

Høringsnotat vedrørende forslag til ny forskrift om merking av dekk vedrørende drivstoffeffektivitet mm. (dekkmerkeforskriften)

1. Innledning:

Vegdirektoratet sender med dette på høring forslag til ny forskrift om merking av dekk vedrørende drivstoffeffektivitet mm. (dekkmerkeforskriften).

Forslaget gjennomfører forordning (EF) nr. 1222/2009 av 25. november 2009 om merking av dekk med hensyn til drivstoffeffektivitet og andre grunnleggende parameter, samt endringsforordninger til denne ved forordning (EF) nr. 228/2011 angående testmetode for våtgrep til C1 dekk og forordning (EF) nr. 1235/2011 angående våtgrepsklassifisering av dekk, måling av rullemotstand og verifikasjonsprosedyren. Forordning (EF) nr. 1222/2009 ble inntatt i EØS-avtalen kap. IV (Energi) nr. 43. ved EØS-komiteens beslutning 10. februar 2012. Sistnevnte endringsforordninger er ikke innlemmet i EØS-avtalen ennå.

Forskriften trer i kraft fra det tidspunkt SD bestemmer

2. Bakgrunn

For å redusere utslippene av klimagasser og øke sikkerheten innen veitransport innfører forordning 1222/2009 en ny merkeordning av bildekk med henblikk på ulike dekkparametere, heriblant informasjon om rullemotstand, våtgrep og støy.

Med ny teknologi er det mulig å få energitapet fra dekkets rullemotstand betydelig ned, senke støy fra dekket samt gi dekkene bedre våtgrep enn de angitte minstekrav som er satt i forordning (EF) nr. 661/2009 som omhandler blant annet krav til typegodkjente dekk. Alle dekk som produseres i Norge skal typegodkjennes i henhold til forskrift 4. oktober 1994 om tekniske krav og godkjenning av kjøretøy, deler og utstyr (kjøretøyforskriften) kapittel 13, jf. direktiv 92/23/EØF med tilhørende endringer.

Dekk kjennetegnes av flere parametere som er innbyrdes forbundet med hverandre. Forbedring av en parameter, som for eksempel rullemotstand, kan ha en uønsket virkning på andre parametere, som for eksempel veigrep på våt veibane, mens et forbedret veigrep på våt veibane kan ha en uønsket virkning på ekstern rullestøy og eksempelvis veigrep på vinterføre. Dekkprodusentene bør i denne forbindelse oppmuntres til å utnytte alle parametere best mulig, ut over de standarder som allerede er oppnådd.

I kommisjonsmelding 19. oktober 2006 - «Handlingsplan for energieffektivitet – Hvordan virkeliggjøre mulighetene» - ble muligheten for å redusere det samlede energiforbruket med 20 % innen 2020 fremhevet. En oversikt over flere målrettede tiltak ble presentert, inkludert merking av dekk.

Dekk kan ha vesentlig betydning for å få til reduksjon av CO2 utslipp fra kjøretøy, da dekkene er ansvarlige for 20-30 % av kjøretøyenes samlede drivstofforbruk. På grunn av den teknologiske utviklingen kan rullemotstanden for dekk som nevnt reduseres, og dermed redusere drivstofforbruket med opptil 10 % for en personbil.

Ny teknologi gjør det videre mulig å redusere bremselengdene på våt veibane, noe som bidrar til økt trafikksikkerhet.

I St.meld. nr. 26 (2006-2007) ble det fremhevet at Norge har et nasjonalt mål om å redusere støyplagene i landet med 10 % innen 2020 i forhold til 1999-nivå. For at Norge skal nå dette målet er det en sentral forutsetning at internasjonale krav i større grad legger til rette for at støy fra bildekk og kjøretøy blir ytterligere redusert. Vegtrafikkstøy er årsak til ca. 80 % av registrerte støyplager når vi inkluderer alle samferdselskilder, industri og annen næringsvirksomhet.

En ordning med merking av dekk i henhold til ovennevnte parametere vil trolig påvirke sluttbrukeren til å kjøpe drivstoffeffektive, sikrere og mer støysvake dekk. Dette vil samtidig trolig oppmuntre dekkprodusentene til å utnytte de nevnte dekkparametrene best mulig, noe som vil bane veien for et mer bærekraftig forbruk og en mer bærekraftig produksjon. En slik ordning med merking har allerede vist seg å være vellykket i forhold til husholdningsapparater, der produkter også graderes på en skala fra A til G, ved hjelp av merking og standardiserte vareopplysninger.

3. Forslag til hjemmel

I forbindelse med implementering av ovennevnte forordninger foreslås det ny «forskrift om merking av dekk vedrørende drivstoffeffektivitet mm.» (heretter omtalt som dekkmerkeforskriften).

Vegdirektoratet finner det mest hensiktsmessig at dekkmerkeforskriften hjemles i lov 18. desember 1981 nr. 90 om merking av forbruksvarer (merkeloven) § 3 og § 8. Statens vegvesen er allerede gitt myndighet til å føre tilsyn etter merkeloven ved at vegvesenet har fått direkte kompetanse til å pålegge retting, gi tvangsmulkt og ilegge overtredelsesgebyr etter §§ 7 første ledd og 10 første ledd i loven. Nærmere bestemmelser om tilsyn i ny dekkmerkeforskrift bør gis med hjemmel i merkeloven § 6. Merkeloven § 7 fjerde ledd og merkeloven § 10 fjerde ledd gir hjemmel for å gi nærmere bestemmelser om tvangsmulkt og overtredelsesgebyr. Disse vil også innarbeides i ny dekkmerkeforskrift.

4. Nærmere om utvalgte bestemmelser i forordning (EF) nr. 1222/2009 med tilhørende endringsforordninger

Art. 2. Bestemmelsen angir forskriftens virkeområde. Det bestemmes i punkt 1. at forordningen får anvendelse på såkalte C1, C2 og C3 dekk. I forordning (EF) nr. 661/2009 art. 8 defineres C1 dekk som dekk som hovedsakelig er konstruert for personbiler (M1), varebiler (N1) og deres tilhengere. C2 dekk defineres som dekk som hovedsakelig er konstruert for busser (M2 og M3), varebiler/lastebiler (N) og deres tilhengere og hvor dekk er godkjent for maksimalt 1450 kg belastning ved en hastighetsmerking på 140 km/t eller mer. C3 dekk defineres som dekk som hovedsakelig er konstruert for busser (M2 og M3), varebiler/lastebiler (N) og deres tilhengere og hvor dekk er godkjent for maksimalt 1450 kg belastning ved en hastighetsmerking på 130 km/t eller mindre, samt dekk som er godkjent for 1500 kg eller mer.

Det presiseres i forordningens fortale nr. 15 at bakgrunnen for at dekk i ovennevnte klasser er inntatt i forordningen er «at det er behov for flere opplysninger om dekkenes

drivstoffeffektivitet og andre parametere til forbrukerne, samt til flåteforvaltere og transportforetak fordi det er vanskelig for disse, i mangel av merking og harmoniserte prøvemethoder, å sammenligne de ulike dekkmerkenes parametere.»

Art. 3. Bestemmelsen angir forordningens definisjoner.

For å gjøre merkeordningen så synlig som mulig er også stedet dekk oppbevares for salg til sluttbrukeren; distributørens lager, med i definisjonen «utsalgssted». Man unngår dermed situasjoner hvor kun de beste dekkene er satt frem med merking i utstillingslokalet. Sistnevnte situasjon kan undergrave virkningen av en slik merkeordning, som bygger på at leverandørene er forpliktet til å vise klassifiseringen av alle dekk, også de med dårligst vurdering. Dekk på leverandørens lager er imidlertid ikke omfattet av definisjonen «salgssted».

Eksemplene på «teknisk reklamematerialie» listet opp i art. 3 er uttømmende. Annonsering på reklametavler, aviser og tidsskrifter, radio og fjernsyn og lignende direktekoblede formater omfattes ikke av definisjonen.

Art. 4. Dekkleverandørens ansvar er regulert i art. 4. Leverandører omhandler, som definert i art. 3, både produsent og importør av dekk. Det eksisterer ikke noen dekkprodusenter i Norge per i dag så vidt Vegdirektorater bekjent som blir berørt av forordningen, det eksisterer kun dekkimportører.

I art. 4 nr. 1 bokstav a og b listes det opp to alternative måter for leverandøren å merke dekket på, før det leveres til distributøren eller sluttbrukeren. Leverandøren kan enten sørge for at hvert dekk er utstyrt med et klistremerke på dekkflaten med angivelse av de dekkparameter som klassifiseres i vedlegg I, del A, B og C, eller han kan sørge for at partier med ett eller flere identiske dekk har en vedlagt trykt etikett med de samme spesifikasjoner som nevnt. Merking med etikett i henhold til bokstav b vil, slik Vegdirektoratet ser det, være mest praktisk og ressursbesparende for leverandøren. Klistremerke vil likevel kunne være aktuelt dersom det er snakk om mindre leveranser, og evt. dersom dekkene kun skal brukes som utstillingsdekk.

Vegdirektoratet har merket seg at leverandørens merking som beskrevet i art. 4 nr. 1 bokstav a og b kun omhandler dekk i kategorien C1 og C2, ikke klasse C3 dekk. Leverandøren har imidlertid ansvar for å gjøre informasjon tilgjengelig om de ulike dekkparameterne i forhold til C3 i alt teknisk reklamematerialie, jf. bestemmelsens tredje punkt. Bakgrunnen for dette er trolig at C3 dekk sjelden utstilles på utsalgsstedet, og er stort sett dekk som kjøpes opp av storforbrukere av dekk, gjerne på anbud. Informasjon om merkingen av dekkene gjennom teknisk reklamematerialie er i disse tilfellene ofte eneste måte å nå disse forbrukerne på.

Art. 4 nr. 2. presiserer kun at formatet på klistremerket og etiketten skal være i samsvar med det som er foreskrevet i vedlegg II.

Art. 4 nr. 3. oppstiller krav om at leverandøren oppgir drivstoffeffektivitetsklasse, klasse og målt verdi for ekstern rullestøy, og eventuelt våtgrepsklasse for dekk i klasse C1, C2 og C3 i teknisk reklamematerialie, som angitt i vedlegg I, i den rekkefølgen som er beskrevet i vedlegg III. «Teknisk reklamematerialie» er definert i art. 3.

Et dekk som er gått ut av produksjon vil kunne være i salg lenge etter at dekket ikke produseres mer. Bestemmelsens siste punkt utleder derfor en plikt for leverandøren til å lagre teknisk dokumentasjon fem år etter at et det siste dekket av en gitt type er gjort tilgjengelig på

markedet. Leverandøren skal på anmodning av tilsynsmyndighetene fremlegge den tekniske dokumentasjonen dersom denne etterspørres. Dokumentasjonen skal være så detaljert at tilsynsmyndighetene kan sjekke nøyaktigheten av opplysningene på etiketten med hensyn til de dekkparametrene som kreves i henhold til forordningen.

Art. 5. Bestemmelsen regulerer dekkdistributørens ansvar. Distributør er, i henhold til definisjonen i art. 3, enhver fysisk eller juridisk person som ikke er leverandør eller importør, og som gjør et dekk tilgjengelig på markedet.

Artikkel 5 nr. 1. bokstav a og b stiller krav til at dekkdistributøren følger opp leverandørens merking av dekket i henhold til art. 4 nr. 1 bokstav a og b, samt til at merkingen synliggjøres ovenfor sluttbrukeren på utsalgsstedet enten ved at klistremerket plasseres på et klart synlig sted på dekket eller at etiketten plasseres i umiddelbar nærhet av dekket.

Dersom dekk som tilbys for salg ikke er synlig for sluttbrukeren, eksempelvis ved at distributør kun selger en viss type dekk på internett, skal distributøren i henhold til annet punkt sørge for å gi opplysninger om de spesifikke dekkparametere selv. Distributøren kan, slik Vegdirektoratet ser det, velge om han vil formidle disse opplysningene muntlig eller skriftlig.

I siste punkt stilles det krav til at distributør sørger for at de som kjøper dekk i samtlige klasser får opplysninger om dekkparametrene klassifisert i vedlegg I på eller sammen med regningen de mottar, jf. artikkelens siste punkt. Dette fremstår som en ekstra sikring av at sluttbrukeren får de opplysninger vedkommende trenger hva gjelder dekkenes ulike parametere på kjøpsbeslutningens tidspunkt og sted. Distributør kan velge selv hvordan han ønsker å gi opplysningene om merkingen i denne forbindelse.

Art. 6 oppstiller krav om at også kjøretøyleverandører og kjøretøydistributører må opplyse en aktuell kjøper av et nytt kjøretøy, som på utsalgsstedet får tilbud om montering av andre dekk på kjøretøyet vedkommende ønsker å kjøpe, om de ulike dekkparametrene som kreves etter forordningen. Det er ofte slik at de som skal kjøpe nytt kjøretøy ikke ønsker originaldekkene som følger med kjøretøyet fra fabrikken. Det kan også være at disse ønsker å kjøpe et ekstra sett med dekk til det aktuelle kjøretøyet. Et samlet tilbud på kjøretøy og montering av dekkene de er tilbudt vil som regel gis skriftlig til sluttbrukeren på utsalgsstedet, alt ettersom hva sluttbrukeren ønsker. Plikten til å gi opplysninger om de ulike dekkparametrene til sluttbrukeren er overholdt dersom reklamematerialet om dette vedlegges tilbudet, jf. siste punktum.

I henhold til **art. 8.** skal merketilsynsmyndighetene vurdere om opplysningene gitt gjennom merkeordningen samsvarer med dekkenes egenskaper. I forordningens vedlegg IV presenteres to alternative fremgangsmåter som kan anvendes for å verifisere dette. Endringer av verifikasjonsprosedyren ved forordning (EF) nr. 1235/2011 er tatt i betraktning.

Første fremgangsmåte beskrives i bokstav a i) og ii) Et enkelt typegodkjent dekk eller et sett med typegodkjente dekk, testes hos et teknisk laboratorium. Dersom de målte verdiene samsvarer med de opplyste klasser for våtgrep og avgass, samt at ekstern rullestøy er innenfor toleransegrensene satt i tabell 1, er prøven bestått. Dersom målte verdier ikke oppfyller nevnte krav, testes ytterligere tre dekk eller et sett med dekk. Gjennomsnittet av målingene fra de tre testede dekkene eller settet med dekk benyttes så til å vurdere om dekkene er innenfor

kravene. Denne testen tilsvarer den testen som typegodkjenningensmyndigheten uansett skal gjennomføre annet hvert år, av de dekkene den har typegodkjent.

Siden Norge ikke produserer dekk, typegodkjenner dekk og heller ikke pr i dag har laboratorier som kan utføre slike tester av dekket, mener vi en slik verifikasjon vil være lite aktuell for norske merketilsynsmyndigheter. Metodene for å teste dekk er omfattende og utstyret som kreves til dette formål er meget kostbart. Norge vil heller ikke kunne stille krav til produsenten i et annet land, men måtte i så fall gå på importøren, jf. nedenfor.

Et mulig formål med at et annet land enn typegodkjenningenslandet skulle foreta en fysisk test av dekket, kan være å avdekke evt. piratdekk. Vi er ikke kjent med at piratdekk representerer noe problem. Vi har likevel valgt å hjemle en slik undersøkelse i dekkmerkeforskriften, ved å henvise til art. 8, jf. vedlegg IV, i § 2 annet ledd. I tillegg har vi inntatt en bestemmelse i dekkmerkeforskriften § 2 tredje ledd om at vi kan kreve dekket utgifter fra leverandør dersom undersøkelsene viser at dekket ikke er i overensstemmelse med forutsetningene, jf. merkeloven § 6 tredje ledd. Leverandøren vil da være importøren siden vi som nevnt ikke kan stille krav til produsenter i andre land.

Den andre fremgangsmåten for verifikasjon beskrives i **bokstav b**. Merkemyndigheten skal da kontrollere at informasjonen i merkingen er i samsvar med data fra typegodkjenningen. Det er således kun dokumentasjon som kontrolleres opp mot hverandre, ikke dekket rent fysisk. Vi antar det er denne verifikasjonen av merkingens materielle innhold som vil være mest aktuell for norske myndigheter. Verifikasjonen forutsetter at Norge får tilgang til testresultatene fra andre lands typegodkjenningensmyndigheter.

Art. 12 oppstiller krav om at merketilsynsmyndighetene skal påse at leverandører og distributører overholder artikkel 4, 5 og 6 i herværende forordning i samsvar med forordning (EF) nr. 765/2008 av 9. juli 2008 om fastsettelse av krav til akkreditering om markedstilsyn i forbindelse med markedsføring av produkter. Artikkelen tar sikte på å skjerpe tilsynsmyndighetenes kontroll med at merkingen følges. I dette ligger også at det ilegges sanksjoner dersom det avdekkes brudd på merkingen. Vegdirektoratet anser dette ivaretatt gjennom tilsynsbestemmelsene omtalt under kapittel 6 og art. 8, jf. vedlegg IV, i forordningen. Det bemerkes at forordningen ikke er gjennomført i norsk rett. Dette får imidlertid ikke noen betydning for dekkmerkeforskriftens gjennomføring slik Vegdirektoratet ser det.

5. Nærmere om tilsyn og administrative sanksjoner

§ 2 - Tilsyn:

Statens vegvesen er som nevnt allerede gitt myndighet til å føre tilsyn etter merkeloven. Nærmere tilsynsbestemmelser vil imidlertid innarbeides i dekkmerkeforskriften.

Utkast til ny dekkmerkeforskrift § 2 presiserer at regionvegkontorene i Statens vegvesen har det operative ansvaret for planlegging, gjennomføring og oppfølging av virksomhetene som har plikter etter forskriften. Regionvegkontoret vil i praksis si tilsynsseksjonene i trafikant- og kjøretøyavdelingene ved regionvegkontorene.

Arbeidet med godkjenning av og tilsyn med trafikkskoler/kursarrangører, kjøretøyverksteder og kontrollorgan for periodisk kjøretøykontroll ble lagt til egne, nyopprettete tilsynsseksjoner i 2008. Bakgrunnen for opprettelsen var dels hensynet til kompetanse og profesjonalitet, dels

var det begrunnet i hensynet til rendyrking av tilsynsrollen innenfor trafikant- og kjøretøyområdet. Hensynet til at tilsynsarbeidet skulle gis prioritet var også en del av begrunnelsen.

Vegdirektoratet finner det mest hensiktsmessig at også tilsynet etter dekkmerkeforskriften legges til tilsynsseksjonene ved regionvegkontorene. Seksjonene har i de årene de har vært i drift etablert en bred erfaring med tilsynsarbeid. Tilsynsvirksomheten tar utgangspunkt i og legges opp etter de retningslinjer som gjelder for kvalitetsrevisjoner. Seksjonene er fortrolige med det å treffe forvaltningsvedtak der det gis frister for retting av feil og mangler, og de har myndighet til å treffe inngripende vedtak ovenfor eksempelvis trafikkskoler og ansatte ved disse i form av tilbakekalling av godkjenning ved vesentlige overtredelser av regelverket. Det bør i denne forbindelse nevnes at regelverket knyttet til trafikkskoler/kursarrangører, verksteder og kontrollorgan ikke inneholder regler om tvangsmulkt og overtredelsesgebyr, som foreslås i dekkmerkeforskriften. Forslaget er imidlertid i samsvar med det som er foreslått i forhold til energimerking av nye personbiler mv. som nylig har vært på høring.

Hensynet til effektiviteten i vegvesenets samlede tilsynsarbeid taler også for at tilsynet med dekkmerkeforskriften legges til regionvegkontorenes tilsynsseksjoner.

Forslaget om å legge det operative ansvaret for tilsynet etter dekkmerkeforskriften til regionvegkontorenes tilsynsseksjoner bygger på den forutsetning at Vegdirektoratet gir nærmere retningslinjer for tilsynet etter nevnte forskrift, bl.a. ved at det utarbeides retningslinjer/prosessbeskrivelser med tilhørende sjekklister mv. til bruk i det operative tilsynet.

Det fremgår av dekkmerkeforskriften § 2 første og annet ledd at regionvegkontoret skal føre tilsyn med at dekkleverandører, dekkdistributører og kjøretøyleverandører overholder kravene som er listet opp i art. 4, 5 og 6 i forordningen. Vegdirektoratet har redegjort nærmere for disse bestemmelsene i forordningen under punkt 4.

Vegdirektoratet har som utgangspunkt at operativt tilsyn i virksomhetenes lokaler først og fremst vil rettes mot distributør som utstiller dekk for salg, enten dette skjer i faste eller midlertidige utstillingslokaler (messer inkludert). Distributørens plikter etter forskriften fremgår av art. 5 og 6. Distributører skal ikke gjøres ansvarlig for eventuelle feil og mangler i tekniske håndbøker eller lignende leverandøren har utformet. Dersom regionvegkontorene i tilsynet med distributørene eller på annen måte blir gjort oppmerksom på feil eller mangler ved dekket eller ved teknisk dokumentasjon som leverandør har ansvaret for, vil det imidlertid også kunne føres tilsyn med leverandør.

I § 2 tredje ledd i dekkmerkeforskriften etableres det en plikt for utsalgsstedet og leverandøren til å medvirke til at tilsynet kan gjennomføres på en effektiv måte ved at tilsynsmyndigheten - på oppfordring - skal gis tilgang til utsalgslokalene for å gjøre de nødvendige undersøkelser for å fastslå om virksomheten oppfyller forskriftens krav slik disse fremkommer i art. 4 til 6. Utsalgsstedet og leverandøren plikter også å gi tilsynsmyndigheten nødvendig bistand til gjennomføring av tilsynet så lenge dette er saklig begrunnet i formålet med tilsynet. Det vil være opp til tilsynsmyndighetens skjønn å bestemme om tilsynet skal være varslet eller uanmeldt. Regionvegkontoret kan også pålegge leverandøren å dekke utgiftene til undersøkelser angitt i vedlegg IV i forordningen, dersom dekket viser seg å være feilmerket. For øvrig vises til punkt 4 og det som står skrevet i forbindelse med art. 8.

§ 3 - Påbud om retting og tvangsmulkt:

Dekkmerkeforskriften § 2 første ledd gjentar og presiserer bestemmelsene i merkeloven § 7 og er derfor av mer informativ karakter. Bestemmelsen innebærer at regionvegkontoret, dersom man i et tilsyn avdekker overtredelser av kravene i art. 4,5 og 6 og art. 8 jf. vedlegg IV, kan gi pålegg om at manglende, mangelfull eller feil merking og/eller feil teknisk reklamemateriale skal rettes innen en gitt frist.

Manglende merking vil være at etiketten, som beskrevet i II, i forordningen ikke er satt opp klart og synlig på eller i nærheten av hvert enkelt utstilt dekk. Manglende teknisk reklamemateriale vil være at leverandøren ikke har angitt de opplysninger som kreves i tråd med vedlegg I, II og III i forordningen og/eller at informasjonen ikke fins tilgjengelig hos aktuelle leverandør. Mangelfull merking og mangler ved teknisk reklamemateriale vil være tilfellet dersom etiketten og dokumentasjon leverandør har utformet har en form eller innhold som avviker fra de spesifikke kravene som er opplistet i vedlegg I, II og III i forordningen. Feil ved etikett og feil i teknisk reklamemateriale foreligger dersom opplysninger om disse ikke er i overensstemmelse med produsentens spesifikasjoner.

Hva som er en rimelig frist for å innrette seg etter et pålegg om retting vil variere ut fra omfanget av evt. feil og mangler ved merkingen/-informasjonen. Det vil således være opp til tilsynsmyndighetens skjønn å bestemme hva som er rimelig frist. Den vedtaket retter seg mot må uansett gis så lang frist at han har reell mulighet til å innrette seg. Hva som er rimelig frist må sees i sammenheng med at fristoverskridelse kan medføre tvangsmulkt. Fristen bør ikke i noe tilfelle være mindre enn en uke.

Pålegg om retting vil være et enkeltvedtak slik dette defineres i forvaltningsloven og skal derfor oppfylle forvaltningsrettens krav til form, innhold og underretning. Påleggene skal være skriftlige og begrunnede med opplysninger om klageadgang mv. Påleggene om retting må klart angi hva den ansvarlige må gjøre for å oppfylle kravene til merking og informasjon slik at vedkommende har reell mulighet til å unngå at det påløper tvangsmulkt. Merkeloven § 7 annet ledd gir Statens vegvesen myndighet til å fastsette en tvangsmulkt som den som vedtaket retter seg mot skal betale dersom retting ikke skjer innen fristen. Det følger av bestemmelsen at slik tvangsmulkt kan fastsettes som en løpende mulkt eller et engangsbeløp. Etter merkeloven § 7 fjerde ledd kan «Kongen» utferdige nærmere bestemmelser om tvangsmulktens størrelse, varighet, fastsettelse og gjennomføring, herunder bestemmelser om inndriving, betaling og klagebehandling. Dekkmerkeforskriften § 3 annet ledd gir slike nærmere bestemmelser.

Kjernen i § 3 andre ledd er at regionvegkontoret, dersom den som vedtaket om retting retter seg mot ikke foretar retting innen den frist som fremgår av vedtaket, kan treffe vedtak om at vedkommende må betale en tvangsmulkt.

Formålet med tvangsmulkten er at den som er ansvarlig for at det foretas retting etter pålegg fra tilsynsmyndigheten skal få en økonomisk motivasjon for å etterleve pålegget. Tvangsmulkt er ikke straff, og det vil alltid være mulig for den ansvarlige å unngå den. Den har virket etter sin hensikt dersom den ansvarlige innretter seg etter pålegget om retting slik at han slipper å betale.

Vedtaket om tvangsmulkt vil være et forvaltningsvedtak på lik linje med pålegg om retting. Det er således ikke et vilkår for ilegging av tvangsmulkt at den ansvarlige kan klandres eller har

utvist subjektiv skyld. Vedtak om tvangsmulkt treffes som selvstendig vedtak etter at det er konstatert at pålegg om retting rent faktisk ikke er blitt gjennomført til fastsatt frist.

De fleste bestemmelser om tvangsmulkt gir forvaltningen adgang til å velge mellom løpende mulkt og engangsmulkt. I praksis fastsettes tvangsmulkten normalt enten som en løpende mulkt eller som et betinget engangsbeløp. Dette bidrar til å realisere formålet med mulkten, nemlig å etablere et oppfyllellespress. Vegdirektoratet foreslår at tvangsmulkten etter dekkmerkeforskriften også fastsettes i form av et engangsbeløp eller som en løpende mulkt.

Vegdirektoratet har som utgangspunkt at tvangsmulkten bør settes så høyt at den virker som et reelt oppfyllellespress. Vegdirektoratet vil imidlertid ikke fastsette et maksimumbeløp på tvangsmulkten, slik det er anbefalt i forslag til forskrift om energimerking mv. av nye personbiler som nylig har vært på høring. Vegdirektoratet mener at et maksbeløp vil styres gjennom at den samlede reaksjonen må være rimelig sett i forhold til overtredelsen. Det må også tas i betraktning at dersom den pålegget retter seg mot innretter seg lojalt, vil ikke spørsmålet om tvangsmulkt aktualiseres.

Størrelsen på en evt. tvangsmulkt må settes etter hvor omfattende overtredelse det er snakk om som har utløst pålegg om retting. Manglende eller feil merking og/eller informasjon vil etter vårt syn utløse en relativt større tvangsmulkt enn mangelfull merking/informasjon.

Vegdirektoratet har liten eller ingen erfaring med bruk av tvangsmulkt som redskap for å fremtvinge lojalitet til forvaltningsvedtak. Vi har heller ikke full oversikt over kostnadene den enkelte virksomhet har til lojal etterlevelse av kravene til merking/informasjon og ber derfor spesielt om hørings-instansenes syn på dette. Vegdirektoratet antar uansett at det vil være rent unntaksvis at en tilsynssak i disse tilfellene kommer så langt at det vil være aktuelt å gjøre seg nytte av tvangsmulkt.

Forslag til § 3 tredje ledd tar utgangspunkt i at både pålegg om retting og vedtak om tvangsmulkt er enkeltvedtak i forvaltningslovens forstand og at de derfor kan påklages. Vegdirektoratet vil derfor være klageinstans for begge typene vedtak truffet av regionvegkontoret.

Dersom pålegg om retting innen en gitt frist påklages og klagen gis utsettende virkning, jf. forvaltningsloven § 42, legger Vegdirektoratet til grunn at vedtak om tvangsmulkt ikke fastsettes før klagesaken er endelig avgjort av Vegdirektoratet. Vegdirektoratet legger videre til grunn at evt. tvangfullbyrdelse av vedtak om tvangsmulkt knytter seg til endelig vedtak. Dette innebærer at evt. tvangfullbyrdelse ikke kan skje før klagefristen er ute. Klages det på vedtaket om tvangsmulkt kan ikke tvangfullbyrdelse skje før klageinstansen har truffet endelig vedtak.

§ 9 - Overtredelsesgebyr:

Merkeloven § 10 første ledd gir Statens vegvesen myndighet til å ilegge et overtredelsesgebyr dersom noen forsettlig eller uaktsomt overtrer merkeloven § 5. Merkeloven § 5 forbyr bl.a. å selge eller fremby til salg varer som ikke er merket i samsvar med forskrifter gitt med hjemmel i loven eller der merkingen inneholder uriktige opplysninger. Forutsetningen for å ilegge slikt gebyr er at det følger direkte av dekkmerkeforskriften selv at overtredelse kan medføre overtredelsesgebyr.

Merkeloven § 10 fjerde ledd gir mulighet for å utferdige nærmere bestemmelser om overtredelsesgebyr, herunder om utmåling, inndriving, betaling og klagebehandling. Forslag til ny dekkmerkeforskrift § 4 gir slike nærmere bestemmelser.

Vegdirektoratet foreslår at subjektet for evt. overtredelsesgebyr skal være foretaket som utstiller eller tilbyr dekk for salg (utsalgsstedet). Vilkåret for å kunne utstede slikt gebyr vil være at noen som handler på vegne av foretaket, har opptrådt forsettlig eller uaktsomt. Det er m.a.o. et vilkår om subjektiv skyld. Det er ikke et vilkår at overtredelsen er foretatt av foretakets eier eller øverste ledelse. Det er heller ikke et vilkår at det kan påvises at en bestemt person har overtrådt kravene om dekkmerking. Foretaket kan også ilegges overtredelsesgebyr for såkalte anonyme og kumulative feil. I den nærmere vurderingen av om foretaket skal ilegges overtredelsesgebyr vil tilsvarende momenter som oppregnet i straffeloven 1902 § 48 b tjene som veiledning.

Begrunnelsen for at vi kun foreslår foretaket som ansvarssubjekt for overtredelsesgebyret og ikke fysiske personer i foretaket, er at det er foretakets ledelse som er nærmest til å se til av kravene om dekkmerking blir oppfylt og som gjennom opplæring og instruksjoner kan iverksette tiltak for å forhindre overtredelser.

Som det fremgår i § 4 første ledd forslås det at overtredelsesgebyr bare kan ilegges for overtredelse av art. 5, jf. vedlegg II, i forordningen. Avgrensningen av rekkevidden for overtredelsesgebyret begrunnes med at merkeloven § 10 reserverer overtredelsesgebyret til overtredelse av merkeloven § 5 og at denne igjen uttrykkelig viser til kravet om merking. Størrelsen på gebyret er foreslått satt til kr. 1 500,-. Det legges til grunn at beløpet skal være lavere enn laveste sats for forenklet forelegg. Overtredelsesgebyr er ikke straff i straffelovens forstand. Vi har derfor foreslått at overtredelsesgebyret skal være på samme nivå som høyeste gebyrsats for vegtrafikkgebyret (gebyr for manglende bruk av verneutstyr). Vi ser imidlertid at det kan argumenteres med at overtredelsesgebyr etter dekkmerkeforskriften – til forskjell fra vegtrafikkgebyret – retter seg mot virksomheter og ikke fysiske personer og at dette i seg selv forsvare et høyere gebyr; kr. 3 000,-. Vi ber spesielt om høringsinstansenes syn på størrelsen på overtredelsesgebyret.

Det presiseres at overtredelsesgebyr bare kan ilegges en gang for samme forhold og at det utstedes ett gebyr uavhengig av mengden dekk som mangler eller har mangelfull dekkmerking.

Øvrige ledd i forslaget til ny § 4 bygger i det vesentlige de særlige saksbehandlingsreglene som er gjort gjeldende for overtredelsesgebyr gitt med hjemmel i forskrift 17. september 1993 nr. 855 om gebyr for visse overtredelser av vegtrafikklovgivning (heretter benevnt vegtrafikkgebyret), dog slik at det er gjort nødvendige tilpasninger i forhold til at ansvarssubjektet for overtredelsesgebyret etter dekkmerkeforskriften er foretaket og ikke fysiske personer slik tilfellet er for vegtrafikkgebyret.

Regionvegkontoret har – sammen med politiet - hatt myndighet til å utferdige vegtrafikkgebyr siden høsten 1993. Innføringen av gebyrinstituttet ble i sin tid begrunnet med et ønske om avkriminalisering av overtredelser av vegtrafikklovgivningen som kunne karakteriseres som å være av formell art, som ikke satte trafikksikkerheten direkte i fare og som gjerne hadde karakter av å være masseovertredelser. Innføringen av ordningen med vegtrafikkgebyr der Statens vegvesens utekontrollpersonell ble tildelt gebyrkompetanse sammen med politiet, bygde på den klare forutsetningen at overtredelsene som skulle sanksjoneres ved hjelp av

overtredelsesgebyr skulle være enkle å konstatere både mht. objektiv overtredelse og subjektiv skyld. Vegtrafikkgebyret retter seg derfor i hovedsak mot enkle konstaterbare overtredelser av tekniske bestemmelser.

Utstedelse av vegtrafikkgebyr er - på samme måte som det foreslåtte overtredelsesgebyret i dekkmerkeforskriften - ikke straff i straffelovens forstand. Ileggelse av gebyr er likevel betinget av at det foreligger subjektiv skyld på samme måte som ved straffemessige sanksjoner.

Ilagt vegtrafikkgebyr kan påklages til tingretten. Politiet eller Statens vegvesen - avhengig av hvem som har utstedt gebyret - kan i tillegg frafalle ilagt gebyr etter søknad dersom illeggelse fremstår som åpenbart urimelig. De kan også oppheve ilagt gebyr uten at det oversendes tingretten dersom man i forberedelsen av klagesaken kommer til at gebyret er ulovlig ilagt (f.eks. at man kommer til at skyldvilkåret ikke er oppfylt).

Vegdirektoratet er av den oppfatning at det foreslåtte overtredelsesgebyret etter dekkmerkeforskriften – med unntak av hvem gebyret retter seg mot – har mange likhetstrekk med vegtrafikkgebyret. Manglende eller mangelfull dekkmerking i samsvar med art. 5 i forordningen fremstår som enkelt å konstatere både mht. objektiv overtredelse og subjektiv skyld.

Det legges for øvrig til grunn at tilsynspersonell som bemyndiges til å føre tilsyn etter dekkmerkeforskriften, og som en del av dette utferdiger overtredelsesgebyr, skal ha gjennomgått særskilt opplæring der de – foruten å gis god innsikt i selve forskriften – gis innføring i juridisk metode, strafferett og forvaltningsrett. Det legges videre til grunn at det utarbeides en veiledning/instruks for tilsynet etter denne forskrift. Utdanningen – sammen med veiledningen/instruksen – vil etter Vegdirektoratets syn bidra til god kvalitet på utøvelsen av gebyrmyndigheten. Erfaringene fra ordningen med vegtrafikkgebyr viser for øvrig av omfanget av klager til tingretten er meget beskjedent. Søknader om frafall av gebyr av rimelighetsgrunner er imidlertid noe flere. Klager vurderes alltid av jurist ved regionvegkontoret før de evt. videresendes tingretten. Også søknadene om frafall av gebyr av rimelighetsgrunner vurderes av jurist.

Det foreslås videre i § 4 andre ledd at overtredelsesgebyret – på samme måte som for vegtrafikkgebyret – forhøyes med 50 prosent dersom det ikke betales innen fristen. Dette gjelder selv om vedtaket er påklaget med påstand om at gebyret er ulovlig ilagt eller at det evt. er søkt om frafall av rimelighetsgrunner. Dersom klagen, evt. søknaden om frafall, skulle bli innvilget innebærer dette at innbetalt gebyr refunderes. Det legges for øvrig opp til at det vil være Statens Innkrevingsentral som administrerer betalingsordningen og som også forestår tvangsinndriving dersom dette skulle bli aktuelt, jf. også forslaget til tredje ledd.

Fjerde og femte ledd i § 4 gir nærmere regler om klageordningen. Det foreslås at klageinstans for overtredelsesgebyr etter forskriften – på samme måte som for vegtrafikkgebyret – skal være tingretten. Forslaget er begrunnet med at gebyret – selv om det ikke er straff i straffelovens forstand – har et straffemessig formål, og at det derfor er mest hensiktsmessig at det er tingretten som er nærmest til å prøve lovligheten av ilagt gebyr. Det foreslås imidlertid at det – som et alternativ eller supplement til å klage til tingretten – kan søkes til regionvegkontoret om frafallelse av ilagt gebyr. Frafallelse vil kunne forekomme dersom ilagt gebyr fremstår som åpenbart urimelig selv om det konstateres overtredelse. Regionvegkontoret plikter også å frafalle gebyr uten at det oversendes tingretten dersom man

i forberedelsen av klagesaken kommer til at gebyret er ulovlig ilagt (feil faktum lagt til grunn eller feil forståelse av forskriften). Spørsmålet om frafallelse foreslås også pliktig vurdert av regionvegkontoret selv om dette ikke bes om i klage til tingretten. Regionvegkontoret skal i all tilfelle forberede saken for tingretten og vil i den forbindelse også måtte vurdere både lovlighet og rimelighet av ilagt gebyr.

Fristen for å klage over ilagt gebyr foreslås satt til tre uker fra gebyret ble ilagt. Forvaltningslovens regler for fristberegning legges til grunn, jf. henvisningen til forvaltningsloven § 29 fjerde ledd og § 30. Fristberegningen vil – slik vi vurderer det – ikke by på særlige utfordringer all den tid ordningen bygger på at gebyret ilegges på stedet i forbindelse med at det gjennomføres tilsyn. Henvisningen til forvaltningsloven § 32 er gjort for å henlede oppmerksomheten på hvilke krav som stilles til innholdet i en klage. Som det fremgår av femte ledd kommer forvaltningslovens regler til anvendelse ved avgjørelse av søknad om frafallelse av gebyr, herunder de alminnelige reglene om saksbehandling, saksforberedelse ved enkeltvedtak og kravene til form, innhold og underretning av enkeltvedtak. Avgjørelse i sak om frafallelse av gebyr er likevel endelig og kan ikke påklages til Vegdirektoratet.

Sjette til niende ledd i § 4 gir nærmere prosessuelle regler om tingrettens behandling av klage på ilagt overtredelsesgebyr. Bestemmelsene er i all hovedsak de samme som gjelder for tingrettens behandling av klager på ilagt vegtrafikkgebyr.

6. Forholdet mellom forslått bestemmelse om tvangsmulkt og foreslått bestemmelse om overtredelsesgebyr

Vegdirektoratet har som utgangspunkt at tvangsmulkt og overtredelsesgebyr har ulike virkeområder. Overtredelsesgebyret er tilbakeskuende, har et straffemessig formål og forutsetter at den som skal ilegges slikt gebyr har overtrådt dekkmerkeforskriften sine materielle krav til merking forsettlig eller uaktsomt. Pålegg om retting og evt. ilegging av tvangsmulkt har ikke et skyldkrav og er hovedsakelig fremtidsrettet. Overtredelsesgebyret retter seg mot det som har skjedd mens tvangsmulkten er en betinget reaksjon for å skape et fremtidig oppfyllelespress. Forbudet mot gjentatt forfølgning i EMK tilleggsprotokoll 7 artikkel 4, jf. lov 21. mai nr. 19 1999 (Menneskerettsloven) vil derfor ikke – slik Vegdirektoratet ser det – sperre for ilegging av både overtredelsesgebyr og tvangsmulkt dersom dette skulle bli aktuelt.

Det presiseres at vedtak om overtredelsesgebyr og ilegging av tvangsmulkt formelt sett er to selvstendige vedtak som begge kan prøves gjennom klage. Det vil likevel være praktisk at tilsynsmyndigheten i forbindelse med ilegging av overtredelsesgebyr, treffer vedtak om pålegg om retting og opplyser at det vil påløpe tvangsmulkt dersom ikke retting blir foretatt innen nærmere fastsatt frist.

7. Straff

Det fremgår av Sanksjonsutvalgets utredning, jf. NOU 2003:15 s. 111-118 og 158, at det ikke kan ilegges både overtredelsesgebyr og bøter for samme forhold. Dette vil komme i konflikt med forbudet mot dobbeltstraff slik dette oppstilles i EMK tilleggsprotokoll 7 artikkel 4 gjort til norsk rett gjennom menneskerettsloven.

Det følger av merkeloven § 11 at de som forsettlig eller grovt uaktsomt vesentlig overtrer loven § 5 straffes med bøter dersom det i den aktuelle forskriften er fastsatt at slik overtredelse er straffbar. Det foreslås ingen slik straffebestemmelse i dekkmerkeforskriften.

Vegdirektoratet ser ikke behov for en straffebestemmelse i tillegg til de forvaltningstiltakene (pålegg om retting og tvangsmulkt) og den administrative sanksjonen som foreslås (overtredelsesgebyr). Dette faller dessuten utenfor Vegdirektoratets mandat å vurdere. Disse synes tilstrekkelig virkningsfulle i seg selv. Det vises i denne sammenheng til at Sanksjonsutvalget i NOU 2003:15 uttaler at selv om det såkalte kvalifikasjonskravet for straff – at straff skal forbeholdes alvorlige overtredelser av bestemmelser som beskytter viktige samfunnsinteresser - er oppfylt, så bør administrative sanksjoner som regel foretrekkes dersom en slik sanksjon er nok til å sikre tilstrekkelig etterlevelse (subsidiaritetsprinsippet).

8. Administrative og økonomiske konsekvenser

Vegdirektoratet vurderer at ressursbehovet for å administrere ordningen vil være tre årsverk. Statens vegvesen må bruke disse ressursene til regelverksutvikling, utarbeide retningslinjer for tilsyn samt holde disse oppdatert til enhver tid. I tillegg til å utvikle og vedlikeholde kompetansen til tilsynsansatte, planlegge, gjennomføre operativt tilsyn, følge opp dette samt forberede og behandle klager. Dette kan sammenlignes med ressursbehovet for tilsyn i forbindelse med energimerking mv. av nye personbiler.