



Statens vegvesen

Vedlegg 1 – Forslag til endring i yrkestransportloven 40 a m.m. og forslag til ny forskrift om gebyr for overtredelse av yrkestransportlovgivningen

Høring med forslag til endring av yrkestransportloven 40 a m.m., og forslag om overtredelsesgebyr for overtredelse av reglene om midlertidig kabotasje, m.m.

Statens vegvesen
Trafikant- og kjøretøyavdelingen
20. mai 2021

Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	4
1.1.1	Oppsummering	4
1.1.2	Avgrensning.....	4
2	Reaksjoner ved overtredelse av yrkestransportloven	6
2.1	Sanksjoner som følge av kontroll langs veg	6
2.2	Yrkestransportloven §§ 32 a åttende ledd	7
2.2.1	Innledning.....	7
2.2.2	Yrkestransportloven § 32 a åttende ledd	7
3	Valget mellom administrativ sanksjon og straff.....	8
3.1	Generelle utgangspunkter	8
3.2	Administrative sanksjoner og avkriminalisering på yrkestransportområdet	10
4	Endring av yrkestransportloven § 40a	12
4.1	Behov for endring av yrkestransportloven § 40 a.....	12
4.1.1	Innledning.....	12
4.1.2	Yrkestransportloven § 40 a	13
4.2	Nærmere om forslaget.....	14
4.2.1	Ordlyd.....	14
4.2.2	Første ledd – Rekkevidde	14
4.2.3	Første ledd – Gebyrets øvre ramme.....	16
4.2.4	Fjerde ledd	17
4.2.5	Oppheving av §§ 32 a åttende ledd	18
4.2.6	Ikrafttredelse.....	18
5	Forslag til ny forskrift for visse overtredelser av yrkestransportlovgivningen	19
5.1	Lovhjemmel for overtredelsesgebyr	19
5.2	Overtredelse av reglene om krav til løyve/felleskapstillatelse og førerattest.....	19
5.2.1	Innledning.....	19
5.2.2	Sanksjonssystemer i andre land for overtredelse av reglene om krav til løyve/felleskapstillatelse og førerattest	20
5.2.3	Behov for overtredelsesgebyr ved brudd på reglene om krav til løyve/felleskapstillatelse og førerattest	21
5.2.4	Hvem som skal ilegges overtredelsesgebyr	22

5.2.5	Hvilke overtredelser som bør medføre gebyr	23
5.3	Overtredelse av reglene om midlertidig kabotasje	24
5.3.1	Innledning	24
5.3.2	Sanksjonssystemer i andre land for overtredelser av kabotasjeregulene	25
5.3.3	Behov for overtredelsesgebyr ved brudd på kabotasjeregulene	26
5.3.4	Hvem som skal ilegges overtredelsesgebyr	27
5.3.5	Hvilke overtredelser som bør medføre gebyr	27
5.4	Anmeldelse ved særlig graverende og flere overtredelser	29
6	Gebyrsatser og inndrivelse	30
6.1.1	Gebyrsatser for overtredelse av reglene om krav til løyve/fellesskapstillatelse og førerattest	30
6.1.2	Gebyrsatser for overtredelse av kabotasjeregulene	31
6.2	Inndrivelse av gebyrene	32
7	Økonomiske og administrative konsekvenser	32
7.1	Innledning	32
7.2	Politi og påtalemyndighet	32
7.3	Statens vegvesen	33
7.4	Domstol	33
7.5	Statens innkreivingsentral	34
7.6	Konsekvenser for den kontrollerte og samfunnet	34
8	Høringsfrist	34

1 Innledning

1.1.1 Oppsummering

På oppdrag fra Samferdselsdepartementet sender Statens vegvesen på høring forslag til endring i Lov av 21.06.2002 nr. 45 om yrkestransport (heretter yrkestransportloven) § 40 a og forslag til ny forskrift om overtredelsesgebyr for brudd på yrkestransportlovgivningen, særlig hva angår brudd på kabotasjereglene.

I høringen foreslås det at yrkestransportloven § 40 a (lovbrotsbestemmelsen) første og fjerde ledd endres og presiseres. Forslaget innebærer at det gis tilstrekkelig rettsgrunnlag for å fremme forslag til ny forskrift om overtredelsesgebyr for brudd på yrkestransportlovgivningen. Regjeringens politiske plattform er klar på at regjeringen ønsker å vurdere økt bruk av gebyr som reaksjon for mindre alvorlige overtredelser av regelverk.¹

Forslaget samsvarer med betraktningene gjort i Prop. 62 L (2015–2016) Endringer i forvaltningsloven mv. (administrative sanksjoner mv.), hvor det i punkt 7.4.2 blant annet står:

«Valget mellom administrative sanksjoner og straff kan avhenge av hvem som mest effektivt kan bringe på det rene om det er grunnlag for sanksjoner, forvaltningen eller politiet/påtalemyndighetene, slik at den ønskede preventive virkningen oppnås. Det beror på en rekke momenter. Det er viktig å se hen til om det er forvaltningen eller politi og påtalemyndighet som har best kunnskap om og erfaring med det regelverket det er aktuelt å sanksjonere brudd på. Videre bør det sees hen til behovet for etterforskningskompetanse og adgang til tvangsmidler for å oppklare lovbrudd.»

Videre foreslås det at yrkestransportloven §§ 32 a åttende ledd oppheves og at innholdet flyttes til § 40 a og forskrift. Bestemmelsene omhandler også overtredelsesgebyr, og det anses som hensiktsmessig at overtredelsesgebyr av samme karakter etter yrkestransportloven samles i én bestemmelse.

Forslaget til ny forskrift innebærer en avkriminalisering av enkelte overtredelser som man i dag straffeforfølger, samtidig som man innfører overtredelsesgebyr for de samme overtredelsene.

1.1.2 Avgrensning

Oppdraget er gitt som følge av anmodningsvedtak nr. 345 (2018–2019) om å benytte administrative sanksjoner for ulovlig kabotasje. Kabotasje er transport mellom steder i et annet land enn der transportøren hører hjemme. Statens vegvesen har samtidig valgt å

¹ Se Politisk Plattform, kap. 14, Samferdsel.

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/politisk-plattform/id2626036/#samferdsel>

vurdere overtredelsesgebyr for enkelte andre overtredelser av forordningene, samt å gjøre noen strukturelle endringer i yrkestransportloven.

Kabotasje er i utgangspunktet ikke tillatt, jf. yrkestransportloven § 10 tredje ledd. En utenlandsk transportør kan bare frakte gods mellom to eller flere steder innad i Norge dersom det er spesielle grunner for det. Transportører fra EØS-stater har likevel adgang til å utføre midlertidig kabotasje i Norge på følgende vilkår; kabotasje må utføres med samme kjøretøy som ble brukt for den internasjonale transporten inn i landet, det kan utføres maksimalt tre kabotasjeturer etter den internasjonale transporten inn i landet og lossing etter siste kabotasjetur skal finne sted innen syv dager etter at den internasjonale lasten ble levert. Kjøring i strid med vilkårene anses som ulovlig kabotasje.

EUROPAPARLAMENTS- OG RÅDSFORORDNING (EF) nr. 1072/2009 av 21. oktober 2009 om felles regler for tilgang til den internasjonale marknaden for godstransport på veg (norsk oversettelse), artikkel 13, nr. 2, åpner opp for at vertsmedlemsstatene kan ilegge sanksjoner ovenfor ikke-hjemmehørende transportvirksomheter som har brutt forordningens bestemmelser om kabotasjekjøring. Forordningen gjelder som norsk forskrift, jf. FOR-2003-03-26-401 om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportforskriften) § 53.

Under dette må det presiseres at det kan gjennomføres kabotasje både ved godstransport og ved persontransport. På oppdrag fra Samferdselsdepartementet datert 23. mars 2018 ble Vegdirektoratet bedt om å vurdere og tilrå aktuelle mindre alvorlige overtredelser på vegtrafikkområdet, for avkriminalisering. Dette resulterte i en utredning² som vurderte hvilke overtredelser hvor gebyr ville være en mer egnet og hensiktsmessig reaksjon enn straff. I vurderingen av om overtredelsene burde avkriminaliseres ble det særlig lagt vekt på forholdets alvorlighet, om overtredelsene er enkelt konstaterbare og om gebyr kan gi en effektiv håndheving.

Persontransportkabotasje reguleres av EUROPAPARLAMENTS- OG RÅDSFORORDNING (EF) nr. 1073/2009 v 21. oktober 2009 om felles regler for adgang til det internasjonale markedet for transport med turvogn og buss og om endring av forordning (EF) nr. 561/2006. Utredningen slo fast at når det gjelder persontransportkabotasje så er det ikke angitt nærmere grenser for tidsrommet det er tillatt med persontransportkabotasje. Det er ingen definerte begrensninger hva angår persontransportkabotasje i forordning 1073/2009, slik det er i forordning 1072/2009. Dette vanskeliggjør kontroll, og fordi slike overtredelser ikke er «enkelt konstaterbare». Dette har ikke endret seg i tiden fra da utredningen ble skrevet og til dags dato. Gebyr for overtredelse av persontransportkabotasje foreslås dermed ikke på dette tidspunkt. Forslaget til å innføre overtredelsesgebyr for ulovlig kabotasje avgrenses til å gjelde ulovlig kabotasje med godstransport.

Når det gjelder behovet for å innføre gebyr for overtredelser av andre bestemmelser i yrkestransportloven har dette blitt utforsket. Vi har bl.a. vurdert om det foreligger rettsgrunnlag for å ilegge overtredelsesgebyr for manglende førerattest og løyve, herunder

² Statens vegvesen sin referanse 18/59158-10

både medbringelse og utstedelse. Som hovedregel må man være innehaver av et løyve for å drive godstransport mot vederlag, jf. Yrkestransportloven § 5. Yrkestransportloven regulerer dessuten hvem løyvestyresmakten er, unntakene fra hovedregel, felles bestemmelser for tildeling og bruk av løyve, samt kontroll og sanksjon.

Det følger av forordning 1072/2009 art. 16 at medlemsstatene kan fastsette bestemmelser om sanksjoner for overtredelser av forordningen. Generelt kan man si at rettsaktene innenfor EU-retten er utformet som både obligatoriske bestemmelser og bestemmelser som gir muligheter for medlemsstatene til å følge opp forordningen. Sanksjonsbestemmelsene er vanligvis utformet på en slik måte at medlemsstatene har en viss valgfrihet om hvordan man innretter sanksjoner. Nevnte artikkel 16 omhandler sanksjoner generelt, og Statens vegvesen er av den oppfatning at medlemsstatene her kan fastsette sanksjoner for overtredelser av forordningen. På bakgrunn av dette fremmes det forslag for overtredelsesgebyr for manglende førerattest og løyve, herunder både medbringelse og utstedelse.

2 Reaksjoner ved overtredelse av yrkestransportloven

2.1 Sanksjoner som følge av kontroll langs veg

Det følger av yrkestransportloven § 41 (straff), at:

«Om nokon med vilje eller aktløyse bryt denne lova, forskrifter eller vilkår som er fastsette med heimel i lova, vert han straffa med bot. Forsøk på slike brot er også straffbart.»

Det følger av yrkestransportloven § 40 a at det kan ilegges et «lovbrotsgеbyr» ved brudd på yrkestransportlovens § 38. Det kan ilegges overtredelsesgebyr etter samme skyldgrad som etter yrkestransportlovens § 41. Yrkestransportloven § 38 omhandler kontrolldokument, og fastsetter plikten for fører i løyvepliktig transport eller løyvefri egentransport å medbringe dokument som skal vises frem for kontrollmyndigheten³. Et kontrolldokument vil typisk være løyvedokument. Fellesskapstillatelse er også et begrep man benytter når man snakker om krav til løyve og kabotasjevirkosomhet. En fellesskapstillatelse er et løyve, jf. yrkestransportloven §§ 4 og 5. Yrkestransportlovens § 40 a har så langt ikke vært brukt da man ikke har fastsatt forskrifter for denne bestemmelsen.

Det følger av yrkestransportloven § 40 at det ved brudd på loven, kan ilegges bruksforbud på kjøretøy av de som har fullmakt til å kontrollere etter yrkestransportloven, hvilket er Statens vegvesen og politiet, jf. yrkestransportlovens § 38. Bruken kan forbys så lenge som nødvendig, dersom det ikke er fremlagt løyve eller annen godkjenning påkrevd etter yrkestransportregelverket.

Sanksjoner ved brudd på reglene om løyve/fellesskapstillatelse og førerattest er bruksforbud og/eller anmeldelse, og eventuell bot jf. yrkestransportloven § 41. Nasjonal transport av

³ Rettsdata, lovkommentar til yrkestransportlovens § 38.

gods eller personer uten løyve/fellesskapstillatelse anmeldes, og politiet avgjør videre oppfølging. Utover bruksforbud og anmeldelse, oversendes det en rapport fra Statens vegvesen til medlemslandet der foretaket er etablert med informasjon om de aktuelle bruddene.

Sanksjoner ved brudd på kabotasje-reglene begrenser seg også til bruksforbud, og/eller anmeldelse, og eventuell bot jf. yrkestransportloven § 41. Ved mistanke om ulovlig kabotasje skal det utarbeides anmeldelse, og politiet avgjør hvorvidt det skal gjennomføres etterforskning og påtalemessig oppfølging. Utover bruksforbud og anmeldelse, oversendes det en rapport fra Statens vegvesen til medlemslandet der foretaket er etablert med informasjon om de aktuelle bruddene.

Bruksforbud er et vesentlig inngripende tiltak, som må vurderes til å være nødvendig og hensiktsmessig for å hindre videre ulovlig transport. I praksis vil bruksforbudet vare inntil man kan fremskaffe den dokumentasjonen som kreves for å tillate videre kjøring. I de tilfeller der slik dokumentasjon ikke kan fremskaffes kan man tillate at tom eller internasjonal transport kjører ut av landet. Bruksforbud kan benyttes i kombinasjon med overtredelsesgebyr da det ikke faller inn under forvaltningslovens definisjon av en administrativ sanksjon, jf. forvaltningsloven § 43, andre ledd.

Svært mange overtredelser av yrkestransportloven anmeldes, særlig hva angår brudd på reglene om midlertidig kabotasje. I henhold til Statens vegvesen sin praksis ilegges det bruksforbud, uten anmeldelse:

- Leie – eller leasingavtale mangler.
- Førerattest mangler.
- Hoveddokument fellesskapslisens fremvist (i stedet for bekreftet kopi).

Anmeldelser følges opp av politiet og påtalemyndigheten.

2.2 Yrkestransportloven §§ 32 a åttende ledd

2.2.1 Innledning

Yrkestransportloven § 32 a åttende ledd gir hjemmel for overtredelsesgebyr ved brudd på bestemmelsen. Bestemmelsen omhandler busspassasjerrettigheter. Den knytter seg ikke direkte til kontroll av yrkestransport langs veg, men det må vurderes om bestemmelsen skal med i arbeidet med lovendringen av yrkestransportloven § 40 a med tanke på strukturen i lov og forskrift.

2.2.2 Yrkestransportloven § 32 a åttende ledd

Yrkestransportloven § 32 a ble innført ved Prop. 85 L (2013–2014)

Endringer i yrkestransportlova (gjennomføring av EØS-reglar om busspassasjerrettar)⁴.

Bestemmelsen gjennomførte Europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 181/2011 om busspassasjerrettigheter og om endring av rådsforordning (EF) nr. 2006/2004 (nå EUROPAPARLAMENTS- OG RÅDSFORORDNING (EU) 2017/2394 av 12. desember 2017 om samarbeid mellom nasjonale myndigheter med ansvar for håndheving av forbrukervernlovgivning og om oppheving av forordning (EF) nr. 2006/2004). Bestemmelsen gir hjemmel for å gjennomføre forordningen i norsk rett gjennom forskrift.

Forordningen inneholder regler om bl.a. ikke-diskriminering av passasjerer, passasjerrettigheter ved ulykker, rettigheter ved kansellering, m.m. Gjennomføringen av forordningen innebar en harmonisering av busspassasjerrettigheter innenfor EØS. Forordningen etablerer minstekrav for hvilke rettigheter busspassasjerer skal ha, og etablerer plikter ovenfor medlemsstatene, transportører, bussterminaloperatører, reisebyrå og reisearrangører.

Bestemmelsens åttende ledd ble tilført ved Prop.8 LS (2019–2020) Endringer i markedsføringsloven mv. (gjennomføring av forordning (EU) 2017/2394 om forbrukervernsamarbeid) og samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 172/2019 av 14. juni 2019 om innlemmelse i EØS-avtalen av forordning (EU) 2017/2394.⁵

Åttende ledd gir håndhevingsorganet myndighet til å fastsette overtredelsesgebyr (lovbrottsgebyr) overfor en virksomhet, dersom virksomheten eller noen på vegne av virksomheten har handlet i strid med reglene i § 32 a første til fjerde ledd. Man kan også fastsette overtredelsesgebyr ved manglende medvirkning under stedlige kontroller.

Bestemmelsen anvendes ikke i dag, bl.a. fordi den forutsetter at gebyrsatsene skal fastsettes i forskrift før gebyr kan ilegges. Bestemmelsen foreslås opphevet i loven for å flyttes til forskrift gitt i medhold av § 40 a, se delkapittel 4.2.5.

3 Valget mellom administrativ sanksjon og straff

3.1 Generelle utgangspunkter

Administrative sanksjoner er straffelignende reaksjoner som kan ilegges av forvaltningen etter hjemmel i særlovgivningen. Forvaltningsloven § 43, andre ledd, lyder:
«Med administrativ sanksjon menes en negativ reaksjon som kan ilegges av et forvaltningsorgan, som retter seg mot en begått overtredelse av lov, forskrift eller individuell avgjørelse, og som regnes som straff etter den europeiske menneskerettskonvensjon.»

⁴ [Prop. 85 L \(2013–2014\) – regjeringen.no](#)

⁵ [Prop. 8 LS \(2019–2020\) – regjeringen.no](#)

Etter yrkestransportloven § 40 a første ledd, siste setning kan administrative sanksjoner (som overtredelsesgebyr) ilegges av:

«Lovbrottsgebyr kan påleggjast av tenestemann frå politiet og Statens vegvesen, eller av annan offentleg tenestemann som departementet har gjeve rett til å føre kontroll etter denne lova.»

Det er kun politiet og påtalemyndigheten som har hjemmel for en strafferettslig forfølgning etter yrkestransportloven.

Innenfor de ulike forvaltningsområdene kan det være aktuelt å benytte både administrative sanksjoner og straff ved ulike overtredelser. Hvilken sanksjon som er best egnet for den enkelte overtredelsen må avgjøres på bakgrunn av en konkret vurdering.

Justis- og beredskapsdepartementet gir i Prop. 62 L⁶ anbefalinger for om det bør velges en administrativ sanksjon eller straff. En sentral retningslinje fra departementet er å velge det virkemiddelet som virker minst inngripende. Straff er et maktmiddel som samfunnet skal være tilbakeholden med å bruke.

I NOU 2003: 15 Fra bot til bedring⁷ (som dannet grunnlaget for Prop.62 L), punkt 10.4 angis det tre hensyn som er viktige ved en vurdering av om administrative sanksjoner er egnet; det må være påvist et sanksjonsbehov, bruk av administrative sanksjoner må være hensiktsmessig og forholdsmessig, og det bør fra før finnes et forvaltningsorgan som håndheving og sanksjonskompetanse kan legges til. Utvalget viser videre til at selv om administrative sanksjoner på den ene siden er tids- og kostnadseffektive, må hensynet til effektivitet avveies mot den enkeltes rettssikkerhet og hensynet til et akseptabelt kontrollnivå. Prop. 62 L (2015–2016) viderefører disse hensynene og fremhever viktigheten av å se på om det er forvaltningen eller politi/påtalemyndigheten som mest effektivt kan bringe på det rene om det er grunnlag for sanksjoner. I vurderingen bør det sees på hvem som har best kunnskap og erfaring med regelverket, behovet for etterforskningskompetanse og adgang til tvangsmidler for å oppklare overtredelsen.

Justisdepartementet slutter seg til NOU-utvalgets hovedkonklusjon om at bruk av administrative sanksjoner gir en ressursbesparelse, særlig der forvaltningen kan anvende en standardisert utmåling på mindre alvorlige overtredelser. Der forvaltningen også allerede har et særlig kjennskap til saksfeltet, vil politi og påtalemyndighet slippe å bygge opp en spesialkompetanse på områder som er perifere sammenlignet med disse etatenes øvrige virksomhet.

⁶ Prop. 62 L (2015–2016), punkt 7.4.3.2

⁷ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2003-15/id454137/>

Samtidig har politi og påtalemyndighet et større overblikk over lovbrudd på tvers av ulike saksområder. Dette overblikket kan gi en helhetlig prioritering som bidrar til en effektiv ressursbruk. Samt bidra til å unngå vilkårlig forskjellsbehandling på tvers av ulike sektorer. Hensynet til rettssikkerheten står sentralt i vurderingen av om administrative sanksjoner er en egnet sanksjon. I dette ligger at det må finnes et forvaltningsorgan som er egnet til å behandle saken forsvarlig. Hvorvidt organet er egnet avhenger imidlertid av om det har en hensiktsmessig organisering, tilstrekkelig fagkunnskap, omfanget og kompleksiteten av sakene og hvor inngripende reaksjoner det er aktuelt å ilegge. Ved alvorlige overtredelser begått av en fysisk person som ledd i næringsvirksomhet, bør både foretak og fysiske personer kunne møtes med mer inngripende administrative sanksjoner.⁸

Derimot bør det som utgangspunkt sanksjoneres strafferettslig ved alvorlige overtredelser begått av fysiske personer utenfor næringsvirksomhet. Uavhengig av om det finnes et forvaltningsorgan som kan følge det opp. For disse forholdene kan en administrativ sanksjon være egnet til å svekke rettssikkerheten, og personen bør her ha tilgang til straffeprosessens rettssikkerhetsgarantier.

I proposisjonen fremkommer det at både utvalget og departementet ser et klart behov for å kunne ilegge administrative sanksjoner mot foretak.⁹ Departementet uttaler blant annet:

Dette gjelder ikke bare hvor foretaket som sådant er pliktsubjekt etter handlingsnormen, men også når fysiske personer opptrer på vegne av foretaket, må regnes som det direkte pliktsubjektet etter handlingsnormen og fremstår som gjerningsperson, enten alene eller som en følge av at flere enkeltstående handlinger til sammen må regnes som en overtredelse. Det kan framstå som noe av en tilfeldighet hvorvidt man står overfor det ene eller andre typetilfellet, og noen ganger er det vanskelig å skille mellom dem.

Både når det skal foreslås å avkriminalisere en overtredelse og innføre en administrativ sanksjon der det ikke foreligger en sanksjon i dag, må det foretas en vurdering av om en administrasjon sanksjon er en egnet sanksjon. Det må vurderes om en avkriminalisering kan gi et uheldig signal i retning av at samfunnet vurderer disse lovbruddene som mindre alvorlige, og vises tilbakeholdenhet med å endre etablerte og velfungerende ordninger.

3.2 Administrative sanksjoner og avkriminalisering på yrkestransportområdet

En forutsetning for at Statens vegvesen skal kunne ilegge overtredelsesgebyrer for overtredelse av yrkestransportloven, er at overtredelsene er enkle å konstatere i en

⁸ Prop. 62 L (2015–2016), punkt 7.4.3.4

⁹ Prop. 62 L (2015–2016), punkt 7.4.4

kontrollsituasjon. Kontrollsituasjonen er ikke egnet for en større kartlegging og vurdering av hvorvidt det foreligger en overtredelse. Statens vegvesens kontrollører går gjennom en grundig opplæring i trafikant- og kjøretøystudiet for å være i stand til å avdekke overtredelser, og det er denne kunnskapen som benyttes til å vurdere i den enkelte kontrollsituasjonen om det foreligger brudd med vegtrafikklovgivningen.

Statens vegvesen utfører kontroller for de overtredelsene det nå foreslås å innføre overtredelsesgebyr på. I dag reagerer Statens vegvesen på disse overtredelsene med et bruksforbud og anmeldelse, eller kun et bruksforbud inntil forholdet har opphørt.

Statens vegvesen ønsker en effektiv håndheving av yrkestransportlovgivningen og mener at dette oppnås med økt bruk av overtredelsesgebyr. Gebyret vil kunne ilegges på stedet og det må ikke avsettes tid for å skrive anmeldelser. Bruksforbud må uansett vurderes uavhengig av om overtredelsen er aktuell for gebyr eller ikke. Bruk av overtredelsesgebyr vil mest sannsynlig ikke være negativt for tid – og kostnadseffektivisering. Innføring av overtredelsesgebyr vil bidra til en økt allmennpreventiv effekt og dermed et mer effektivt sanksjonsregime.

Statens vegvesen vurderer at de førende momentene i Prop. 62 L (2015–2016) for innføringen av overtredelsesgebyr, er ivarettatt for de overtredelsene vi i dette høringsnotatet foreslår overtredelsesgebyr for. Statens vegvesen utfører allerede kontroll innenfor de angitte områdene, samt har tilstrekkelig fagkunnskap og erfaring med regelverket. Regelverket for kabotasje er komplisert, men kontrollørene ved Statens vegvesen har gjennom opplæring og praksis utarbeidet en spesialkompetanse innenfor dette regelverket. Kunnskapen og erfaringen de har vil bidra til å ivareta rettssikkerheten.

Overtredelsene det er anbefalt å innføre overtredelsesgebyr for er vurdert som enkelt konstaterbare og at det ikke er behov for etterforskningskompetanse eller tvangsmidler. Overtredelsene er foreslått med en standardisert utmåling slik at det ikke vil være behov for å foreta en skjønnsmessig vurdering. Det vil si at kontrolløren i en kontroll langs veg enkelt skal kunne fastslå om det er en overtredelse og utmåle gebyrets størrelse.

Politiet og Statens vegvesen har et etablert samarbeid i forbindelse med kontroller, og det er for begge viktig med en effektiv håndheving av overtredelser på yrkestransportområdet. En avkriminalisering av enkelte forhold som er egnet til dette, er et viktig bidrag.

Det er Statens vegvesen sin vurdering at en avkriminalisering på foreslåtte områder ikke vil gi et uheldig signal om at denne typen overtredelser sees på som mindre alvorlig. At overtredelsesgebyrene ilegges umiddelbart på stedet vil tvert imot gi en økt preventiv effekt.

Muligheten for å anmelde overtredelsen ved særlig skjerpene omstendigheter er ivarettatt i den foreslåtte forskriftens § 3. Dette vil sikre muligheten for en straffeprosessuell oppfølging når det er forhold som gjør at et overtredelsesgebyr ikke er en tilstrekkelig reaksjon.

4 Endring av yrkestransportloven § 40a

4.1 Behov for endring av yrkestransportloven § 40 a

4.1.1 Innledning

Statens vegvesen har som ledd i oppdraget fra Samferdselsdepartementet vurdert om det foreligger tilstrekkelig hjemmel for ny forskrift om gebyr for visse overtredelser av yrkestransportloven.

Forvaltningslovens kapittel IX omhandler administrative sanksjoner, og her finner vi forvaltningsloven § 44 om overtredelsesgebyr. Fra forvaltningsloven § 44 kan man utlede de materielle vilkårene en bestemmelse om overtredelsesgebyr skal inneholde. Bestemmelsen må definere hvem som kan ilegge gebyret, til hvem gebyret skal utstedes, informasjon om satsene og betaling av overtredelsesgebyret og forskriftshjemmel for departementet til å nærmere regulere overtredelsesgebyret gjennom forskrift. Om bestemmelsen ikke inneholder alle disse punktene, kan bestemmelsen allikevel anses som klar nok ved at nærmere vilkår for ileggelse av overtredelsesgebyret har blitt fastsatt i forskrift.

Det vises til Vegtrafikklovens § 36 a som eksempel:

«§ 36 a. Gebyr for overtredelse av bestemmelser om tillatte vektor og dimensjoner
Eier av kjøretøy, transportør eller avsender som vesentlig overtrer eller medvirker til å vesentlig overtre bestemmelser om tillatte vektor og dimensjoner, kan ilegges gebyr.

Ved overtredelse som medfører gebyrplikt etter første ledd, kan politiet eller Statens vegvesen ta kjøretøyet i forvaring for den ansvarliges regning og risiko eller forby bruken av det inntil gebyret og eventuelle omkostninger knyttet til tilbakeholdet er betalt eller det er stilt slik sikkerhet for kravet som nevnt i tvangsfullbyrdelsesloven § 3–4. Forvaring og bruksforbud kan om nødvendig sikres ved bruk av mekanisk eller elektronisk innretning. Ilagt gebyr kan påklages til tingretten etter reglene i § 31 a fjerde ledd.

Gebyret er tvangsgrunnlag for utlegg også hos motorvogneieren, jfr. § 38, annet ledd. Bestemmelsene i annet ledd første punktum kan også gjøres gjeldende for motorvognen, og den hefter til sikkerhet etter bestemmelsene i § 38, første ledd.

Departementet kan gi forskrift om:

- a) Veiling, måling og relevant dokumentasjon fra avsender og kontrollmyndighetenes tilgang til slik dokumentasjon,*
- b) plikt til å kjøre til anvist kontrollsted,*
- c) gebyrsatser, herunder høyere satser ved gjentakelse,*
- d) ileggelse, betalingsfrist og inndriving av gebyr,*
- e) klagebehandling og klagefrist,*
- f) adgang til ettergivelse av gebyr i særlige tilfeller og*
- g) inndragning av kjennemerker og dokumenter i tilfelle som nevnt i annet ledd»*

Bestemmelsen sier klart hvem som kan ilegges gebyret i første ledd, «*Eier av kjøretøy, transportør eller avsender*». Myndighet for illeggelse av overlastgebyret følger imidlertid av FOR-1971-12-17-1 Forskrift om gebyr for overlasting. Lovbestemmelsen gir departementet en klar hjemmel til å fastsette forskrifter som nærmere regulerer rettsområdet, for eksempel er satsene for gebyret fastsatt gjennom FOR-1987-12-18-1101 Forskrift om gebyrsatser for overlasting med kjøretøy på offentlig veg.

4.1.2 Yrkestransportloven § 40 a

Yrkestransportloven § 40 a, om overtredelsesgebyr, lyder i dag som følger:

«1) Den som med vilje eller aktløse bryt § 38, kan påleggjast lovbrotsgebyr. Den øvre grensa for eit slikt gebyr er kr 5 000. Når slikt lovbrøt er gjort av nokon som har handla på vegne av eit føretak, kan lovbrotsgebyr påleggjast føretaket. Dette gjeld sjølv om lovbrotsgebyr ikkje kan bli pålagd nokon einskild person. Med føretak er her meint selskap, enkeltmannsføretak, stifting, foreining eller anna samanslutning, bu eller offentleg verksemd. Lovbrotsgebyr kan påleggjast av tenestemann frå politiet og Statens vegvesen, eller av annan offentleg tenestemann som departementet har gjeve rett til å føre kontroll etter denne lova.

(2) Når ikkje anna er bestemt, er fristen for å betale lovbrotsgebyr fire veker.

(3) Endeleg vedtak om lovbrotsgebyr er tvangsgrunnlag for utlegg.

(4) Departementet kan gje forskrifter om fastsetjing og gjennomføring av pålegg om lovbrotsgebyr. Forskriftene kan innehalde reglar om rente og tilleggsgebyr dersom lovbrotsgebyr ikkje blir betalt ved forfall, og om at også andre enn den som er pålagd sanksjonen, er ansvarleg for at dette blir betalt.»

Yrkestransportloven § 40 a ble tatt inn i yrkestransportloven da man mente det var naturlig å skille mellom brudd som er knyttet til selve løyveplikten og vilkår for løyvedriften. For brudd på vilkår for løyvedriften kan man ilegge straff etter yrkestransportloven § 41. Brudd på plikten til å ha med seg visse dokumenter og legitimasjonsplikter under utførelse av transport etter § 38 anses som mindre alvorlig, og mer hensiktsmessig å ilegge overtredelsesgebyr for. Bakgrunnen for tilføyelsen av § 40 a i yrkestransportloven er omtalt i Ot.prp. nr. 60 (2008–2009)¹⁰.

Det er bestemmelsens første ledd som definerer når et overtredelsesgebyr kan ilegges, hvem gebyret skal ilegges og størrelsen på et slik gebyr. Bestemmelsen begrenser muligheten til å ilegge overtredelsesgebyr til å gjelde brudd på yrkestransportlovens § 38. Som nevnt i kapittel 2, omhandler yrkestransportlovens § 38 kontrolldokument som må medbringes

¹⁰ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/otprp-nr-60-2008-2009-/id553082/>

under kjøring og som må kunne fremvises ved kontroll. Et eksempel er løyvedokument. En ytterligere begrensning er at et gebyr for brudd på § 38 er fastsatt til kr 5000.

For at man skal kunne innføre overtredelsesgebyr for andre overtredelser av yrkestransportloven enn nevnte § 38, så må bestemmelsen endres. Videre må bestemmelsen også endres for å kunne fastsette nærmere gebyrsatser for overtredelser av yrkestransportloven. Yrkestransportloven har en generell bestemmelse om utfyllende forskrifter i § 35, men denne anses ikke som tydelig nok som hjemmel for en forskrift som skal nærmere regulere en form for sanksjon. Dette må følge av lovbestemmelsen som hjemler selve sanksjonen.

4.2 Nærmere om forslaget

4.2.1 Ordlyd

Statens vegvesen foreslår materielle og språklige endringer i yrkestransportlovens § 40 a, første ledd og fjerde ledd slik at bestemmelsen får tilstrekkelig rekkevidde til å kunne benyttes som hjemmel til ny forskrift for visse overtredelser av yrkestransportlovgivningen.

Vi foreslår følgende ordlyd:

«§ 40 a. Lovbrottsgebyr

(1) Departementet kan i forskrift fastsetje at kontrollmyndigheitene skal gje lovbrottsgebyr i staden for straff for brot på av føresegner gjeve i eller i medhald av denne lova. Fysiske personar kan berre påleggast lovbrottsgebyr når brotet er gjort med vilje eller aktlause. Føretak kan påleggast lovbrottsgebyr når lovbrotet er gjort av nokon som har handla på vegne av føretaket, sjølv om ingen enkeltperson har utvist skyld. Med føretak er her meint selskap, enkeltmannsføretak, stifting, foreining eller anna samanslutning, bu eller offentleg verksemd. Lovbrottsgebyr kan påleggast av tenestemann frå politiet og Statens vegvesen, eller av annan offentleg tenestemann som departementet har gjeve rett til å føre kontroll etter denne lova.»

Og,

(4) «Departementet kan gje forskrifter om fastsetjing og gjennomføring av pålegg om lovbrottsgebyr. Forskriftene kan innehalde reglar om kva for lovbrot som omfattes, kven som skal påleggast lovbrottsgebyret, betalingsfrist, rente og tilleggsgebyr dersom lovbrottsgebyr ikkje blir betalt ved forfall, og om at også andre enn den som er pålagt sanksjonen, er ansvarleg for at dette blir betalt.»

4.2.2 Første ledd – Rekkevidde

I forslag til endringer i første ledd foreslås det at rekkevidden utvides til å gjelde bestemmelser gitt i, eller i medhold av, yrkestransportloven. At tilknytningen til § 38 fjernes

fra § 40 a, vil medføre at det ikke lenger bare kan ilegges overtredelsesgebyr for brudd på denne bestemmelsen. Bestemmelsen i § 40 a omformuleres slik at det kan fastsettes forskrift om at det skal kunne ilegges overtredelsesgebyr for nærmere bestemte overtredelser. Dette innebærer at selv om hjemmel for overtredelsesgebyr for brudd på § 38 ikke lenger følger av loven, kan slikt overtredelsesgebyr fastsettes i forskrift (se kapittel 5.2).

Ordlyden «*Den som med vilje eller aktløyse...*», endres slik at ansvarssubjektet presiseres til å definere når en fysisk person kontra et foretak kan ilegges overtredelsesgebyr. For fysiske personer vil skyldkravet være forsett eller uaktsomhet, slik som i dag. Når det gjelder foretak, så kan de i seg selv ikke utvise subjektiv skyld, og det har heller ikke vært nødvendig at en enkeltperson som har handlet på vegne av foretaket har handlet forsettlig eller utvist uaktsomhet, for at et foretak kan ilegges overtredelsesgebyr. Høyesterett avsa imidlertid en dom¹¹ 15.04.2021 hvor det ble konkludert med at det objektive ansvaret for foretaksstraff som følger av ordlyden i strl. § 27, ikke er forenlig med straffebegrepet i EMK artikkel 6 nr. 2 og artikkel 7, slik det nå er fastlagt i praksis fra EMD. Det er derfor et vilkår for straff at det er utvist subjektiv skyld. Det ble videre slått fast at ordinær uaktsomhet er tilstrekkelig. Delsetningen «...*sjølv om ingen enkeltperson har utvist skyld.*» kan måtte revurderes på grunn av dommen.

Forvaltningsloven § 46 første ledd, andre setning definerer hva som menes med «foretak», hvilket gjengis i forslaget til ordlyd ovenfor. Statens vegvesen anser det som nødvendig å ta med definisjonen i lovteksten for at bestemmelsen skal være klar nok. Enkelte lover har dessuten en angivelse av ansvarssubjektet som avviker fra forvaltningsloven § 46, for eksempel arbeidsmiljøloven § 18–10 som sier at en «virksomhet» kan ilegges overtredelsesgebyr. Det finnes også avvikende definisjoner av begrepet foretak i andre lover, for eksempel konkurranseloven § 2. For å forsikre at begrepene ikke forveksles anbefaler Statens vegvesen at definisjonen fremgår av lovteksten.

Forvaltningsloven § 46 andre ledd oppstiller ellers en rekke hensyn man kan legge til grunn ved vurderingen om et foretak skal ilegges et overtredelsesgebyr:

- a) sanksjonens preventive virkning
- b) overtredelsens grovhet, og om noen som handler på vegne av foretaket, har utvist skyld
- c) om foretaket ved retningslinjer, instruksjon, opplæring, kontroll eller andre tiltak kunne ha forebygget overtredelsen
- d) om overtredelsen er begått for å fremme foretakets interesser
- e) om foretaket har hatt eller kunne oppnådd noen fordel ved overtredelsen
- f) om det foreligger gjentakelse
- g) foretakets økonomiske evne
- h) om andre reaksjoner som følge av lovbruddet blir ilagt foretaket eller noen som har handlet på vegne av det, blant annet om noen enkeltperson blir ilagt administrativ sanksjon eller straff

¹¹ HR-2021-797-A: [HR-2021-797-A - Lovdata Pro](#)

- i) om overenskomst med fremmed stat eller internasjonal organisasjon forutsetter bruk av administrativ foretakssanksjon eller foretaksstraff

For å kunne fremme forslag til ny forskrift om overtredelsesgebyr for visse overtredelser av yrkestransportloven, må det foreligge en klar og tilstrekkelig hjemmel. Hjemmelsgrunnlaget må åpne for at man kan utstede overtredelsesgebyr for brudd på andre bestemmelser i yrkestransportloven enn kun § 38, og eventuelle forskrifter gitt i medhold av § 40 a.

I Ot.prp. nr. 60 (2008–2009) ble det foreslått å innføre § 40 a til yrkestransportloven. Bestemmelsen skulle rette seg mot brudd på nevnte lovs § 38. Forslaget kom på bakgrunn av NOU 2003:15 «Fra bot til bedring» (se kapittel 3). Det ble trukket paralleller til forskrift av 17.09.1993 nr. 855 om brudd for visse overtredelser av vegtrafikklovgivningen, og gebyr for brudd på dokumentasjonsplikten som følger av vegtrafikklovgivningen.

Statens vegvesen sin oppfatning er at de samme argumenter gjør seg gjeldende for brudd på andre bestemmelser i yrkestransportloven, for eksempel § 10. En utvidet rekkevidde av § 40 a vil samsvare med den utviklingen man ønsker å ha for å sikre en effektiv håndheving av brudd på yrkestransportområdet. Hvis man trekker ytterligere paralleller til vegtrafikklovgivningen, så følger det av Lov av 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk § 31, siste ledd at:

«Etter nærmere regler gitt av Kongen kan det ilegges gebyr i stedet for straff også ved overtredelse av andre regler gitt i eller i medhold av denne lov».

Vegtrafikklovgivningen har en rekke forskrifter om overtredelsesgebyr gitt i medhold av vegtrafikklovens § 31. Vår oppfatning er at dette er en modell som også vil fungere for yrkestransportlovgivningen. Yrkestransportområdet er et svært dynamisk område, som kan kreve endringer i lov- eller forskrift relativt ofte. Det fremstår som mer hensiktsmessig å kunne regulere gebyr for overtredelser av yrkestransportlovgivningen i forskrift enn i lov av effektivitetshensyn.

4.2.3 Første ledd – Gebyrets øvre ramme

I forslag til endringer i første ledd, foreslås det at nåværende andre setning fjernes.

Fastsetting av gebyrets ramme ble foreslått i Samferdselsdepartementets høringsnotat om endringer i drosjereguleringen – oppheving av behovsprøving mv.¹²

12

<https://www.regjeringen.no/contentassets/d9d46f499ae244409d3726f763603543/horingsnotat---endringer-i-drosjereguleringen---oppheving-av-behovsprøving-1681321.pdf>

Endringen trådte i kraft 29. juni 2019. Bakgrunnen for endringen er at det følger av lov av 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) § 44 andre ledd første punktum at individuell utmåling av overtredelsesgebyr skal skje "innenfor en øvre ramme som må fastsettes i eller i medhold av lov". Dette gjelder både dersom gebyret blir pålagt en fysisk person eller et foretak, jf. forvaltningsloven §§ 44 og 46. Bakgrunnen for bestemmelsen er ønsket om å sikre en viss forutberegnelighet for private og at gebyrenes størrelse er gjennomtenkt.

Som det fremgår av forvaltningsloven § 44, så må den øvre rammen fastsettes «i eller i medhold av lov». Statens vegvesen mener det er mer hensiktsmessig at gebyrsatsene fremgår i forskrift. Forutberegneligheten for gebyret størrelse er fortsatt ivaretatt gjennom en slik løsning, og det vil bli lettere å gjennomføre endringer i en forskrift om behovet melder seg.

Gebyrsatsene for brudd på visse overtredelser av yrkestransportloven bli nærmere angitt og foreslått regulert i ny forskrift.

4.2.4 Fjerde ledd

I forslag til endringer i fjerde ledd, foreslås det en rekke presiseringer til leddets andre setning.

Med de foreslåtte endringene presiseres det i forskrift vil fastsettes hvilke lovbrudd som omfattes, hvem gebyret ilegges og betalingsfrist.

Det kreves av legalitetsprinsippet og den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) art. 7 at bestemmelser som hjemler illeggelse av administrative sanksjoner må være tydelige og klare for å sikre forutberegnelighet for borgerne. Dette klarhetskravet oppsummeres i NOU 2003: 15 punkt 12.3.1, slik:

«Klarhetskravet innebærer at det må fremgå tydelig i loven hvilke handlinger eller unnlater som kan føre til en sanksjon ved overtredelse og hvilken personkrets, eventuelt foretak, som det kan reageres mot. Når sanksjonshjemmelen viser til overtredelse av andre bestemmelser i loven, må det fremgå tydelig hvilke bestemmelser det dreier seg om. Det er ikke ønskelig med formuleringer av typen «overtredelse av bestemmelsene i denne lov ...» eller liknende.»

De foreslåtte endringene medfører at det av forskrift må fremgå hvilke bestemmelser som skal kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr. Videre må det fremgå hvem som skal ilegges overtredelsesgebyret for det aktuelle bruddet.

4.2.5 Oppheving av §§ 32 a åttende ledd

Av hensyn til strukturen i loven bør, ved etableringen av en generell hjemmel for overtredelsesgebyr i § 40 a, også andre overtredelsesgebyr etter yrkestransportloven omfattes.

Forslaget om å oppheve § 32 a åttende ledd er kun lovteknisk, og hensikten med forslaget er ikke å endre gjeldende rett. Hjemmelen for å kunne ilegge overtredelsesgebyr vil følge av § 40 a, mens detaljene må tas inn i forskrift.

I yrkestransportloven § 32 a åttende ledd, følger selve hjemmelen for å fastsette et overtredelsesgebyr av leddets første setning. Dette er ivaretatt i forslaget til ny § 40 a, da denne naturlig nok vil omfatte innholdet yrkestransportloven § 32 a åttende ledd generelt.

Leddets andre setning, lyder som følger:

«Dette gjeld òg dersom verksemda eller nokon på vegne av verksemda ikkje hjelper til ved gjennomføring av kontroll på tenesteytaren sin eigedom, jf. femte ledd.»

Denne setningen presiserer at om en virksomhet, eller noen på vegne av virksomheten, ikke hjelper til ved gjennomføring av kontroll «*på tenesteytaren sin eigedom*», så kan dette være grunnlag for overtredelsesgebyr. Selve plikten til å hjelpe til ved kontroll følger av § 32 a femte ledd. Det legges til grunn at presiseringene til ny § 40 a fjerde ledd om hvem som kan ilegges gebyret tilstrekkelig ivaretar § 32 åttende ledd, andre setning.

Yrkestransportloven § 32 a åttende ledd følger av EU-regler og kan dermed ikke oppheves før den har kommet på plass i forskrift. Slike forskriftsendringer har ikke vært en del av dette arbeidet og er dermed ikke foreslått her, men Statens vegvesen vil jobbe videre med disse i forbindelse med annet forskriftsarbeid om overtredelsesgebyr. Forslaget vil da sendes på en egen alminnelig høring. Forslag til ny forskrift for visse overtredelser av yrkestransportlovgivningen.

4.2.6 Ikrafttredelse

Det foreslås at loven skal tre i kraft fra den tid Kongen bestemmer, og at Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til ulik tid. Behovet for delt ikraftsetting knytter seg til at arbeidet med de ulike forskriftsendringene er på ulike stadier i prosessen. Vi viser til punkt 4.2.5 om at yrkestransportloven § 32 a åttende ledd ikke kan oppheves før innholdet i bestemmelsene er flyttet til forskrift. Disse konkrete forskriftsendringene er ikke foreslått i dette høringsnotatet, men vil komme senere.

5 Forslag til ny forskrift for visse overtredelser av yrkestransportlovgivningen

5.1 Lovhjemmel for overtredelsesgebyr

Statens vegvesen sitt forslag er å vedta en helt ny forskrift om overtredelsesgebyr for visse overtredelser av yrkestransportlovgivningen. Den nye forskriften skal angi hvilke overtredelser av yrkestransportlovgivningen som kan medføre gebyr, hvor stort gebyret skal være, og hvem som skal ilegges gebyret.

Lovhjemmelen for forskriften foreslås å være yrkestransportloven § 40 a, første ledd, med de endringer som foreslås i dette høringsnotatet (se kapittel 4). Bestemmelsen vil gi hjemmel til ved forskrift å ilegge gebyr i stedet for straff til både fysiske personer og foretak. Det vil dermed være en generell hjemmel til å ilegge gebyr i stedet for straff der det er bestemt eller regulert i forskrift. Denne måten å hjemle overtredelsesgebyr for brudd på yrkestransportloven vil være svært lik løsningen man har i vegtrafikklovgivningen. Yrkestransportloven og vegtrafikkloven ses ofte i sammenheng da de begge regulerer transport på vei. Det anses som hensiktsmessig at ileggelse av overtredelsesgebyr på disse områdene gjøres så likt som mulig.

5.2 Overtredelse av reglene om krav til løyve/felleskapstillatelse og førerattest

5.2.1 Innledning

Enhver som skal drive med gods- eller persontransport med motorvogn mot vederlag, må ha løyve. Dette gjelder enten man har et enkeltpersonforetak eller et selskap. Statens vegvesen er ansvarlig for å tildele fellesskapsløyver for gods- og turvogntransport, mens Fylkeskommunen er løyvemyndighet for buss i rute og drosje.

Vilkårene for å søke om og være innehaver av fellesskapsløyver reguleres i lov og forskrift. De aktuelle forskriftsbestemmelsene implementerer flere forordninger på området.

Lov om yrkestransport med motorvogn og fartøy med tilhørende forskrift:

- Forskrift om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportforskriften) med henvisning til forordningene i hhv. §§ 1a, 53 og 55.

§1 a: EUROPAPARLAMENTS- OG RÅDSFORORDNING (EF) nr. 1071/2009 av 21. oktober 2009 om innføring av felles regler med hensyn til vilkårene som må oppfylles for å utøve yrket som transportør på vei og om oppheving av rådskonklusjon 96/26/EF (EF) –

§ 53: EUROPAPARLAMENTS- OG RÅDSFORORDNING (EF) nr. 1072/2009 av 21. oktober 2009 om felles regler for tilgang til den internasjonale marknaden for godstransport på veg

§ 55: EUROPAPARLAMENTS- OG RÅDSFORORDNING (EF) nr. 1073/2009 v 21. oktober 2009 om felles regler for adgang til det internasjonale markedet for transport med turvogn og buss og om endring av forordning (EF) nr. 561/2006.

Kravet til løyve skal bidra til at transporten skal skje på en sikker måte, gi et godt tilbud til kunder og bruker med tilfredsstillende kvalitet og sørge for at transporten skjer på en måte som er innenfor regler og avtaleverk som skal sikre lik konkurranse.¹³

Hva angår kravet til førerattest, så gjelder dette for sjåførere som er ansatt i et norsk eller et utenlandsk transportforetak som innehar en fellesskapstillatelse og som kjører internasjonal godstransport, der sjåføren ikke er statsborger i en EU/EØS-stat. Kravet følger av 1072/2009 art. 5. En førerattest attesterer at sjåføren er lovlig ansatt i samsvar arbeidsvilkårene og kravene til opplæring for utstederlandet. Kravet til førerattest bidrar til bedre arbeidsvilkår og lik konkurranse.

Både løyve/fellesskapstillatelse og førerattest er firmadokumenter, som er utstedt av et lands myndigheter. Begge følger transporten, men fellesskapstillatelsen følger kjøretøyet og førerattesten følger sjåføren.

Statens vegvesen og politiet kan føre kontroll med dokumentene, i tråd med yrkestransportlovens § 38. Innføring av gebyr på dette området kan anses å erstatte nåværende yrkestransportloven § 40 a om overtredelsesgebyr for brudd på yrkestransportloven § 38.

5.2.2 Sanksjonssystemer i andre land for overtredelse av reglene om krav til løyve/fellesskapstillatelse og førerattest

I forbindelse med høringen, har vi tatt kontakt med andre EØS-land for å høre om, og eventuelt hvordan, de sanksjonerer overtredelser av reglene om løyve/fellesskapstillatelse og førerattest.

Sverige, Danmark og Nederland har gitt gode svar som anses som tilstrekkelig sammenligningsgrunnlag.

	Kontrollorgan	Overtredelse	Gebymottaker	Gebyrstørrelse
Sverige	Politiet utfører kontroll langs veg.	Ikke medbrakt førerattest	Sjåfør	3000 SEK
		Ikke innehaver av førerattest	Foretak	40 000 SEK

¹³ [Generell informasjon om fellesskapsløyver | Statens vegvesen](#)

Danmark	Politiet utfører kontroll langs veg.	Ikke medbrakt førerattest	Foretak	5000 DK
		Ikke innehaver av førerattest	Foretak	35 000 DK
		Ikke medbrakt kopi av løyve eller fellesskapstillatelse	Foretak	5000 DK
		Ikke innehaver av løyve eller fellesskapstillatelse	Foretak	35 000 DK
Nederland	Inspektører fra Human Environment and Transport Inspectorate (Ministry of Infrastructure and Water Management) utfører kontroll.	Ikke medbrakt førerattest	Foretak	700 euro
		Ikke innehaver av førerattest	Foretak	4400 euro

Det er kun Danmark som ilegger gebyr for manglende medbringelse av fellesskapstillatelse, eller gebyr der transportforetaket ikke er innehaver av slik tillatelse.

Alle tre land ilegger gebyr for manglende medbringelse av førerattest eller om transportforetaket ikke har førerattest for sjåføren som har blitt stanset i kontroll. I motsetning til Danmark og Nederland, anser Svenske myndigheter sjåføren som ansvarlig når førerattesten ikke er medbrakt.

5.2.3 Behov for overtredelsesgebyr ved brudd på reglene om krav til løyve/fellesskapstillatelse og førerattest

Hvilke overtredelser som er aktuelle for sanksjonering ved overtredelsesgebyr er vurdert med utgangspunkt i Statens vegvesen sin Trafikkkontrollinstruks og de innspill vi har mottatt fra andre EU og EØS-land.

Som hovedregel er all gods- og persontransport på veg mot vederlag, løyvepliktig. Dette er uavhengig av om transporten er nasjonal eller internasjonal. Det er imidlertid kun krav til førerattest ved internasjonal godstransport, når føreren har statsborgerskap utenfor EU/EØS.

Statistikk hentet fra Statens vegvesen sin Utekontroll viser at det i 2020 ble utført:

- 21408 kontroller med nasjonal godstransport, som resulterte i 651 bruksforbud.
- 15275 kontroller med internasjonal godstransport, som resulterte i 321 bruksforbud.
- 478 kontroller med nasjonal persontransport i og utenfor rute, som resulterte i 41 bruksforbud.
- 66 kontroller med internasjonal transport i og utenfor rute, som resulterte i 1 bruksforbud.

Kontroll av førerattest er ikke en egen statistikkpost i våre statistikker, og kontroll med dette faller inn under kontroll med internasjonal godstransport.

Som nevnt i kapittel 2, så anmeldes ikke alle brudd på reglene om krav til løyve/felleskapstillatelse. Derfor er det ikke snakk om avkriminalisering i like stor grad som for eksempel ved brudd på reglene om midlertidig kabotasje.

Vi kan allikevel legge til grunn at de overtredelsene som utløste bruksforbud og/eller anmeldelse ville vært aktuelle å ilegge overtredelsesgebyr for. For de brudd som i dag anmeldes vil det være snakk om avkriminalisering som igjen vil effektivisere håndhevingen og lette straffesaksapparatet. Mange av de forholdene det i dag gis bruksforbud for, ender med at dette forbudet heves noen timer etter kontrollen fordi forholdet har opphørt. Statens vegvesen ønsker å skjerpe dokumentasjonsplikten gjennom innføring av overtredelsesgebyr. Overtredelsesgebyr som ilegges på stedet antas å ha en større preventiv effekt enn bruksforbud og anmeldelse.

5.2.4 Hvem som skal ilegges overtredelsesgebyr

Med utgangspunkt i vårt forslag til endring i yrkestransportloven § 40 a, så vil bestemmelsen gi hjemmel til å ilegge gebyr i stedet for straff til både fysiske personer og foretak samt til å gi nærmere bestemmelser om dette i forskrift.

Det er dermed anledning til å ilegge et overtredelsesgebyr til sjåfør eller foretak for manglende medbringelse av førerattest. For overtredelser som gjelder løyve/felleskapstillatelse og utstedelse av førerattest, så må foretaket anses som rett gebyrmottaker.

Både førerattest og løyve/felleskapstillatelse utstedes til foretaket. Dette er dokumenter som tilhører foretaket, og som stilles til disposisjon til den enkelte fører under transport. Selv om førerattesten skal medfølge en bestemt fører, så deler Statens vegvesen den oppfatning Danmark og Nederland har hva angår ansvar.

Vårt forslag er at foretaket skal ilegges gebyr både ved manglende medbringelse av førerattest eller løyve/felleskapstillatelse, og om man ikke er innehaver av førerattest eller løyve/felleskapstillatelse.

Som det følger av nåværende, og foreslåtte yrkestransportloven § 40 a, så omfattes også enkeltpersonforetak, jf. forvaltningsloven § 46.

I forslaget til forskrift benyttes begrepet «*transportør*» for å identifisere hvem som skal ilegges gebyret. Alternativt kunne man benyttet «*transportforetaket*» eller «*løyvehaver*». Statens vegvesen anser begrepet «*transportør*» som både presist og vidt nok til å identifisere hvem som skal ilegges det aktuelle gebyret, men om høringsinstansene er av en annen oppfatning ber vi om tilbakemelding på dette.

5.2.5 Hvilke overtredelser som bør medføre gebyr

Statens vegvesen foreslår at foretaket ilegges gebyr for følgende overtredelser av reglene om krav til løyve/fellesskapstillatelse og førerattest:

	Overtredelse	Dagens reaksjon	Fremtidig reaksjon	Gebysats
	Førerattest ikke medbrakt <i>Yrkestransportforskriften § 53</i> <i>1072/2009 Art. 5 nr. 6</i>	Bruksforbud. Sjåfør som oppfyller vilkårene, kan kjøre videre	Bruksforbud og overtredelsesgebyr til foretaket Sjåfør som oppfyller vilkårene, kan kjøre videre	5000 NOK
	Har ikke førerattest for sjåføren. <i>Yrkestransportforskriften § 53</i> <i>1072/2009 Art. 3 og 5</i>	Bruksforbud	Bruksforbud og overtredelsesgebyr til foretaket	50 000 NOK
	Løyvedokument eller fellesskapstillatelse ikke medbrakt <i>Yrkestransportloven § 38, jf. § 10</i> <i>Yrkestransportforskriften §§ 53 og 55</i> <i>1073/2009 art. 4</i> <i>1072/2009 art. 3 og 4</i>	Bruksforbud inntil forholdet har opphørt	Bruksforbud inntil forholdet har opphørt Overtredelsesgebyr til foretaket	5000 NOK

	<p>Innehar ikke løyvedokument eller fellesskapstillatelse.</p> <p><i>Yrkestransportloven § 38, jf. § 10</i></p> <p><i>Yrkestransportforskriften §§ 53 og 55</i></p> <p><i>1073/2009 art. 4</i></p> <p><i>1072/2009 art. 3 og 4</i></p>	<p>Bruksforbud inntil forholdet er opphørt.</p> <p>Anmeldelse hvis nasjonal godstransport.</p>	<p>Bruksforbud inntil forholdet er opphørt.</p> <p>Overtredelsesgebyr</p>	<p>50 000 NOK</p>
--	--	--	---	-------------------

5.3 Overtredelse av reglene om midlertidig kabotasje

5.3.1 Innledning

Internasjonal godstransport på veg innenfor EU/EØS er et relativt liberalt marked, hvor den eneste begrensningen er muligheten til å kjøre midlertidig kabotasje. Forordning 1072/2009 fastsetter like regler for adgangen til internasjonal godstransport innenfor EU/EØS, samt transportvirksomheters adgang til å utføre nasjonal godstransport i en medlemsstat der de ikke er etablert. Brudd på disse reglene vil kunne være svært konkurransevridende, og særlig brudd på kabotasjereguleringene vil kunne ha en negativ påvirkning for et lands nasjonale godstransportnæring.

Både Statens vegvesen og politiet kan kontrollere om det foreligger brudd på reglene for midlertidig kabotasje. Statens vegvesen sine kontrollører har gjennomgått opplæring for å kunne avdekke ulovlig kabotasjekjøring, og må ha gjennomført kurs for å kunne kontrollere dette. Godstransportkabotasje kan ha et komplisert faktum som må oppklares for å avsløre omfanget av den eventuelle overtredelsen. Selv om Statens vegvesen sin kontroll foregår på vei, kan de fleste overtredelser avdekkes i en slik kontroll.

Med utgangspunkt i Vegdirektoratets utredning¹⁴ av gebyr som sanksjon mot bl.a. kabotasje, har vi vurdert følgende overtredelser som aktuelle for gebyrileggelse:

- at det ikke kan dokumenteres internasjonal transport.
- at kabotasje er utført utover sju dager etter at siste internasjonale tur ble avsluttet.
- at det er utført mer enn tre kabotasjeturer med grunnlag i fellesskapstillatelsen etter den grensekryssende transporten.
- at det er utført mer enn én transittkabotasje.
- at det er utført transittkabotasje mer enn tre dager etter ankomst til Norge uten last.
- fraktbrev er mangelfullt utfylt eller mangelfullt utfylt dokumentasjon.
- fraktbrev/dokumentasjon for nasjonal transport følger ikke med i kjøretøyet.

¹⁴ Statens vegvesen sin referanse 18/59158-10

- kabotasje uten hjemmel i bilateral eller multilateral avtale fra tredjeland eller på ECMT/CEMT-avtale.
- påbegynt kabotasje før lossing av internasjonal transport.

Samlet sett anser Statens vegvesen det som hensiktsmessig og effektivt at det innføres overtredelsesgebyr for brudd på kabotasjereguleringene.

5.3.2 Sanksjonssystemer i andre land for overtredelser av kabotasjereguleringene

Som nevnt i kap. 5.2.2 opprettet vi kontakt med andre EØS-land for å høre om, og eventuelt hvordan, de sanksjonerer for overtredelser som nå vurderes foreslått innført i Norge, herunder kabotasje.

Det ble sendt ut forespørsler til Sverige, Danmark, Nederland og Finland. Vi har mottatt gode svar fra Sverige, Danmark og Nederland, og anser dette som tilstrekkelig sammenligningsgrunnlag.

	Kontrollorgan	Gebyrmottaker	Gebyrstørrelse	Gebyrtak
Sverige	Politiet utfører kontroll langs veg.	Foretak	40 000 SEK	40 000 SEK
Danmark	Politiet utfører kontroll langs veg.	Foretak	5000 DK til 35 000 DK avhengig av alvorlighetsgrad	Gebyrene akkumuleres.
Nederland	Inspektører fra Human Environment and Transport Inspectorate (Ministry of Infrastructure and Water Management) utfører kontroll.	Foretak	4400 euro	4400 euro

I Sverige utstedes det ett gebyr på 40 000 SEK, uavhengig av hva som definerer forholdet til å være ulovlig kabotasje. Uavhengig av antall overtredelser som avdekkes, vil ikke gebyret bli mer enn 40 000 SEK.

Nederland har en liknende tilnærming, men det kan også utstedes et gebyr for manglende medbringelse av førerattest på 700 euro. Om det ikke er utstedt en førerattest kan foretaket ilegges et gebyr på 4400 euro i Nederland. Samlet kan man ikke ilegges et gebyr høyere enn

4400 euro for brudd på kabotasjereglene, men dette kan stige til 8800 euro om førerattest ikke er utstedt.

Til sammenligning har Danmark valgt en modell som kategoriserer de ulike type bruddene. De deler bruddene inn i *mindre alvorlige overtredelser*, *alvorlige overtredelser* og *meget alvorlige overtredelser*. Gebyrsatsene er hhv. 5000, 15 000 og 35 000 DK. Om det avdekkes flere brudd under kontrollen, så legger man sammen gebyrene som utstedes.

Kategoriseringsmodellen som Danmark anvender minner om den type kategorisering som er gjort for kjøre- og hviletidsovertredelsene. Kategoriseringen fremgår av vedlegg III til direktiv 2006/22, senest endret ved forordning (EU) 2016/403. Kategoriene er inndelt på følgende måte etter alvorlighetsgrad:

MI – Minor Infringement

SI – Serious Infringement

VSI – Very Serious Infringement, og

MSI – Most Serious Infringement.

Det er mulig at det vil bli innført kategorisering av kabotasjeovertredelsene med grunnlag i europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 1071/2009 av 21. oktober 2009 om innføring av felles regler med hensyn til vilkårene som må oppfylles for å utøve yrket som transportør på vei og om oppheving av rådskonferensdirektiv 96/26/EF. Gjennom mobilitetspakken har det blitt varslet endringer til nevnte forordnings artikkel 6. Om endringene gjennomføres kan det på sikt være aktuelt å endre den foreslåtte forskriften deretter.

5.3.3 Behov for overtredelsesgebyr ved brudd på kabotasjereglene

Hvilke overtredelser som er aktuelle for sanksjonering ved overtredelsesgebyr er vurdert med utgangspunkt i Statens vegvesen sin Trafikkkontrollinstruks, Vegdirektoratets utredning av gebyr som sanksjon mot bl.a. kabotasje og de innspill vi har mottatt fra andre EU og EØS-land.

Statistikk hentet fra Statens vegvesen sin Utekontroll viser at det i 2020 ble utført 2410 kontroller av midlertidig kabotasje med godstransport. Dette genererte 440 bruksforbud og 105 anmeldelser. Tallene er hentet ut fra saksbehandlingssystemet som Statens vegvesen benytter ved kontroll langs vei. Systemet spesifiserer ikke hvilke overtredelser av regelverket som utløste bruksforbud og/eller anmeldelse, og tegner således ikke et fullstendig bilde.

Tall innhentet fra politiet, herunder UP, viser at mellom 2017 og 2019 ble det registrert 166 anmeldte forhold som omhandlet kabotasje. Av disse medførte 59 et vedtatt forelegg. Det er uklart hvor mange av de 166 forholdene som er forhold politiet selv har avdekket. I 2019 sendte Statens vegvesen 118 anmeldelser så man kan ikke se bort ifra at det er avvik mellom de to statistikkene.

Vi kan anta at de overtredelsene som utløste bruksforbud og/eller anmeldelse ville vært aktuelle å ilegge overtredelsesgebyr for. Forslaget om innføring av overtredelsesgebyr for

brudd på kabotasjereglene vil gi en avkriminalisering for de fleste overtredelsene som i dag anmeldes. En slik avkriminalisering vil bidra til å effektivisere håndhevingen og lette straffesaksapparatet. En del forhold som det gis bruksforbud for i dag, ender ofte med at dette forbudet heves noen timer etter at kontrollen fant sted da transportøren har klart å dokumentere i ettertid. Forslaget innebærer at slike overtredelser også utløser gebyr, da man ønsker å skjerpe dokumentasjonsplikten. Gebyrileggelse antas å gi en større preventiv effekt enn både bruksforbud og anmeldelse, da effekten av et gebyr er mer umiddelbar.

5.3.4 Hvem som skal ilegges overtredelsesgebyr

Med utgangspunkt i vårt forslag til endring i yrkestransportloven § 40 a, så vil bestemmelsen gi hjemmel til ved forskrift å ilegge gebyr i stedet for straff til både fysiske personer og foretak.

For kabotasjereglene vil dette gjelde transportforetaket, jf. Forordning 1072/2009 artikkel 13, nr. 2 som uttaler at vertsmidlemsstaten kan iverksette sanksjoner «*over for de ikke-hjemmehørende transportvirksomheder*» (dansk oversettelse).

Uavhengig av hva den ovennevnte bestemmelse sier, mener Statens vegvesen at det er foretaket som må være ansvarlig for en slik overtredelse. Om man ønsker å ramme de som søker å profitere på ulovlig kabotasje, må foretaket holdes ansvarlig. Dette vil styrke den preventive effekten med overtredelsesgebyret.

Kontroll av kabotasje gjennomføres langs veg i trafikkkontroller. I fremtiden kan det imidlertid bli aktuelt å gjennomføre kontroll på andre måter. Statens vegvesen satser på en utvidet bruk av ANPR¹⁵, som kan medføre at man lettere oppdager brudd på kabotasjereglene. ANPR kan bli aktuelt som et ledd i kontroll langs veg, men også kanskje ved foretaks kontroll. For øyeblikket pågår det et eget arbeid om økt bruk av ANPR, for å sikre at man har tilstrekkelig hjemmelsgrunnlag for å kunne ta ANPR i bruk i kontroll sammenheng.

Som beskrevet i delkapittel 5.2.4, så benyttes begrepet «*transportør*» også i den foreslåtte bestemmelsen i forskriften som gjelder brudd på kabotasjebestemmelsene. Begrunnelsen er den samme.

5.3.5 Hvilke overtredelser som bør medføre gebyr

¹⁵ ANPR er et automatisk kjennemerkegjennkjennings system, som i dag fungerer slik at det avleser kjennemerke på kjøretøy i fart og vurderer det opp mot begjæringer på kjøretøyet i Autosys motorvognregistret. Dersom det foreligger en begjæring på kjøretøyet, vil kontrolløren motta et varsel og kjøretøyet kan velges ut for en mer inngående kontroll. ANPR er et målrettingsverktøy for å velge ut kjøretøy for kontroll. Det foregår et arbeid i Statens vegvesen med etablering av et utvidet ANPR system, som vil ta i bruk passeringssdata for å gi bedre indikasjoner på kabotasjeovertredelser.

Statens vegvesen foreslår at følgende overtredelser av kabotasjereglene medfører overtredelsesgebyr:

	Overtredelse	Dagens reaksjon	Fremtidig reaksjon	Gebyr
	At det ikke kan dokumenteres internasjonal transport. <i>Art. 8, nr. 3</i>	Bruksforbud og anmeldelse	Bruksforbud og overtredelsesgebyr	50 000 NOK
	At kabotasje er utført mer enn sju dager etter at siste internasjonale tur ble avsluttet. <i>Art. 8, nr. 2</i>	Bruksforbud og anmeldelse	Bruksforbud og overtredelsesgebyr	50 000 NOK
	At det er utført mer enn tre kabotaseturer med grunnlag i fellesskapstillatelsen etter den grensekryssende transporten. <i>Art. 8, nr. 2</i>	Bruksforbud og anmeldelse	Bruksforbud og overtredelsesgebyr	50 000 NOK
	At det er utført mer enn en transittkabotasje. <i>Art. 8, nr. 2</i>	Bruksforbud og anmeldelse	Bruksforbud og overtredelsesgebyr	50 000 NOK
	At det er utført transittkabotasje mer enn tre dager etter ankomst til Norge uten last. <i>Art. 8, nr. 2</i>	Bruksforbud og anmeldelse	Bruksforbud og overtredelsesgebyr	50 000 NOK
	Fraktbrev er mangelfullt utfylt eller mangelfullt utfylt dokumentasjon. <i>Art. 8, nr. 3 bokstav a) - g)</i>	Bruksforbud inntil forholdet er opphørt	Bruksforbud og overtredelsesgebyr	5000 pr. mangel, men ikke mer enn 20 000 NOK
	Fraktbrev/dokumentasjon for nasjonal transport følger ikke med i kjøretøyet. <i>Art. 8, nr. 3</i>	Anmeldelse og bruksforbud inntil forholdet er opphørt	Bruksforbud og overtredelsesgebyr	5000 NOK

	Kabotasje uten hjemmel i bilateral eller multilateral avtale fra tredjeland eller på ECMT/CEMT avtale	Bruksforbud og anmeldelse	Bruksforbud og overtredelsesgebyr	50 000 NOK
	Påbegynt kabotasje før lossing av internasjonal transport. <i>Art. 8, nr. 2</i>	Bruksforbud og anmeldelse	Bruksforbud og overtredelsesgebyr	20 000 NOK

Samtlige overtredelser ovenfor blir i dag også rapportert til Vegdirektoratet. Denne praksisen vil fortsette også ved en eventuell innføring av den foreslåtte forskriften.

5.4 Anmeldelse ved særlig graverende og flere overtredelser

Forskriften som foreslås innført åpner i § 3 opp for at overtredelser kan anmeldes, dersom overtredelsen fremstår som særlig graverende eller dersom forholdet av andre grunner burde følges opp ved vanlig straffeprosessuell forfølging.

I teorien kan bestemmelsen komme til anvendelse både for en enkelt overtredelse der det foreligger forhold som gjør at overtredelsen får en høyere alvorlighetsgrad, og kan også komme til anvendelse der det foreligger flere overtredelser som samlet får en høyere alvorlighetsgrad.

Overtredelse av kabotasje-reglene er i utgangspunktet en enten/eller problemstilling, og det kan argumenteres for at man i liten grad kan kategorisere overtredelsene i alvorlighetsgrad. Allikevel så kan det oppstå tilfeller der et brudd på kabotasje-reglene anses som «særlig graverende», for eksempel om den ulovlige kjøringen har pågått over lengre tid. I Sverige anmeldes det der kjøringen har pågått mer enn 14 dager. Om man har stiftet rettigheter til å drive midlertidig kabotasje, eller ikke, så er dette en overtredelse som kan være aktuell for anmeldelse.

Det kan være aktuelt å anmelde i stedet for å ilegge overtredelsesgebyr der det utløses så mange overtredelsesgebyr at det fremstår som mer naturlig med straffeprosessuell forfølging. I hvilke tilfeller dette skal gjelde må nærmere presiseres i instruks.

Med økt bruk av ANPR i fremtiden, kan det også bli mulig å se om et foretak gjentatte ganger har brutt reglene for midlertidig kabotasje. I slike tilfeller vil nok anmeldelse være mer hensiktsmessig enn overtredelsesgebyr.

Slik forslaget til forskrift er utformet, må man regne med at flere overtredelser vil bli tatt inn i forskriften i fremtiden. Vi kan ikke utelukke at anmeldelse vil være mer hensiktsmessig enn overtredelsesgebyr for fremtidige overtredelser av yrkestransportlovgivingen. At forskriften inneholder en hjemmel for anmeldelse, er derfor viktig.

6 Gebyrsatser og inndrivelse

6.1.1 Gebyrsatser for overtredelse av reglene om krav til løyve/fellesskapstillatelse og førerattest

De foreslåtte gebyrsatsene for overtredelse av reglene om krav til løyve/fellesskapstillatelse og førerattest har et relativt stort spenn. For overtredelser for manglende medbringelse foreslås gebyret for både førerattest og løyve/fellesskapstillatelse å være i størrelsesorden 5000 NOK. Når det gjelder brudd på utstedelse av de ovennevnte dokumentene, så er forslaget 50 000 NOK.

I Samferdselsdepartementets sitt høringsnotat *Endring av drosjereguleringen – oppheving av behovsprøvingen mv.*¹⁶ av 1.10.2018 ble det gjort en vurdering av hva som ville være en passende gebyrstørrelse for overtredelse av yrkestransportloven § 38. Vurderingen ble gjort i forbindelse med forslag til endringer daværende i yrkestransportloven § 40 a.

Argumentene som ble brukt i høringsnotatet fra 2018 gjør seg gjeldende for forslaget som fremmes i dette høringsnotatet. Manglende medbringelse av de aktuelle dokumentene er en overtredelse som kan sammenlignes med gebyr for å ikke medbringe førerkort, bevis for yrkessjåførkompetanse eller vognkort. I 2018 ble det foreslått at ved brudd av yrkestransportloven § 38 skulle gebyret settes til 5000 NOK. I høringsnotatet til SD, ble det først og fremst argumentert med at gebyret må være høyere om foretaket skal være pliktsubjektet. Den preventive virkningen av gebyret vil være minimal om gebyret kun skulle vært på 1500 NOK. Statens vegvesen, i likhet med Samferdselsdepartementet, ønsker at gebyret skal en mest mulig preventiv effekt slik at de som utøver yrkestransport på veg tar dokumentasjonsplikten på alvor. Gebyrstørrelsen som foreslås for manglende medbringelse samsvarer også med hva våre naboland, og Nederland, har fastsatt som gebyrstørrelse. Vi foreslår at gebyrsatsen for manglende medbringelse av førerattest og løyve/fellesskapstillatelse skal være 5.000.

Gebyrstørrelsen for manglende utstedelse er foreslått til 50 000 NOK. Det følger av forvaltningsloven § 44, andre ledd første punktum at overtredelsesgebyr kan ilegges etter faste satser eller individuell utmåling innenfor en øvre ramme. Det anses om enklere og mer forutsigbart for alle parter å ilegge gebyret etter faste satser.

For at man skal oppnå tilstrekkelig preventiv effekt må gebyret reflektere overtredelsen som begås og den urettmessige fordel en foretak kan få. En gebyrstørrelse på 50 000 NOK anses som passende. Størrelsen er også sammenlignbar med de gebyrene land som Danmark, Sverige og Nederland har fastsatt.

¹⁶ [Høring – Endring av drosjereguleringen – oppheving av behovsprøvingen mv. – regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

6.1.2 Gebyrsatser for overtredelse av kabotasjereglene

For overtredelse av reglene om midlertidig kabotasje foreslås det også relativt høye gebyrsatser. For det første har dette å gjøre med at ansvarssubjektet er foretaket, og ikke sjåfør. For det andre er gebyrsatsene høye da det reflekterer alvorligheten i bruddene. For det tredje så er gebyrsatsene tilnærmet likt det man ilegger i Sverige, Danmark og Nederland. De norske satsene vil dermed ikke være uforutsigbart høyere enn andre EU og EØS-land.

Gebyr i størrelsesorden 50 000 NOK foreslås for overtredelser hvor man ikke har ervervet rettigheter til å drive midlertidig kabotasje, kjørt i lengre tid enn tillatt eller har kjørt flere turer enn tillatt. De to siste alternativene kan kombineres, for eksempel ved at man har kjørt 4 turer over en periode på åtte dager, i stedet for de tillatte 3 turene over en periode på 7 dager. Vår mening er at det like alvorlig å kjøre uten å ha stiftet rettigheter til å drive midlertidig kabotasje, som å bryte vilkårene for hvordan midlertidig kabotasje skal utføres når man faktisk har stiftet disse rettighetene. I likhet med den svenske og nederlandske modellen foreslås det kun ett gebyr på 50 000 NOK, uavhengig av hvor mange slike overtredelser man har begått.

Gebyret på 50 000 NOK kan imidlertid kombineres med gebyrene i lavere størrelsesorden. For mangelfullt utfylt fraktbrev kan det ilegges et gebyr på 5000 NOK for én feil. Er fraktbrevet svært mangelfullt utfylt kan dette stige til 20 000 NOK. Størrelsen på gebyret reflekterer alvorlighetsgraden av bruddet. Dermed kan vi komme til å se gebyr som stiger til 70 000 NOK, og høyere, avhengig av kombinasjonene som utløses. Dette er relativt likt det man opererer med i Danmark.

I arbeidet med denne høringen hentet vi inn informasjonen fra politiet om deres anbefalte satser for brudd på kabotasjereglene. På dette rettsområdet har ikke politiet et felles rundskriv eller en forskrift som standardiserer satsene for forelegget, slik som for eksempel rundskriv nr. 3/2009 som angir standardiserte satser for forenklet forelegg for overtredelse av kjøretid, pauser og hviletid. Vi fikk oppgitt at UP hadde tilrådet politidistriktene å legge seg på et bøtenivå på 25 000 NOK i kabotasjesaker. Bakgrunnen for bøtenivået er ukjent.

Overtredelsesgebyr foreslås ved avkriminalisering av forhold som i dag anmeldes, hvilket kan tilsi at gebyrene burde senkes. Vår oppfatning er imidlertid at Norge burde legge seg på samme nivå som sine nærmeste naboland (og Nederland) for at gebyrene skal ha tilstrekkelig preventiv effekt. Vi mener gebyrene burde være høyere enn 25 000 NOK der det avdekkes at man ikke har ervervet rettigheter til å drive midlertidig kabotasje, kjørt i lengre tid enn tillatt eller har kjørt flere turer enn tillatt.

Om det oppstår tilfeller som avdekker og ilegger svært mange overtredelsesgebyr, må det vurderes om anmeldelse er mer hensiktsmessig, se punkt 6.1.3.

6.2 Inndrivelse av gebyrene

Ved innføring av overtredelsesgebyr på et rettsområde, er det viktig å sørge for effektiv inndrivelse av gebyret.

I Prop. 22 L (2020–2021) Endringer i vegtrafikkloven og yrkestransportloven (tilbakeholdsrett i kjøretøy)¹⁷, kapittel 2.1, første avsnitt uttales det at:

«Formålet med tilbakeholdsretten er å sikre effektiv håndhevelse og bedre etterlevelse av regelverket, for derigjennom å bidra til økt trafiksikkerhet, bedre fremkommelighet, likebehandling og rettferdig konkurranse mellom aktørene i transportbransjen. Dersom en bot eller et overtredelsesgebyr ikke blir betalt på stedet er det begrensede muligheter for å inndrive betalingen på tvers av landegrensene, med unntak av i de nordiske landene hvor det finnes en overenskomst som forenkler inndrivning av bøter. Bøter og overtredelsesgebyrer vil miste sin preventive effekt dersom det ikke finnes effektive muligheter til å sikre at sanksjonen faktisk betales.»

Ovennevnte proposisjon Prop. 22 L (2020–2021) ble lagt frem for Stortinget 23.10.2020. Endringene, som innebar innføringen av en hjemmel i yrkestransportloven § 41 a til å holde tilbake kjøretøy der det er nødvendig for å sikre betaling av bøter eller overtredelsesgebyr ilagt for brudd på yrkestransportregelverket, trådte i kraft 1.1.2021.

7 Økonomiske og administrative konsekvenser

7.1 Innledning

Statens vegvesen foreslår både endringer i lov, og innføring av ny forskrift.

Vår oppfatning er at de foreslåtte endringene kan medføre økonomiske og administrative konsekvenser. Forslaget om endring av lov vurderes til å ikke medføre store økonomiske eller administrative konsekvenser, mens forslaget til innføring av ny forskrift kan innebære økonomiske og administrative konsekvenser.

7.2 Politi og påtalemyndighet

Slik forslaget er utformet vil en avkriminalisering av enkelte overtredelser etter yrkestransportloven for politiet medføre at de ikke lenger kan bøtelegge ved forenklet forelegg for disse. Det betyr ikke at politiet mister anledningen til å sanksjonere for disse overtredelsene, men at de kan sanksjonere ved å ilegge overtredelsesgebyr etter den foreslåtte forskriften.

¹⁷ Se https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-22-l-20202021/id2773655/?utm_source=www.regjeringen.no&utm_medium=epost&utm_campaign=nyhetsvarsel%2023.10.2020&utm_content=Vei

En avkriminalisering av overtredelser kan, slik forslaget er lagt frem, gi en reduksjon av antall anmeldelser etter yrkestransportlovgivningen. Dette vil være et positivt tiltak for å redusere saksmengden til påtalemyndigheten. Samtidig vil de mer alvorlige sakene fortsatt anmeldes ettersom det er vurdert at disse ikke er egnet for et overtredelsesgebyr. Det vil derfor fortsatt være et behov for at påtalemyndigheten i samarbeid med Statens vegvesen har ressurser og kompetanse til å følge opp disse.

7.3 Statens vegvesen

Formålet med forslagene er å styrke politiet og Statens vegvesen sin kontroll- og tilsynsfunksjon med et fleksibelt og effektivt sanksjonssystem som skal stimulere til overholdelse av yrkestransportlovgivningen. Overtredelsesgebyr er et effektivt sanksjonsmiddel med en allmenn- og individualpreventiv funksjon. Utilstrekkelig håndhevelse kan føre til konkurransevridninger i næringen. Det er derfor viktig å sikre at regelverket etterlevs, og allmennpreventive hensyn tilsier at overtredelser møtes med effektive sanksjonsmidler.

Statens vegvesen utfører i dag kontroll av overtredelsene det foreslås å innføre overtredelsesgebyr for. I dag gis det et bruksforbud og forholdet anmeldes. En ikke ubetydelig del av Statens vegvesens tid og ressurser går med til å skrive anmeldelser. Videre oppfølging av anmeldelsene er også ressurskrevende. Forslaget om økt bruk av overtredelsesgebyr vil frigjøre ressurser hos både Statens vegvesen og påtaleapparatet.

En anmeldelse er en alvorlig reaksjon og bør være forbeholdt de mer alvorlige overtredelsene. Avkriminalisering av de overtredelsene vi anser som mindre alvorlige, vil gi et mer helhetlig og rettferdig sanksjonssystem.

En endring av yrkestransportloven og innføring av ny forskrift vil medføre at kontrollørene i Statens vegvesen vil ha behov for opplæring, og Trafikkkontrollinstruksen i Statens vegvesen må endres og revideres. De av Statens vegvesen sine kontrollører som skal drive kontroll med kabotasje må ha gjennomført kurs for å gjøre dette. Innføring av overtredelsesgebyr på området kan medføre ytterligere behov for kursing.

Økt bruk av overtredelsesgebyr kan også føre til en økning i antall klager. Vegdirektoratet vil være klageinstans for klager over overtredelsesgebyr ilagt av Statens vegvesens kontrollører, jf. forvaltningsloven § 28. Ved ordinær saksbehandling etter forvaltningslovens bestemmelser skal underinstansen forberede klagen. Det må påregnes et økt antall klager og mer ressurser til klagebehandling både hos underinstansen og klageinstansen.

7.4 Domstol

En nedgang i anmeldelser tilsier at det kan bli en nedgang i saker som vil bli behandlet i tingretten. Nedgangen vil imidlertid være begrenset siden noen av overtredelsene som avkriminaliseres, i dag avgjøres ved bot som vedtas.

7.5 Statens innkrevingsentral

Forslaget kan medføre at et større antall saker oversendes til Statens innkrevingsentral for videre oppfølging der. Det kan gi en økning i arbeidsmengde og ressursbehov.

Økonomiske konsekvenser vil være avhengig av hvordan man innretter det nye gebyrsystemet.

7.6 Konsekvenser for den kontrollerte og samfunnet

Økt bruk av overtredelsesgebyr kan gi mer effektive kontroller langs veg. For den som blir kontrollert vil en kontroll og en reaksjon ved eventuelle brudd alltid oppleves som en belastning. Det er derfor viktig at kontroller som gjennomføres har et formål som legitimerer at det samtidig påfører den som blir kontrollert en negativ konsekvens. Det påpekes at pliktsubjektet for overtredelsesgebyr etter den foreslåtte forskriften, er foretaket og ikke sjåføren. Man skal kunne stille høyere forventninger til profesjonalitet overfor foretak, men samtidig ha god dialog med sjåføren som transporterer godset på vegne av foretaket.

Kjøring uten løyve eller fellesskapstillatelse kan gi ulike konkurransevilkår og må sanksjoneres mot. Overtredelsesgebyr for kjøring uten førerattest vurderes som en god reaksjon for å forhindre sosial dumping og skjev konkurranse.

Statens vegvesen har vurdert at det nye forslaget i større grad gir et samsvar mellom overtredelsen og reaksjonen slik at det kan bidra til en større etterlevelse av reglene. Ved at det ilegges overtredelsesgebyr på stedet kan den kontrollerte gjøre opp for seg med en gang, og saken avsluttes umiddelbart etter kontrollen. At reaksjonen gis umiddelbart etter at overtredelsen avdekkes bidrar også til å øke den preventive effekten fremfor en anmeldelse som avgjøres på et senere tidspunkt.

For samfunnet vil økt bruk av overtredelsesgebyr gi et tydelig signal om at forvaltningen er i stand til å sanksjonere hensiktsmessig på denne typen overtredelse. En effektiv håndheving, ved at det ilegges en reaksjon på overtredelsen med en gang den avdekkes, kan gi en økt allmennpreventiv effekt. En økt allmennpreventiv effekt vil kunne gi bedre etterlevelse av regelverket på yrkestransportområdet og bidra til lik konkurranse, samt bedre trafiksikkerhet.

8 Høringsfrist

Vi ber om at høringsinstansenes uttalelser innen **16. august 2021**. Høringssvar sendes til:

Statens vegvesen, Trafikant og Kjøretøy
Postboks 1010 Nordre Ål
2605 LILLEHAMMER

, eller til firmapost@vegvesen.no.