende tiltak iht. vegtrafikkloven § 7 annet ledd. Handlingsrommet for å iverksette slike tiltak ble, etter nærmere dialog med Samferdselsdepartementet, presisert ytterligere. Iverksettingen av midlertidige trafikkregulerende tiltak, som følge av overskridelse eller fare for overskridelse av grenseverdiene i forurensningsforskriften kapittel 7, kan gjøres på følgende alternative måter:

- 1) Ved at det fattes et midlertidig vedtak direkte hjemlet i vegtrafikkloven § 7 annet ledd kombinert med at skilt 560 (Opplysningstavle) settes opp.
- 2) Ved at det vedtas en midlertidig lokal forskrift kombinert med at skilt 560 (opplysningstavle) settes opp.

Tiltakene som vedtas iverksatt må være av midlertidig karakter, dvs. at tiltakene må være begrenset til å gjelde for perioden hvor forurensningen overskrider eller fare for overskridelse av grenseverdiene i forurensningsforskriften kapittel 7. Tiltakene må videre være i tråd med det alminnelige prinsippet om forholdsmessighet.

For at midlertidige trafikkregulerende tiltak skal kunne iverksettes raskt, legges det til grunn at kommuner, anleggseiere og eventuelle andre aktuelle instanser samarbeider om å utarbeide en beredskapsplan som kan tas i bruk når eventuelle

forurensningssituasjoner oppstår, inkludert hvordan man skal informere om tiltaket raskt og effektivt.

Påbud om par- og oddetallskjøring er et eksempel på et midlertidig trafikkregulerende tiltak som ble innført i Bergen 15. januar 2010. Andre eksempler på midlertidige tiltak kan være forbud mot privat bruk av personbil med kun en person i kjøretøyet eller forbud mot diselkjøretøy.

Vegtrafikkloven § 7 annet ledd annet punktum klargjør kompetansen til å vedta slike midlertidige trafikkregulerende tiltak. Kommunen har kompetansen for kommunal veg, mens regionvegkontorene har kompetanse for riks- og fylkesveg.

Samferdselsdepartementet viser også til at det ved endring av vegloven § 27 andre ledd, som trådte i kraft 22. juni 2012, nå er åpnet for at byområder med bompengeneinnkreving kan ta i bruk økte midlertidige bompengetakster i avgrensede perioder med høy luftforurensning. Dette er også et virkemiddel som raskt kan settes i verk for å få ned høy forurensning fra biltrafikken. De midlertidige takstene fastsettes i forskrift av departementet. Avgjørelsen om å ta takstene i bruk er lagt til den aktuelle kommunen og fylkeskommunen.

Det vises også til lov om folkehelsearbeid (folkehelseloven), som trådte i kraft 1. januar 2012. Loven har som formål å bidra til en samfunnsutvikling som fremmer folkehelse, bl. a. gode sosiale og miljømessige forhold. Loven gir bestemmelser om systematisk og langsiktig arbeid for at kommuner og fylkeskommuner kan møte sine folkehelseutfordringer. For kommuner som har problemer med lokal luftforurensning og identifiserer det som en folkehelseutfordring, vil folkehelseloven angi en arbeidsform for kunne møte problemene mer langsiktig, f. eks. gjennom planprosessene etter plan- og bygningsloven, gjennom å inkludere helsehensyn i sin virksomhet og/eller gjennom iverksetting av egne tiltak.

3. Forslaget om gebyrlegging av overtredelse av midlertidig trafikkregulerende tiltak som følge av overskridelse eller fare for overskridelse av grenseverdiene i forurensningsforskriften kapittel 7

Overtredelse av midlertidige trafikkregulerende tiltak pga akutt luftforurensning kan i dag håndheves av politiet og sanksjoneres med ordinære bøter iht. vegtrafikkloven § 31.

Samferdselsdepartementet mener det er behov for et mer effektivt sanksjonssystem for slike overtredelser, da det kan bidra til større etterlevelse av eventuelle iverksatte tiltak. Det er også bakgrunnen for forslaget om at politiet og Statens vegvesen v/ regionvegkontorene sammen får myndighet til å ilegge gebyr for overtredelse av enten lokalt vedtak eller overtredelse av lokal forskrift om midlertidige trafikkregulerende tiltak med hjemmel i vegtrafikkloven § 7 annet ledd som følge av overskridelse eller fare for overskridelse av grenseverdiene i forurensningsforskriften kapittel 7. Vi viser

her til at politiet og regionvegskontorene helt siden 1993 har hatt slik gebyrmyndighet for visse overtredelser av vegtrafikklovgivningen, jf forskrift 17. september 1993 nr. 855 om gebyr for visse overtredelser av vegtrafikklovgivningen.

Gebyrinstituttet ble i sin tid begrunnet med ønsket om å avkriminalisere overtredelser av vegtrafikklovgivningen, nærmere bestemt overtredelser som ikke direkte satt trafikksikkerheten i fare og som hadde karakter av å være masseovertredelser. Samordning av sanksjonsmønsteret mellom politi og Statens vegvesen og en mer effektiv utnyttelse av vegmyndighetens kompetanse og ressurser var andre grunner for innføring av gebyrinstituttet. Innføringen av ordningen med vegtrafikkgebyr, der også regionvegskontorene fikk gebyrkompetanse, bygde på forutsetningen om at overtredelsene skulle være enkle å konstatere både mht. objektiv overtredelse og subjektiv skyld. Gebyrene retter seg derfor i all hovedsak mot enkle konstaterbare overtredelser av tekniske bestemmelser. Ordningen rommer også bruksmessige forhold, herunder forhold relatert til miljø og forurensning, jf. forskriften § 1 e) kjørt ulovlig med piggdekk eller kjettinger. Forslaget oppfattes å ligge innenfor de nevnte forutsetningene for gebyrinstituttet.

Vegtrafikkgebyr er ikke straff i straffelovens forstand. Gebyr betinger imidlertid at det foreligger subjektiv skyld, slik som ved straffemessige sanksjoner. Gebyr kan ilegges på stedet. Ilagt gebyr kan påklages til tingretten, men klagebehandlingen forberedes av politiet / regionvegskontoret (som kan frafalle ilagt gebyr). Dersom overtredelsen fremstår som særlig graverende eller særlig trafikkarlig, skal overtredelsen bøtelegges.

Det knytter seg flere utfordringer med det å innføre og håndheve slike midlertidige trafikkregulerende tiltak, f. eks det å avgjøre hvilke vegstrekninger eller områder man skal innføre slike tiltak på og ift. til det å kommunisere ut slike tiltak til trafikantene på kort varsel. Det kan også være krevende å avgrense slike tiltak slik at det fremstår som balansert og forståelig. Kjøretøy med 0-utslipp, utrykningskjøretøy, kjøretøy spesialinnredet for egentransport av funksjonshemmet, og kjøretøy som brukes i hjemmesykepleien kan tjene som eksempler på kjøretøy som må vurderes unntatt fra midlertidig trafikkregulerende tiltak pga. akutt luftforurensning. Dette er imidlertid utfordringer som først og fremst knytter seg til utformingen av selve tiltaket.

3.1) Nærmere om hvilke tiltak som foreslås sanksjonert med gebyr

Midlertidige trafikkregulerende tiltak med hjemmel i vegtrafikkloven § 7 annet ledd kan ha bakgrunn i f. eks. hensynet til trafikksikkerhet, fremkommelighet og miljø. Forslaget begrenser seg til å innføre vegtrafikkgebyr for midlertidige trafikkregulerende tiltak som følge av overskridelse eller fare for overskridelse av grenseverdiene i forurensningsforskriften kapittel 7 (lokal luftkvalitet).

Samferdselsdepartementet foreslår følgende endring i forskrift av 17. september 1993 nr. 855 om gebyr for visse overtredelser av vegtrafikklovgivningen § 1 ny bokstav i):

"har kjørt i strid med forbud mot bruk av motorvogn fastsatt i midlertidig vedtak eller forskrift om trafikkregulerende tiltak gitt med hjemmel i vegtrafikklovens § 7 annet ledd som følge av overskridelse eller fare for overskridelse av grenseverdiene i forurensningsforskriften kapittel 7."

Formuleringen innebærer en avgrensning mot andre midlertidige trafikkregulerende tiltak med hjemmel i vegtrafikkloven § 7 annet ledd fastsatt ut ifra hensyn til trafikk sikkerhet og fremkommelighet. Slike tiltak foreslås ikke sanksjonert med vegtrafikkgebyr.

Formuleringen innebærer videre en avgrensning mot andre midlertidige trafikkregulerende miljøtiltak med hjemmel i vegtrafikkloven § 7 annet ledd enn de som følger av forurensningsforskriften kapittel 7 om grenseverdier for lokal luftkvalitet.

Formuleringen "... i strid med forbud mot bruk av motorvogn" innebærer at det er tiltak som har karakter av å være bruksforbud som foreslås sanksjonert med vegtrafikkgebyr. Det er vanskelig å gi en uttømmende oversikt over slike bruksforbud. Vi viser imidlertid her til nevnte eksempler overfor, bl.a. påbud om par- og oddetallskjøring, forbud mot privat bruk av personbil med kun en person i bilen eller forbud mot dieslbiler. Formuleringen innebærer en avgrensning mot mer alminnelige trafikkregulerende tiltak, som ikke skal gebyrlegges. Et eksempel er forbud mot gjennomkjøring for tungtransport, som mer kan karakteriseres som en omkjøringsregulering. Et slikt tiltak normalt ikke fremstå som et entydig, absolutt forbud mot kjøring inn i eller inne i en forbudssone. Overtredelsen er, i tillegg, allerede straffesanksjonert med forenklet forelegg, jf. forskrift 29. juni 1996 nr. 492 om forenklet forelegg i vegtrafikk saker § 1 nr. 3. Et annet midlertidig trafikkregulerende tiltak som vil falle utenfor virkeområdet er miljøfartsgrenser fastsatt med hjemmel i vegtrafikkloven § 7 annet ledd. Et slikt tiltak kan heller ikke karakteriseres som et absolutt forbud mot kjøring. Samferdselsdepartementet arbeider for øvrig sammen med Justis- og beredskapsdepartementet for å klargjøre hjemmelsgrunnlaget og sanksjonsregelverket for dagens miljøfartsgrenser.

3.2) Nærmere om størrelsen på gebyret

Gebyrsatsene er regulert i gebyrforskriften § 2. Gebyrene varierer fra 500 kr, som kan karakteriseres som normalsatsen til 1500 kr som er høyeste sats (for overtredelser av påbudet om bruk av personlig verneutstyr under kjøring med motorvogn). For kjøring med dekk med mønsterdybde under lovlig minimum er gebyret 750 kr for hvert dekk. Bakgrunnen for variasjonene i satsene har vært å speile trafikalfaren ved de ulike overtredelsene. Den eneste gebyrsatsen i forskriften som relaterer seg til miljø er ulovlig kjøring med piggdekk eller kjettinger. Denne gebyrsatsen er 500 kr.

Samferdselsdepartementet mener at gebyrstørrelsen for overtredelser av midlertidige trafikkregulerende tiltak med hjemmel i vegtrafikkloven § 7 annet ledd som følge av

overskridelse eller fare for overskridelse av grenseverdiene i forurensningsforskriften kapittel 7 må settes slik at gebyret har en preventiv effekt i en prekær situasjon samtidig som gebyret ikke bør settes høyere enn det som ligger i det nedre sjiktet for forhold som straffes med forenklet forelegg. Det foreslås at gebyrsatsen for slike overtredelser settes til 1500 kr.

3.3) Forenklet forelegg som alternativ til vegtrafikkgebyr

Et alternativ til det å gi politi og regionvegkontorene kompetanse til å ilegge gebyr er å innføre forenklet forelegg for slike overtredelser. En slik ordning vil også fremstå som mer effektiv enn dagens ordning med ordinært forelegg og ordinær straffeforfølgelse. Samferdselsdepartementet mener gebyr fremstår som det mest egnete og effektive sanksjonsform for slike overtredelser, ikke minst fordi forenklet forelegg vil avskjære regionvegkontorene fra å kunne bistå med å håndheve slike overtredelser. Det kan igjen redusere omfanget og effektiviteten av slike midlertidige trafikkregulerende tiltak.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser

Innføringen av den foreslåtte gebyrbestemmelsen vil etter Samferdselsdepartementet vurdering ikke innebære vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser. Vi viser til at vegtrafikkloven § 31 første ledd første punktum allerede i dag inneholder en sanksjonsbestemmelse for brudd på midlertidige trafikkregulerende tiltak med hjemmel i vtrl. § 7 annet ledd.

Forslaget vil legge grunnlaget for en mer effektiv kontroll og håndhevelse av midlertidige trafikkregulerende tiltak som følge av overskridelse eller fare for overskridelse av grenseverdiene i forurensningsforskriften kapittel 7. Det vil kunne utgjøre et positivt bidrag på luftkvaliteten og miljøet som sådan i en akutt luftforurensningssituasjon.

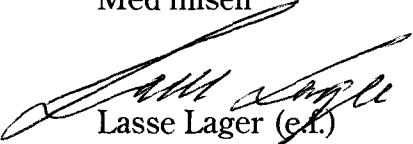
Forslaget vil, i praksis, også innebære en forenkling av politiets håndheving av slike overtredelser. Forslaget vil, i tillegg, innebære at regionvegskontorene kan bidra til å avlaste politiet med håndheving av denne kontrolloppgaven f. eks. til fordel for kontroll av andre og mer alvorlige trafikkovertridelser. Det legges videre til grunn at slik håndheving prioriteres og gjennomføres innenfor rammene av dagens kontrollressurser, bl. a. fordi kontroll og håndheving kun vil være aktuelt på enkeltstående dager / perioder med akutt luftforurensning eller fare for slik luftforurensning.

Faktisk kontroll av midlertidige trafikkregulerende tiltak krever egnede kontrollplasser langs vegen. Det kan skape praktiske utfordringer ift. de områder som det kan være aktuelt å iverksette slike tiltak, da det per i dag er liten tilgang til egnede kontrollplasser. Hvorvidt dette vil legge begrensninger på en effektiv kontroll for utekontrollen er det imidlertid vanskelig å ta stilling til før man har høstet noe erfaring.

5. Høringsfrist m.v.

Høringsfristen er satt til seks uker. Vi ber derfor om at eventuelle kommentarer sendes Samferdselsdepartementet innen 9. november 2012. Eventuelle kommentarer kan sendes per post eller e-post til postmottak@sd.dep.no.

Med hilsen



Lasse Lager (e.f.)
avdelingsdirektør



Carsten Horn-Hanssen
fagdirektør

Kopi: Vegdirektoratet

Vedlegg: 1

Gebyrlegging. Høringsliste ifm alminnelig høring

Departementene
Helsedirektoratet
Klima- og forurensningsdirektoratet
Politidirektoratet
Bergen kommune
Bærum kommune
Drammen kommune
Kristiansand kommune
Oslo kommune
Stavanger kommune
Tromsø kommune
Trondheim kommune
Bellona
Bilimportørenes Landsforening
Den norske advokatforening
Den norske dommerforening
Domstolsadministrasjonen
Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon
Kommunenes Sentralforbund
Kongelig norsk Automobilklub
Landsforeningen for trafikkskadde
Landsorganisasjonen i Norge
Motorførernes Avholdsforbund
Nasjonalt Folkehelseinstitutt
Naturvernforbundet
Norges Automobilforbund
Norges Lastebileier-Forbund
Norges Taxiforbund
Norges Turbileierforbund
Norsk Bilsportforbund
Norsk Motorcykkel Union
Norsk Trafikkmedisinsk Forening
Norsk Transportarbeiderforbund
NHO Transport
Opplysningsrådet for vegtrafikken
Politiembetsmennesenes Landsforening
Politiets Fellesforbund
Politiet i Oslo
Riksadvokaten
Regjeringsadvokaten
Sivilombudsmannen
Statens havarikommisjon for transport
Trafikkforum
Transportbedriftenes Landsforening
Trygg Trafikk
Yrkestrafikkforbundet
Utrykningspolitiet