

Høringsnotat - Forslag til endring av forskrift om gebyr for visse overtredelser etter motorferdselloven ved bruk av snøscooter

Miljødirektoratet sender på høring forslag til endring av forskrift 14. november 2016 nr. 1325 om gebyr for visse overtredelser etter motorferdselloven ved bruk av snøscooter. Forskriften er fastsatt av Miljødirektoratet etter delegert myndighet, med hjemmel i lov om motorferdsel og vassdrag § 12b.

Høringsfrist er 1. september 2022.

Bakgrunnen for endringen av forskriften

Det har over tid vært en utvikling der flere lovverk regulerer adgangen til å ilegge administrative sanksjoner i form av overtredelsesgebyr for mindre alvorlige lovbrudd.

Overtredelsesgebyr regnes som straff etter den europeiske menneskerettskonvensjonen, og kan ilegges i stedet for å anmelde og straffeforfølge et lovbrudd. Dette anses generelt å gi et mer effektivt og nyansert sanksjonssystem, med mindre bruk av anmeldelse og straff. Administrative sanksjoner effektiviserer håndhevingen fordi et mer fleksibelt sanksjonssystem vil gjøre det mulig å tilpasse sanksjonen bedre til overtredelsens art og alvor, og fordi man sparer tid og kostnader ved at saken ved administrative sanksjoner normalt behandles i én etat (forvaltningen) i stedet for i to eller tre (forvaltningen, politiet/påtalemyndigheten og domstolene). Derved går det også kortere tid mellom overtredelse og reaksjon.

I 2021 ble bestemmelsen om overtredelsesgebyr i lov om motorferdsel i utmark og vassdrag endret. Det er også kommet til endringer i forvaltningsloven som foranlediger en endring av gjeldende rett.

Det forslås på denne bakgrunn å også utvide virkeområde til gjeldende forskrift om gebyr for visse overtredelser etter motorferdselloven, til også å omfatte illeggelse av gebyr etter individuell utmåling, ikke bare etter standardsatser. Det foreslås at

forskriften dernest skal omfatte andre motorkjøretøyer enn bare snøscooter. Det foreslås videre en oppjustering av standardsatsene slik at de blir mer i samsvar med straffennivået for overtredelse av motorferdselloven, samt andre mindre språklige endringer i forskriftsteksten.

Gjeldende rett

Statens naturoppsyn (SNO) er i henhold til lov om motorferdsel i utmark og vassdrag § 12b, og forskrift av 14. november 2016 om gebyr for visse overtredelser etter motorferdselloven ved bruk av snøscooter (heretter benevnt som forskriften), gitt hjemmel til å skrive ut gebyr etter standardsatser for nærmere angitte overtredelser. Forskriften er fastsatt av Miljødirektoratet med hjemmel i motorferdselloven § 12b fjerde ledd, etter delegering av 18. juni 2018 nr. 1923. Delegeringen omfatter både adgang til å fastsette forskrift og til å senere endre forskriften.

Med «Statens naturoppsyn» menes her alle som opptrer med tjenestebevis fra Statens naturoppsyn. I tillegg til ansatte i Statens naturoppsyn, omfatter dette i første rekke ansatte i fjellstyrene og i Statskog fjelltjenesten.

Forskriften angir de nærmere overtredelsene der oppsynet kan ilegge gebyr, etter standardsats på kr. 500,- og kr. 3000,-. Det ilegges et gebyr for hver overtredelse, og det er kun ved bruk av snøscooter at overtredelsesgebyr kan ilegges.

De nærmere reglene om overtredelsene, satser, og om betaling og saksbehandlingen, kan leses på lovdata; <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2016-11-14-1325>

Stortinget vedtok den 9. mars 2021 endringer i motorferdselloven, herunder endring og utvidelse av virkeområdet til bestemmelsen i § 12b om overtredelsesgebyr. Endringene i loven trådte i kraft den 16.04.21.

Motorferdselloven § 12b første ledd første punktum lyder nå som følger:

"Statens naturoppsyn kan ilegge fører av *motorkjøretøy eller -fartøy* overtredelsesgebyr hvis føreren ikke overholder bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov".

Endringen i § 12 b innebærer at Statens naturoppsyn kan ilegge ikke bare førere av snøscootere, men også førere av andre motorkjøretøy eller -fartøy, overtredelsesgebyr hvis fører ikke overholder bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov. Begrepet «bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov» omfatter også kommunale forskrifter som er fastsatt i medhold av motorferdselloven og deres bestemmelser.

Med motorkjøretøy menes kjøretøyer som bil, ATV, traktor snøscooter o.l. Med fartøy menes båt eller annen flytende eller svevende fartøy drevet med motor.

Begrepene vil også omfatte ferdselsinnretninger som ikke er i bruk i dag, men som måtte bli utviklet i fremtiden. De her nevnte motordrevne fremkomstmidlene omfatter videre ikke bare forbrenningsmotorer, men også de som drives med andre former for energi, f.eks. elektrisk kraft.

Begrepet kjøretøy forutsettes ellers å ha samme innhold som etter bestemmelsene i vegtrafikkloven.

Bestemmelsen omfatter ikke førere av luftfartøy.

Bakgrunnen for å utvide myndigheten for Statens naturoppsyn og rammen for bestemmelsen, var dels å rydde opp i begrepsbruk som ikke var resultat av en bevisst vurdering, og dels for å styrke naturoppsynets mulighet til effektiv kontroll og håndheving med motorferdsel i utmark (prop. 20 L. (2020-2021) side 19).

Miljødirektoratets forslag

Siden ordningen med å reagere med gebyr for noen enkeltstående tilfeller av mindre alvorlig karakter ble innført, har antallet gebyr som har vært ilagt førere av snøscootere variert. Dels har dette bakgrunn i at lovbruddene i noen områder har vært av en slik karakter at de isteden går i straffesporet, dels har det å gjøre med variasjon i oppsynsinnsatsen på dette lovområdet fra år til år. Det største antallet ilagte gebyr har vært knyttet til manglende fremvisning av førerkort og tillatelse, jf. forskriftens § 2 bokstav a og b, samt manglende fremvisning og utfylling av kjørebok, jf. bokstav c. Det har særlig vært mange tilfeller av at førere av snøscooter ikke har hatt med førerkort under kjøring.

Ordningen med gebyr for utvalgte mindre alvorlige regelbrudd, har vist seg å være et godt supplement som sanksjonsmiddel der politianmeldelse ikke anses hensiktsmessig, men utvalget av overtredelser har antakelig vært for begrenset og ført til mindre bruk av sanksjonen enn forutsatt.

I lys av de erfaringer SNO nå har med forskriften, samt for å få forskriften i samsvar med endringene i loven, er det behov for å vurdere endringer i forskriftsbestemmelsene.

Som bakgrunn for de forslag som Miljødirektoratet nå fremmer, vises det også til kunngjøring av aktuelle forskrift i 2016, hvor det ble uttalt at Miljødirektoratet ville evaluere forskriften etter at den var tatt i bruk. Dette med sikte på å identifisere behov for endringer eller utvidelser av ordninga med overtredelsesgebyr.

*

Miljødirektoratet legger til grunn at det fortsatt i medhold av forskrift etter lovens § 12b, skal kunne ilegges overtredelsesgebyr for en rekke overtredelser som vurderes som mindre alvorlige. Dette er overtredelser hvor det er relativt enkelt for SNO i felt å bringe

på det rene de faktiske omstendigheter som er avgjørende for om det har skjedd en overtredelse, og hvor det er behov for å kunne markere at det er begått et lovbrudd.

For å sikre samsvar mellom loven og forskriften, herunder presisere hvilke overtredelser som kan gi grunnlag for overtredelsesgebyr, er det nødvendig å klargjøre og utvide forskriften, slik at denne tar opp i seg de lovendringer som Stortinget vedtok i 2021.

Som nevnt var det ikke som følge av en bevisst vurdering, at bestemmelsen i motorferdselloven § 12b ikke ble gjort generell med hensyn til type kjøretøy. Det vil etter direktoratets mening derfor være hensiktsmessig at også forskriften som angir de konkrete tilfeller det kan gis standardiserte gebyr, nå også omfatter andre typer motorkjøretøy eller fartøy enn kun snøscootere. Endringen som foreslås innebærer at fører av andre typer kjøretøy- eller fartøy og fører av snøscooter behandles på samme måte også i forskriften. Selve adgangen til å ilegge gebyr følger direkte av loven, mens forskriften angir de nærmere overtredelsene der det kan ilegges gebyr.

De samme dokumenter som skal medbringes under kjøring på vinterføre, vil i utgangspunktet være de samme som er påbudt å ha med under motorisert transport på barmark. Plikten til å medbringe og vise fram tillatelser og dispensasjoner følger av forskrift for bruk av motorkjøretøy i utmark og på islagte vassdrag § 7.

Endringer i begrepsbruken, vil i denne sammenheng være relevant for forskriftens §§ 1, 2 og 6, slik at begrepet snøscooter erstattes med begrepene motorkjøretøy eller -fartøy. Begrepet "motorkjøretøy" vil favne også snøscooter.

I forbindelse med et nytt kapittel om administrative sanksjoner i forvaltningsloven etter at någjeldende forskrift ble fastsatt, er det for illeggelse av straff tatt utgangspunkt i at krav til subjektiv skyld også bør gjelde der det er aktuelt å bruke administrative sanksjoner. Det er de samme preventive hensyn som gjør seg gjeldende ved bruk av administrative sanksjoner som for straff. Etter gjeldende forskrift kan det ilegges gebyr uten hensyn til skyld hos overtrederen. Miljødirektoratet foreslår nå at det inntas krav om subjektiv skyld for å kunne ilegge overtredelsesgebyr. Dette vil omfatte både forsettlig og uaktsomme handlinger, og vil gjelde både der juridiske og fysiske personer er ansvarlige for overtredelsen. Forskriften retter seg i hovedsak mot privatpersoner, men det kan også ilegges overtredelsesgebyr overfor foretak, der den som har ført motorkjøretøyet -eller fartøyet har gjort dette på vegne av et foretak.

Da ordningen med overtredelsesgebyr ved visse overtredelser av motorferdselloven primært retter seg mot de mindre alvorlige overtredelsene, foreslås det at alminnelig uaktsomhet vil være tilstrekkelig som skyldkrav. Det foreslås etter dette en endring av forskriftens § 2, slik at det fremgår at det er krav om subjektiv skyld ved illeggelse av overtredelsesgebyr.

For å rydde opp i hvilke overtredelser det er aktuelt med gebyr, foreslår Miljødirektoratet å oppheve forskriftens § 2 bokstav a, om unnlattelse av å etterkomme pålegg om å vise fram gyldig førerkort, jf. motorferdselloven § 12a. Bakgrunnen for å ta inn dette, var i sin tid å kunne ilegge et gebyr på samme nivå som politi har etter bestemmelser etter vegtrafikkloven, og at det ikke skulle være forskjell på om fører ble stanset av politi eller SNO. Vi erfarer imidlertid at politiet i liten grad praktiserer denne adgangen, så lenge det kan kontrolleres at vedkommende fører har førerrett for det aktuelle kjøretøyet. Forslaget innebærer at nåværende bokstav a i forskriften, tas ut, slik at bestemmelsen kun omfatter de overtredelsene det reelt sett kan komme på tale med overtredelsesgebyr.

Av hensyn til å klargjøre innenfor hvilke rammer det kan ilegges overtredelsesgebyr etter forskriftens § 2 første ledd bokstav b og bokstav c, foreslås det at ordene "*etterkomme pålegg om*" tas ut av begge alternativene. I tillegg foreslås det at ordet medbringe isteden tas inn i litra c. Dette vil etter Miljødirektoratets mening bidra til å klargjøre hvilke handlinger og overtredelser som kan sanksjoneres med gebyr, og at gebyr etter alternativ c, både omfatter det forhold av fører ikke har med påkrevet kjørebok og at den ikke er utfylt.

Departementet foreslo i prp. 35 L (2014-2015), at overtredelsesgebyret størrelse skulle fastsettes med standardsatser i forskrift. Med stor variasjon i hvilke overtredelser det ikke er hensiktsmessig å anmelde til politiet, og for å sikre fleksibilitet i hvordan overtredelser sanksjoneres, foreslår Miljødirektoratet nå at det i tillegg til sanksjonering med standardsatser, i noen grad også åpnes for ilegging av overtredelsesgebyr etter individuell utmåling. De som bryter motorferdselloven vil måtte påregne at alle overtredelser vil bli sanksjonert, enten med gebyr etter standardsats eller som er individuelt utmålt, eller med anmeldelse og trussel om straff.

Det foreslås derfor at adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr også skal omfatte andre brudd på bestemmelser i eller i medhold av loven. Dette vil være en sikkerhetsventil for de tilfeller der overtredelsesgebyr ikke kan ilegges etter standardsats i medhold av forskriften § 2, og som ikke er så alvorlig at forholdet skal anmeldes til politiet. Det vil ofte være tilfeller der det avdekkes overtredelse av vilkår fastsatt i en tillatelse i eller i medhold av loven. Dette vil være overtredelser som det kan være hensiktsmessig å sanksjonere med overtredelsesgebyr istedenfor anmeldelse og trussel om straff. Det er fortsatt en forutsetning at overtredelsesgebyr først og fremst skal anvendes i tilfeller der det er enkelt å vurdere om det foreligger en overtredelse, og det ikke reises vanskelige rettslige spørsmål eller bevissspørsmål.

Det foreslås at adgangen til å ilegge gebyr i disse tilfellene skal hjemles i en ny bestemmelse i forskriftens § 4, der utmåling skjer individuelt i det enkelte tilfelle innenfor en øvre ramme.

Det betyr at det legges opp til to hovedformer for utmåling av overtredelsesgebyr, etter faste satser som allerede ligger i forskriften § 2 første ledd, og ved individuell utmåling i det enkelte tilfellet etter ny § 4.

Det foreslås også endringer i standardsatser for gebyrene som kan ilegges etter forskriften § 2. Det foreslås dernest å ta ut andre ledd i gjeldende forskrift § 4, om forhøyning av gebyret ved manglende betaling, samt endring av ordlyden om saksbehandling i forskriften § 5, uten at realiteten i sistnevnte bestemmelse blir endret.

Det foreslås videre at forskriftens navn endres til *forskrift om overtredelsesgebyr etter motorferdselloven*.

De foreslåtte endringene vil tre i kraft straks ny forskrift er kunngjort.

Nærmere om hvilke overtredelser som kan gi grunnlag for overtredelsesgebyr

Basert på de erfaringer direktoratet har med gebyrordninga så langt, foreslås det at illeggelse av gebyr på manglende fremvisning av førerkort tas ut av forskriften § 2 bokstav a. Primæroppgaven til Statens naturoppsyn er å kontrollere etterlevelsen av regelverket for motorferdsel i utmark, ikke å kontrollere at førerkort er med under transporten. SNO vil fortsatt kunne be om å få se førerkort, for å kunne kontrollere at vedkommende fører er samme person som den tillatelsen er skrevet ut til, jf. motorferdselloven § 12a, men naturoppsynet vil med dette forslaget ikke lenger kunne skrive ut gebyr der førerkortet ikke er med under transport. Oppsynet vil i de tilfelle førerkort ikke kan fremvises, rapportere dette til politiet, som kan føre kontroll med at vedkommende har førerrett for det aktuelle kjøretøyet.

Av hensyn til effektiv kontroll med etterlevelse av motorferdselregelverket, er det viktig at dokumenter som viser lovligheten av kjøringen, medbringes og vises fram under eventuell kontroll. Som nevnt foreslås det en justering av ordlyden i forskriften § 2 bokstav b og c. Ved å endre ordlyden i litra b, til å knytte gebyrileggelsen mer spesifikt til det å ikke medbringe og vise fram tillatelsen og kjøreboka, slik dette følger av forskrift til motorferdselloven § 7, vil man klargjøre mer presist hvilken overtredelse som kan sanksjoneres med gebyr. Det er ikke bare unnlatelsen av å fremvise tillatelsen og utfylt kjørebok som skal kunne sanksjoneres med gebyr, men også det at fører ikke har dokumentene med. Med endringen tydeliggjøres at gebyr kan ilegges både når tillatelsen ikke er med under transport, og at den er med, men der fører ikke vil fremvise tillatelsen for oppsynet.

Det samme gjelder ved forslag til presisering av ordlyden etter bokstav c. Der er det først og fremst manglende medbringelse av påkrevet kjørebok, og der den er med, men ikke er utfylt, som er overtredelsene man ønsker å sanksjonere. Unnlatelse av å etterkomme oppsynets pålegg, som i dette tilfellet er knyttet til manglende oppfyllelse

av pålegg om å fremvise dokumentasjon, er straffesanksjonert etter lov om statlig naturoppsyn § 3 siste ledd. Strengt tatt følger det også en adgang til å sanksjonere manglende oppfyllelse av oppsynets pålegg direkte etter motorferdselloven § 12b. Dette lovbruddet kan altså følges opp på annen måte om det er nødvendig ut fra de konkrete omstendigheter.

Det videreføres at gebyret skal utmåles etter faste satser og ved overtredelser som normalt er lett å konstatere, herunder gir lite rom for skjønn eller tolkning. Dette er også overtredelser som i utgangspunktet kan kategoriseres som mindre alvorlige overtredelser av motorferdselloven. Dette vil sikre en forsvarlig oppfølging av myndighetene der det avdekkes lovbrudd, og god forutberegnelighet for borgerne. Det er et hovedpoeng ved valg av overtredelser som skal kvalifisere for gebyr, at de i liten grad overlapper med overtredelser som følges opp i straffesporet.

Vi vil likevel foreslå at det i tillegg tas inn i forskriften en adgang til å gebyrsanksjonere de tilfeller det avdekkes andre mindre alvorlige overtredelser. Det kan f.eks. gjelde der det i løyvet er fastsatt en nærmere angitt trase for kjøringen, brukt annet kjøretøy enn fastsatt eller det er tale om en annen fører enn tillatelsen er utstedt på e.l. Dette er i utgangspunktet en type vilkår som kan beskrives klart i en tillatelse, som det normalt også er lett å konstatere brudd på. I dette tilfelle vil det i utgangspunktet være enkelt for den som får en rett til å kjøre, å sette seg inn i vilkår i tillatelse, f.eks. hvis traseen som skal følges er lagt inn på kart eller beskrevet med stedsnavn. Det er også i hovedsak SNO som fører tilsyn med regelverket, og den som kan vurdere å illegge sanksjonen. Man unngår dermed at i utgangspunktet like tilfeller sanksjoners ulikt, alt ettersom det er SNO eller politiet som avdekker forholdet.

Brudd på vilkår i en kommunal tillatelse kan ellers omfatte en mengde tilfeller, men ved å la typisk slike tilfeller være omfattet av gebyrordningen, vil det gjelde en nokså ensartet gruppe tilfeller og innbefatte forhold som i liten grad følges opp i straffesporet. Større avvik eller der kjøring ikke på noen fornuftig måte kan knyttes til vilkårene eller tillatelsen, skal som hovedregel følges opp i straffesporet.

Det vil også kunne være enkelte øvrige mindre avvik som gjelder brudd på andre bestemmelser i eller i medhold av loven, som kan vurderes sanksjonert med overtredelsesgebyr. Normalt vil slike andre mindre alvorlige brudd følge straffesporet, men for å ha en sikkerhetsventil for enkeltstående tilfeller der det kan være hensiktsmessig å sanksjonere med overtredelsesgebyr, vil direktoratet foreslå en slik adgang. For å sikre god samordning med påtalemyndigheten i hvilke overtredelser som skal gå i straffsporet og hvilke overtredelser som skal sanksjoneres av forvaltningen, bør det utarbeides nærmere retningslinjer i direktoratet for hvilke overtredelser som her er aktuelle for overtredelsesgebyr. Samordningen må ellers skje i dialog med politi- og påtalemyndigheten. Dersom det avdekkes kjøring helt uten tillatelse eller hjemmel i den direkte hjemlede kjøringen i loven eller nasjonal forskrift, skal forholdet som

utgangspunkt anmeldes. Dette vil være å betrakte som et mer alvorlige lovbrudd som skal følge straffesporet.

Dersom motorferdsel i verneområder er regulert i verneforskrifter, altså at eventuell motorferdsel krever tillatelse både etter verneforskriften fastsatt i medhold av naturmangfoldloven og etter motorferdselloven, må det også skje en samordning. Etter naturmangfoldloven § 74 kan det i dag for eksempel ilegges overtredelsesgebyr til den som overtrer bestemmer fastsatt i verneforskrift. For de tilfeller der den ulovlige motorferdselen både innebærer brudd på naturmangfoldloven og motorferdselloven, og for å unngå å komme i konflikt med forbudet i den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK) om dobbelt straffeforfølgning, må det avgjøres hvilket lovverk overtredelsen eventuelt skal sanksjoneres etter. Miljødirektorat vil anbefale at forholdet i dette tilfellet som hovedregel vurderes etter naturmangfoldloven i kraft av å være spesielle regler for det aktuelle verneområdet. Dersom verneområdene ikke har egne bestemmelser om motorferdsel, gjelder motorferdselloven alene, og i dette tilfelle bør forholdet vurderes etter motorferdselloven på samme måte som i øvrige områder utenfor verneområdene. Der samme handling både innebærer et brudd på motorferdselloven og naturmangfoldloven, og der det altså treffes ett vedtak, kan det være relevant å ta hensyn til at det er tale om brudd på to lovverk ved utmåling av overtredelsesgebyrets størrelse. Det vil i denne sammenheng også måtte vurderes om forholdet samlet sett er så alvorlig at forholdet isteden skal gå i straffesporet.

Det vil videre være behov for å samordne satsene for eventuelle overtredelsesgebyr, der motorferdselen reguleres parallelt etter naturmangfoldloven og motorferdselloven. Samme type overtredelse, for eksempel at tillatelse ikke er med på turen og kan fremvises for oppsynet, bør eventuelt ikke sanksjoneres med vesentlig høyere standardsats etter motorferdselloven, enn om samme tilfelle blir avdekt som brudd på bestemmelser fastsatt i medhold av naturmangfoldloven.

De lovbruddene som faller utenfor de lovbruddstypene som direktoratet foreslår kan kvalifisere til standardgebyr eller individuelt utmålt overtredelsesgebyr, skal som i dag fortsatt anmeldes og følges opp i straffesporet. Det er direktoratets oppfatning at anmeldelse til politiet skal være hovedregelen ved brudd på motorferdselloven, at overtredelsesgebyr bare bør ilegges overtredelser der det ikke er hensiktsmessig med anmeldelse til politiet.

Satser for overtredelsesgebyret

Det skal ikke lønne seg å overtre de handlingsnormene som er fastsatt i særlovgivningen. Overtredelsesgebyret må være så høyt at det har den nødvendige preventive effekten. Samtidig må gebyret ikke være uforholdsmessig sett i forhold til overtredelsens art og konsekvenser, samt hvem som er overtreder og overtrederens betalingsevne. Det er stor forskjell på et større selskap som bryter regelverket for å

oppnå en større økonomisk fordel, og en fysisk person som har gjort seg skyld i en mindre overtredelse.

For å kunne vurdere hvilket nivå satsene for gebyret bør være på, kan det ses hen til den generelle prisstigningen i samfunnet, konsumprisindeksen. Det er nå over 5 år siden forskriften ble fastsatt, og det vurderes som hensiktsmessig å høyne satsene, men likevel slik at de står i et rimelig forhold til den overtredelsen som er begått.

Det er viktig at satsene settes tilstrekkelig høye til at de kan skape individual – og allmennpreventive virkninger. Erfaringen så langt med bruk av overtredelsesgebyr som sanksjonsmiddel, er at satsene antakelig har vært for lave til at de har hatt den ønskede oppdragende og preventive effekten.

Det er fortsatt ikke adgang for politiet til å ilegge overtredelsesgebyr ved brudd på bestemmelser i eller i medhold av motorferdselloven, men de kan ilegge bøtestraff ved brudd på loven. jf. motorferdselloven § 12. Bøtesatsene ved brudd på miljølovverket har økt de siste årene, og i noen grad vil de tilfeller som tidligere ble fulgt opp i straffesporet, nå følges opp i det administrative sporet. Det kan således også ses hen til de økte satsene som påtalemyndigheten legger konkret, ut fra de satser og rammer politidistriktet selv har nedfelt i egne bøtedirektiv.

Det er behov for at gebyr etter standardiserte satser ilagt av SNO i medhold av motorferdselloven § 12b, kan nærme seg de bøter som påtalemyndigheten gir. Men det må tas høyde for at de lovbrudd som kan gebyrbelegges er forhold av mindre alvorlig karakter, som må gjenspeiles i gebyrnivåene. Vi erfarer at påtalemyndigheten i dag i normaltilfellene, f.eks. legger bøter for ulovlig snøscooterkjøring i utmark på kr. 10-12 000,-. For ulovlig kjøring med motorkjøretøy på barmark og i verneområdene erfarer vi at satsene ligger en god del høyere. Standardsatsene for overtredelsesgebyr skal ligge under disse nivåene, sett hen til at gebyrordninga skal forbeholdes de mindre alvorlige forholdene, og at flere av de aktuelle regelbruddene omhandler manglende dokumenter, altså i nedre sjikt for forhold som tidligere ble anmeldt til politiet. Satsene for de individuelt utmålte gebyrene kan normalt ligge en del høyere enn standardsatsene, da de vil kunne omfatte mer alvorlige forhold, innenfor de mindre alvorlige overtredelsene.

Det kan videre ses hen til lover og forskrifter om overtredelsesgebyr etter annen miljølovgivning, f.eks. lakse- og innlandsfiskloven, der standardiserte gebyr er satt til kr. 3000,-, kr. 6000,- og kr. 12 000,-. Også gebyrer etter annet miljølovverk, vil være relevant ved fastsetting av nivåene for gebyr etter motorferdselloven.

Etter motorferdselloven finner direktorat fortsatt behov for å differensiere satsene ut fra overtredelsenes karakter. Det er på den ene side de rene formalovertredelsene, og på den andre de reelle lovbruddene – for eksempel der det er kjørt motorisert utenfor

åpningstiden i den kommunalt fastsatte snøscooterløypa. Det er overtredelser som ikke, eller i begrenset grad, har betydning for de hensyn som ligger bak regelverket, men som det likevel er viktig og ønskelig blir markert med en reaksjon.

Satsene for de reelle overtredelsene, som i dag kan sanksjoneres med gebyr stort kr. 3000,-, bør være høyere enn brudd på formалregler, som i dag kan gebyrbelegges med kr. 500,-.

Miljødirektoratet vil på denne bakgrunn forslå at standardsatsene fortsatt angis som kronebeløp, og at satsene økes til kr. 1000 for brudd på formалregler (ny § 2 første ledd bokstav a), mens brudd på øvrige regler i første ledd kan ilegges gebyr stort kr. 5000,-. Dette vil sikre at nivåene på satsene står i rimelig forhold til for eksempel lignende overtredelser etter annet miljølovverk.

Øvre ramme for individuelt utmålt overtredelsesgebyr

Individuell utmåling kan prinsipielt gi det beste grunnlaget for en reaksjon som er tilpasset lovbruddet og gjerningspersonen i det enkelte tilfellet, slik at den ønskede preventive effekten oppnås uten at sanksjonen blir urimelig tyngende.

Det er ikke noe til hinder for at det i større grad nå gis regler om overtredelsesgebyrer som utmåles individuelt, dersom dette anses hensiktsmessig for å sikre etterlevelse av lovgivningen, jf. NOU 2003: 15 punkt 10.5.2.4 side 150. Slik sett bør ikke ønsket om tilpassede reaksjoner være til hinder for å bruke administrative sanksjoner i stedet for straff. En annen sak er at rettssikkerhetshensynet tilsier at dette skjer innenfor visse rammer.

For at ikke rommet for skjønnsutøvelse blir videre enn nødvendig, må det ved individuell utmåling av overtredelsesgebyr fastsettes et maksimum i lov eller forskrift. Både det at søksmålsbyrden normalt ligger på den private parten og at domstolene i liten grad har normert nivået for utmåling av overtredelsesgebyrer, taler for en slik begrensning. Kravet om at overtredelsesgebyr fastsettes innenfor en øvre ramme, følger av forvaltningsloven § 44 annet ledd

Den øvre rammen skal sørge for at det overtredelsesgebyret en overtreder blir ilagt i denne sammenheng, skal være noenlunde forutsigbart og ikke fører til forskjellsbehandling. For å sikre en forsvarlig og tilpasset utmåling i det enkelte tilfellet, bør det utarbeides retningslinjer om hva det skal legges vekt på i vurderingen av størrelsen på overtredelsesgebyret.

For å sikre at den øvre rammen justeres i henhold til konsumprisindeksen, finner Miljødirektoratet det hensiktsmessig å knytte den øvre rammen til Grunnbeløpet i Folketrygden. Grunnbeløpet er et beløp som beregnes hvert år, og gjelder i ett år omgangen fra 1. mai det året. Å hjemle rammen for overtredelsesgebyr i folketrygdens

grunnbeløp sikrer årlig justering av beløpet uten at det er behov for å endre forskriften. Grunnbeløpet er også et begrep som er alminnelig kjent og lett å sette seg inn i.

Miljødirektoratet foreslår at den øvre rammen for individuelt utmålte gebyr fastsettes til en ¼ G for fysiske personer. Grunnbeløpet 1. mai 2022 er på kr. 111 477,-. En kvart G vil da p.t. utgjøre kr 27 869,-.

Saksbehandlingen

Ileggelse av gebyr kan skje på stedet eller ilegges i ettertid. Når overtredelsesgebyr ilegges på stedet kan forhåndsvarsel unnlates, jf. forvaltningsloven § 44 fjerde ledd.

Fram til nå har naturoppsynet ved illeggelse på stedet, fylt ut en på forhånd fastsatt blankett (papir). Den senere tid har imidlertid Statens naturoppsyn (SNO) utviklet elektroniske løsninger for kontroll og bruk av administrative sanksjoner på andre lovområder, og der prinsippene og løsningene kan gjenbrukes og utvikles også ved illeggelse av gebyr på overtredelser etter motorferdselloven.

Bruk av en forhåndsfastsatt blankett, vurderes ikke lenger å være et hensiktsmessig ved illeggelse av overtredelsesgebyr etter motorferdselloven. Ileggelse av gebyr på stedet vil imidlertid kunne skje når det er utviklet gode elektroniske løsninger for dette. Inntil videre og før dette er på plass, vil overtredelsesgebyr bli ilagt i etterkant fremfor på stedet.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Endringene i forskriften er av mindre karakter og vil i utgangspunktet ikke medføre vesentlig merarbeid for Miljødirektoratet. Overgang til elektroniske løsninger for kontroll og for illeggelse av gebyr, samt en utvidelse av ordningen til å omfatte brudd på andre bestemmelser i eller i medhold av motorferdselloven, vil medføre noe merarbeid i enkeltsaker. Det vil gjelde i en overgangsfase, i de tilfeller vedtak om gebyr fastsettes i etterkant av kontrollen, altså der kontrollørene opplyser om at overtredelsen vil bli vurdert sanksjonert med gebyr eller der det gis ut et forhåndsvarsel om gebyr på stedet. Samtidig vil en overgang til en elektronisk løsning på sikt medføre besparelser, når den er på plass.

En åpning for å fastsette overtredelsesgebyrer ut fra individuell utmåling, vil på den ene side også kreve ekstra ressurser hos Miljødirektoratet, sett i forhold til tidligere. På den annen side blir det besparelser hos politi- og påtalemyndighet, ved at ulovligheter som tidligere ble anmeldt, nå blir sanksjonert i forvaltningssporet med en administrativ sanksjon. En utvidelse av ordningen og økte satser, kan også ha en preventiv effekt i form av færre lovbrudd.

Det kan videre være en risiko for at økte satser på gebyrene kan gi et økt omfang i antall klager, men dette framstår som usikkert.

Forslag til endring av forskrift om *overtredelsesgebyr for visse overtredelser etter motorferdselloven ved bruk av snøscooter*

Fastsatt av Miljødirektoratet den xx, med hjemmel i lov 10. juni 1977 nr. 82 om motorferdsel i utmark og vassdrag § 12b fjerde ledd og delegeringsvedtak 18. juni 2015.

§ 1. (saklig virkeområde)

Forskriften gjelder overtredelsesgebyr for overtredelser av nærmere angitte bestemmelser i eller i medhold av motorferdselloven ved bruk av ~~snøscooter~~ *motorkjøretøy eller fartøy*.

§ 2. (overtredelser som kan sanksjoneres med gebyr)

Statens naturoppsyn kan ~~uten hensyn til skyld~~ illegge fører av ~~snøscooter~~ overtredelsesgebyr til fører av ~~snøscooter~~ *motorkjøretøy eller fartøy, som med forsett eller uaktsomhet* overtrer en eller flere av følgende bestemmelser i eller i medhold av motorferdselloven:

- a) ~~unnlattelse av å etterkomme pålegg om å vise fram gyldig førerkort, jf. motorferdselloven § 12a~~
- b)a) unnlattelse av ~~å etterkomme pålegg om å vise fram~~ tillatelse som er pliktig å medbringe, jf. forskrift for motorkjøretøyer i utmark og på islagte vassdrag § 7 andre ledd,
- c)b) unnlattelse av ~~å etterkomme pålegg om å vise fram~~ å medbringe og vise fram utfylt kjørebok når krav om slik kjørebok framgår av tillatelse etter forskrift for bruk av motorkjøretøyer i utmark og på islagte vassdrag § 5, § 5a, § 5b eller § 6, jf. § 7 andre ledd,
- d)c) kjøring til tider på døgnet eller på særskilt angitte dager (helgedager, helligdager mv.), der tillatelse etter forskrift for bruk av motorkjøretøyer i utmark og på islagte vassdrag § 5, § 5a, § 5b eller § 6, jf. § 7, setter vilkår om at kjøring ikke kan skje,
- e)d) kjøring i løype til tider på døgnet eller på særskilt angitte dager (helgedager, helligdager mv.) der kjøring etter kommunal forskrift etter motorferdselloven § 4a er forbudt,
- f)e) kjøring i strid med regler i kommunale forskrifter etter forskrift om bruk av motorkjøretøy i utmark § 4a som angir hvordan

man skal kjøre i områder hvor rasting er tillatt.

§ 3. (satser for overtredelsesgebyr)

Gebyr for overtredelse av § 2 første ledd bokstav a og b er kr 500,- 1000,-. For øvrige overtredelser er gebyret kr 3000,- 5000,-.

Det ilegges ett gebyr for hver overtredelse.

§ 4. (Øvre ramme for individuelt utmålt overtredelsesgebyr)

Ved overtredelse av andre bestemmelser i eller i medhold av loven, enn de som er nevnt i § 2, kan Statens naturoppsyn ilegge individuelt utmålt overtredelsesgebyr.

Gebyr etter denne bestemmelsen utmåles innenfor en øvre ramme på ¼ G.

Foreligger det flere overtredelser som alle kan avgjøres ved overtredelsesgebyr, kan disse avgjøres ved et felles overtredelsesgebyr. Den øvre rammen gjelder også der flere overtredelser kan avgjøres ved et felles overtredelsesgebyr.

§ 4 § 5. (betaling)

Overtredelsesgebyret forfaller til betaling 2 måneder fra vedtak er fattet. Endelig vedtak om overtredelsesgebyr er tvangsgrunnlag for utlegg. Dersom fører går til søksmål mot staten for å prøve vedtakets gyldighet, suspenderes tvangskraften.

~~Er gebyr ikke betalt innen 2 måneder etter illeggelsen, forhøyes gebyret med femti prosent.~~

Adgangen til å illegge overtredelsesgebyr foreldes 2 år etter at overtredelsen er opphørt. Fristen avbrytes ved at Statens naturoppsyn gir forhåndsvarsel eller fatter vedtak om overtredelsesgebyr.

§ 5 § 6. (saksbehandling)

~~Ileggelse av overtredelsesgebyr er et enkeltvedtak, forvaltningslovens regler gjelder. Vedtak kan påklages til Klima- og miljødepartementet. Klagefristen er 3 uker.~~

For behandlingen av vedtak om overtredelsesgebyr gjelder saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven kapittel II-VI og reglene om administrative sanksjoner i forvaltningsloven kapittel IX. Vedtak kan påklages til Klima- og miljødepartementet.

§ 6 § 7. (varsling av verge)

Er fører av ~~snøscooter~~ *motorkjøretøy eller fartøy* mellom 16 og 18 år, varsles dennes verge om at gebyr er ilagt.

~~§ 7~~ § 8. (ikrafttredelse)

Forskriften trer i kraft 1. ~~desember 2016.~~ *straks den er kunngjort.*