



Statens vegvesen
Postboks 1010 Nordre Ål
2605 LILLEHAMMER

Vår referanse: 20/03116-2
Arkivkode: NOO &00

Deres referanse: 20/121866
Dato: 04.02.2021

Høringsvar – Forslag til endringer i reglene for små elektriske kjøretøy

1 Om høringen

Vi viser til Statens vegvesens høringsnotat 8. desember 2021 med forslag til endringer i reglene for små elektriske kjøretøy. Endringene er foreslått i samråd med Samferdselsdepartementet (SD). Høringsfristen er satt til 10. februar 2021.

2 Anbefaling

Vegvesenet har i høringsnotatet gått grundig gjennom flere problemstillinger, og presentert mange forslag. En rekke av forslagene anbefaler vi at Vegvesenet og departementet går videre med, mens noen av forslagene kan det være grunn til å utrede nærmere. Vi utdypet våre enkelte anbefalinger og begrunnelser nedenfor under punkt 8, men oppsummerer de mest sentrale her:

- Av hensyn til sikkerhet bør det innføres regler om promillegrense på 0,2, hjelmbruk og aldersgrense.
- Det bør åpnes for gebyr for kjøring med flere personer på kjøretøyet enn tillatt eller med kjøretøy som ikke tilfredsstiller tekniske krav
- Enhetlig praksis taler for at der det er krav om «gangfart», settes fartsgrensen til 6 km/t
- Kommunene bør få anledning til å regulere både parkering og kjøring ved særskilt skilting, samt ha adgang til å begrense tid på døgnet da kjøretøyene kan kjøres i enkelte områder.
- Behovet for å regulere trafikkavviklingen og begrense konflikter ivaretas best ved forbud mot å kjøre på fortau mv, men med rom for kommunene til å regulere unntak og tilpasninger.
- Av hensyn til fremkommelighet og mulighet for håndheving bør utgangspunktet være parkeringsforbud på fortau mv, men med mulighet for lokale tilpasninger. Kommunen bør ha hjemmel til både å fjerne kjøretøy og ilegge parkeringsgebyr.

Vi støtter ellers den foreslåtte presiseringen av at trafikkreglene ikke begrenser kommunenes eierrådighet. Kommunene har etterspurt en generell klargjøring av hvilket handlingsrom de har som eier av kommunal grunn, særskilt med tanke på regulering av kommersiell utleie på kommunens eiendom. Med unntak av den foreslåtte presiseringen av er dette behovet ikke svart ut i høringen. Til tross for at dette handlingsrommet er kjernen i det kommunene ønsker klargjort, synes det heller ikke å være omfattet av Vegvesenets oppdrag.

Transportøkonomisk institutt anbefaler en fleksibel tilnærming til regulering – at det åpnes for «prøving og feiling» som del av prosessen.¹ Det er vi enig i, men slik at hensynet til sikkerhet veier tyngst. Det er viktig at regelverket ikke hindrer kommunene i å finne lokale tilpasninger der det er behov for dette. Kommunene bør gis anledning til å finne egne løsninger for å legge til rette for bruk av små elektriske kjøretøy på en bærekraftig måte. Samtidig er det hensiktsmessig at enkelte grunnleggende bestemmelser fastsettes nasjonalt, slik at det ikke er nødvendig å sette seg inn i særegne adferdsregler i trafikken når man entrer en annen kommune.

I de tilfellene der det er aktuelt å pålegge kommunene ansvar for tilrettelegging og håndheving, er det viktig at staten dekker ressursbehovet. Det er også viktig at kommunene må ha handlingsrom til å holde kommersielle utleiere ansvarlige for merkostnader som knytter seg til den kommersielle virksomheten.

Forslagene til endringer er fremsatt på forskriftsnivå. Viktigheten av å gjennomføre tiltak umiddelbart taler for at det er riktig med forskriftsendringer nå. På sikt bør det ses nærmere på hvilke tilpasninger som bør gjøres i lovs form.

Vegvesenet reiser spørsmål om forskriftsendringene bør tilpasses nåværende klassifisering av små elektriske kjøretøy som sykler, eller om det bør opprettes en egen klassifisering. Et tredje alternativ er om endringene bør tilpasses en «tilbakeklassifisering». Vi ser at Vegvesenets forslag til regelendringer kan gis på forskjellige lovtekniske måter, men har ikke funnet grunn til å gå nærmere inn på hvilken klassifiserings-løsning som bør velges. Løsningen avhenger dessuten av hvilke enkeltendringer som gjennomføres. Det viktigste er at det kommer på plass materielt gode løsninger innen kort tid.

3 Videre fremstilling

Nedenfor presiserer vi begrepsbruken. Deretter gjør vi rede for utfordringene generelt og for kommunene spesielt, og fortsetter med å kommentere de fleste forslagene enkeltvis. Avslutningsvis utdyper vi noen synspunkter på kommunens behov for ytterligere klargjøring av kommunens handlingsrom som grunneier.

4 Begrepsavklaring

De spørsmålene høringsnotatet reiser er omfattende, og gjelder små elektriske kjøretøy generelt. Det er imidlertid kun én type kjøretøy innen denne kategorien som har vesentlig betydning for kommunene. Vi begrenser oss derfor – med få unntak – til å omtale el-sparkesykler.

Begrepet «*el-sparkesykkel*» er misvisende, da det uavhengig av rettslige definisjoner er tale om motoriserte kjøretøy, og ikke om sparkesykler. Dette står i motsetning til den mer treffende betegnelsen *el-sykler*, hvor motoren kun er en *hjelpemotor* og sykkelen fremdeles drives fremover ved at syklisten sykler. Etter veitrafikkloven (vtrl) § 2, annet ledd, 2. punktum, faller el-sparkesykler innunder definisjonen for *motorvogn*, men som vi kommer tilbake til, ble unntaket for sykler også gjort gjeldende for el-sparkesykler. Begrepet «*ståmoped*» er løftet frem som et mer betegnende begrep², mens det i engelskspråklige land er tale om «*e-scooter*» og elektrisk scooter i Sverige. Da «*el-sparkesykkel*» har etablert seg som begrep bruker vi imidlertid dette gjennomgående nedenfor. Vi ber likevel Vegvesenet vurdere om det kan være heldig å etablere en annen offisiell betegnelse.

¹ TØI-rapport «*Delte elsparkesykler i Oslo: En tidlig kartlegging*», 2020

² Teknisk Ukeblad, leder, 17. august 2020

5 Bakgrunn og utfordringer

I likhet med hva som er tilfelle i en rekke andre land, primært i storbyer, har bruk av el-sparkesykler gjort et vesentlig inntog i bybildet i Norge. Utviklingen av batteriteknologi og masseproduksjon har skutt fart på en måte som har gjort dette til et mer attraktivt produkt de senere årene.

Det er fem ganger så mange el-sparkesykler i Oslo som i København, hvor det er satt et tak på 3 000. For Norges del henger den økte populariteten sammen med en vesentlig forenkling i regelverket i 2018.

Endringen medførte at el-sparkesykler med nærmere angitte spesifikasjoner ble likestilt med sykler i kjøretøyforskriften § 2-5 nr 12, og derved unntatt fra den nevnte definisjonen i vtrl § 2 annet ledd, 2. punktum. Det er uklart hvorvidt endringen var tuftet på faglige vurderinger. Samferdselsdepartementets begrunnelse var i hovedsak at el-sparkesykler «*ligner mye på sykkel med tanke på bruksområde*»³. Slik forskriftsendringen i 2018 ble formulert, medførte det blant annet en særnorsk ordning med at el-sparkesykler lovlig kan kjøres på fortauet.

Når et kjøretøy likestilles med sykkel, innebærer det blant annet at det ikke er krav om førerrett, og heller ikke noen godkjenningssplikt, registreringsplikt eller forsikringsplikt for kjøretøyet eller føreren. Offentligrettslig er det likevel den som til enhver tid fører kjøretøyet som har ansvaret for at det oppfyller vilkårene for å kunne anses som sykkel.

Bruken av el-sparkesykler supplerer forskjellige former for ferdsel, men erstatter i hovedsak fysisk aktivitet – sykkel og gange – samt kollektivtrafikk. Hvorvidt el-sparkesykler også erstatter bilbruk er uklart, noe Vegvesenet selv påpeker, men Transportøkonomisk institutt (TØI) viser til at det kun er tale om 3 % av el-sparkesykelbruken.⁴

Det er kommersiell utleie av el-sparkesykler som dominerer bruken i dag. Flere kommersielle aktører har etablert seg i en rekke norske kommuner, og aktørene har signalisert planer om videre vekst.

Til tross for at el-sparkesykler er likestilt med sykkel, er det tale om et egenartet kjøretøy med særskilt fleksibilitet og særegne fordeler og ulemper. El-sparkesyklene ble imidlertid lansert i markedet uten at det var utviklet tilpassede regler eller iverksatt særskilte tiltak for å avbøte ulempene.

Både rettslig og praktisk sett er det nærliggende å trekke paralleller til frislippet av import av privatbiler etter første verdenskrig. Til tross for det som ble en betydelig vekst i den norske bilparken, var reguleringen av motoriserte kjøretøy tilnærmet fraværende. Bilen ble i praksis introdusert i et miljø der fotgjengeren var den dominerende trafikant – også i veibanen – uten at det fantes et tilstrekkelig regelverk tilpasset de nye kjøretøyene. Dette gikk ikke spesielt bra. Det skal eksempelvis finnes tallmateriale fra 1920 som tyder på at nærmere én prosent av Oslos bilsjåfører drepte noen det året⁵.

Flere viser til at såkalt «*mikromobilitet*» kan gi økt frihet og tidsbesparelser i hverdagen og det har vært et politisk ønske om å legge til rette for dette. Tilgangen på el-sparkesykler har som nevnt blitt populær, og setter allerede sitt klare preg på bybildet. Likevel synes det nå å være en allmenn oppfatning at det er knyttet vesentlige utfordringer til el-sparkesykler, og særlig til el-sparkesykler i kommersiell utleie. En spørreundersøkelse⁶ viser at så mange som 25 % ønsker totalforbud mot el-sparkesykler, 50 % ønsker

³ Samferdselsdepartementets pressemelding 49/18

⁴ TØI-rapport «*Delte elsparkesykler i Oslo: En tidlig kartlegging*», 2020

⁵ Ulrik Eriksen, «*Et land på fire hjul*», 2020

⁶ Kantar for Trygg Trafikk og Tryg, 2020

totalforbud mot utleie om natten og 60 % ønsker forbud mot kjøring på fortauet. 90 % mener dagens ordning ikke fungerer bra⁷.

Forholdet til fotgjengere og andre myke trafikanter har blitt en sentral utfordring ved manglende regulering, som følge av forskriftsendringen i 2018. Dette omfatter både kjøring og hensetting av el-sparkesykler. 1 av 4 fotgjengere og syklister melder at de er utrygge i møte med el-sparkesykler⁸.

Samhandling med øvrige grupper i trafikkbildet skaper samtidig reelle utfordringer som må løses. Mest alvorlig er kanskje et stort antall personsaker som følge av uaktsom kjøring – 1 av 10 el-sparkesyklister har hatt uhell med el-sparkesykel, og 1 av 5 opplevde et nestenuhell⁹ sist gang de kjørte el-sparkesykel. TØI vurderer at el-sparkesyklene har om lag 10 ganger høyere ulykkesfrekvens enn sykkel.¹⁰ Vegvesenet opplyser at Oslo skadelegevakt i snitt meldte om tre el-sparkesykkelskader om dagen fra mars 2019 til august 2020. Så mange som 1 av 4 av el-sparkesyklistene kan dessuten ha kjørt i påvirket tilstand¹¹. I tillegg brukes det sjelden sikkerhetsutstyr.

6 Kommunenes særskilte behov for regulering

Kommunene har ansvar for eget areal, og kan generelt ha interesse av å unngå et uoversiktlig og risikofylt trafikkbilde. Økt pågang hos kommunal legevakt grunnet uaktsom kjøring er bare én side av dette. Både hensettingen av el-sparkesykler og selve kjøringen skaper uheldige situasjoner på kommunal grunn.

Hovedvekten av det offentlige veisystemet i norske byer er kommunale veier. El-sparkesykler kan i dag lovlig kjøres og parkeres også på fortau, torg og annen kommunal grunn utenfor selve veibanen. Det er på slikt åpent tilgjengelig og kommunalt areal at el-sparkesykler gjerne hensettes og kommersielle el-sparkesykler utplasseres av utleieaktørene.

Utplasseringen og hensettingen av kommersielle el-sparkesykler skjer ofte til fortrenghet eller hinder for andre trafikanter. Det kan tidvis og stedvis skape uheldige og farlige tilstander. For blinde og svaksynte og personer med særlige bevegelsesutfordringer kan dette oppleves som særskilt problematisk.

Kommunen er dessuten ansvarlig for å gjennomføre brøyting og både daglig og omfattende veivedlikehold hvor utplasserte el-sparkesykler kan være en ulempe. Flytting eller inntauing av feilplasserte el-sparkesykler blir fort kommunens ansvar. Når el-sparkesykler blir etterlatt som avfall eller ikke plukket opp av eierne, kan dette også skape et miljø- og forsøplingsproblem for kommunen. Dessuten kan kommunen ha interesse av å disponere areal på en annen måte enn det som er mulig når kommersielle aktører utplasserer klynger av el-sparkesykler etter eget skjønn.

Rettslig sett mener KS at kommunene i egenskap av å være grunneiere har et vidt handlingsrom for å regulere kommersiell utleie av el-sparkesykler på kommunal grunn. Dette er et av de viktigste verktøyene kommunene kan bruke for å legge til rette for bruk av el-sparkesykler på en bærekraftig måte. Det er imidlertid uenighet om omfanget av dette handlingsrommet, noe rettsprosesser i 2020 har illustrert, uten at disse har ført til noen avklaring. Vi utdyper dette avslutningsvis.

⁷ Opinion og Pollstat, 2020

⁸ TØI-rapport «Kickstart for mikromobilitet», 2019

⁹ TØI-rapport «Kickstart for mikromobilitet», 2019

¹⁰ TØI-rapport «Delte el-sparkesykler i Oslo: En tidlig kartlegging», 2020

¹¹ TØI rapport «Kickstart for mikromobilitet», 2019

7 Oversikt over forslagene

Vi knytter i hovedsak kommentarer til følgende forslag:

- Forbud mot å parkere el-sparkesykler på fortau
- Mulighet til å ilegge parkeringsgebyr for overtredelser av parkeringsreglene for politiet og kommuner med parkeringshåndheving
- Promillegrense på 0,2 for el-sparkesykler
- Kravet til «gangfart» ved passering av gående på gangveg, fortau eller i gangfelt presiseres til 6 km/t
- 12-års grense for å kjøre el-sparkesykkel
- Krav til legitimasjon
- Krav om hjelm for bruk av el-sparkesykkel, eventuelt begrenset til barn under 15 år
- Nye skilt som gir mulighet for lokale myndigheter til å skilte soner for el-sparkesykler med parkeringsforbud, fartsgrense eller generelt bruksforbud
- Overtredelsesgebyr ved flere enn én person på el-sparkesykkelen
- Overtredelsesgebyr for bruk av kjøretøy med toppfart eller effekt utover det som er tillatt for el-sparkesykkel.

Vegvesenet foreslår også at kommunene – i tillegg til politiet og Vegvesenet – skal få delegert myndighet til håndheving av flere overtredelser. I tillegg foreslår Vegvesenet en klargjøring av at trafikkreglene ikke begrenser den kommunale eierrådigheten.

8 Merknader til enkelte av forslagene

8.1 Parkeringsforbud

Det er i utgangspunktet forbudt å parkere på fortau, gågate osv. Ved forskriftsendringen i 2018 ble det gjort unntak for el-sparkesykler. Unntaket gjelder på nærmere vilkår, jf trafikkreglene § 18 nr 4. Spørsmålet er om det fremdeles er riktig å gjøre unntak for el-sparkesykler.

En nylig undersøkelse viser at 87 % mener Oslo bør regulere hvor man kan parkere el-sparkesykler¹². I høringsnotatet trekker Vegvesenet blant annet frem at et parkeringsforbud vil «*innebære et tydeligere skille mellom ulike trafikantgrupper på ulike arealer, og innebære at fortauene i større grad prioriteres for gående*». Dette er vi enig i.

Vegvesenet fremholder videre at en gjeninnføring av parkeringsforbud på fortau mv vil være et «*effektivt, men særlig inngripende tiltak*». Vi er enig i vurderingen av at parkeringsforbud vil være effektivt, men vi kan ikke se at det er tale om et tiltak som er «*særlig inngripende*» at el-sparkesykler ikke behandles annerledes enn andre motoriserte kjøretøy. Hvorvidt tiltaket i det hele tatt er inngripende, må uansett holdes opp mot ulempene dagens parkering har vist seg å påføre fotgjengere og syklistene. Dessuten kan el-sparkesykler fremdeles parkeres utenom fortau mv, og det er fremdeles anledning til å parkere på samme måte som eksempelvis mopeder. I tillegg er en el-sparkesykkel så flyttbar at man lettere enn med sykler kan ta den med inn. Et parkeringsforbud vil uansett i hovedsak kun ha betydning for kommersielle el-sparkesykler, fordi private el-sparkesykler i liten grad plasseres fritt tilgjengelig.

¹² «Klimaundersøkelsen 2020», Klimaetaten, Oslo kommune

Vi mener uansett at veimyndigheten – normalt kommunene i byene – må ha anledning til å gjøre unntak fra et eventuelt parkeringsforbud på nærmere angitte områder. Fortau, gågater mv. kan ofte være utformet slik at det er mulig å legge til rette for parkering uten at det medfører vesentlige ulemper. Et nasjonalt forbud uten dispensasjonsmulighet er derfor ikke hensiktsmessig. Det bør være opp til den enkelte kommune hvordan den ønsker å legge til rette for el-sparkesykelbruken, så lenge dette gjøres innenfor rammene av hensynet til andre trafikanter.

8.2 Myndighet til å ilegge parkeringsgebyr

Både politiet og kommuner med delegert myndighet har i dag hjemmel til å reagere med fjerning på overtredelser av parkeringsbestemmelser, jf vtrl § 37, fjerde ledd. Det kan imidlertid ikke ilegges parkeringsgebyr for el-sparkesykler. Vegvesenet foreslår at forskrift om offentlig parkeringsgebyr endres slik at politiet kan ilegge parkeringsgebyr også for el-sparkesykler. Vegvesenet foreslår at kommunen får delegert denne adgangen, jf § 31a første ledd, første punktum, i tillegg til politiet. Dette begrunnes med at kommunene som allerede håndhever parkering på offentlig grunn *«har både grunnleggende opplæring, lang erfaring med å ivareta trafiksikkerhet og fremkommelighet og særlig god lokalkunnskap»*.

Vi er enig i at kommunene kan ha forutsetninger for å håndheve parkeringsovertredelser med el-sparkesykler. I enkelte tilfeller kan kommunene også være bedre egnet enn politiet. Økt handlingsrom er i utgangspunktet velkomment i kommunene. Det vil imidlertid kreve ressurser for kommunene å følge opp en slik tilleggsoppgave. Den betydelige veksten i el-sparkesykler i kommunene er det staten som har lagt til rette for ved forskriftsendringen i 2018. Kommunene bør derfor forvente at staten tar ansvar for at kommunene får tilført de ressursene som er nødvendige for at kommunene skal ta ansvar for å følge opp ulempene. Uansett må det være frivillig for kommunene å supplere politiets oppgaver på dette området, og dersom en kommune finner grunn til å ikke prioritere en slik håndhevingsoppgave, er det viktig at kommunen ikke dermed kommer i ansvar for konsekvensene av manglende håndheving.

8.3 Promillegrense

I registreringen av ulykker ved Oslo skadelegevakt i perioden 1. mars 2019 til 31. mars 2020 ble det i 41 % av ulykkene registrert bruk av alkohol eller andre rusmidler.

Promillekjøring har vært forbudt i Norge siden 1912. For motorvogner er det en promillegrense på 0,2. Vegvesenet foreslår at tilsvarende grense innføres for kjøring av el-sparkesykler. Begrunnelsen er blant annet at *«å innføre en klar og streng promillegrense vil gi en sterk signaleffekt om at rus og kjøring med små elektriske kjøretøy ikke hører sammen, og kan føre til økt bevissthet om og et sterkere sosialt press for å ikke kjøre små elektriske kjøretøy når man har drukket alkohol»*.

Vi er enig i forslaget og i Vegvesenets begrunnelse, og påpeker for ordens skyld at en slik forskriftsendring må gjelde for hele landet.

8.4 Forbud mot bruk om natten

Vegvesenet har vurdert å foreslå forbud mot bruk om natten, men har ikke foreslått dette som en nasjonal regelendring. I stedet har Vegvesenet foreslått at de lokale veimyndighetene selv skal kunne skilte nærmere angitte områder med bruksforbud deler av døgnet.

Det er gode grunner som taler for å begrense bruken av el-sparkesykler enkelte deler av døgnet. Oslo skadelegevakt rapporterer at 86,3 % av rusrelaterte el-sparkesykkellulykker skjer om natten i tidsrommet mellom klokken 21.00 og 04.00. Som nevnt ønsker 50 % et totalforbud mot utleie av el-sparkesykler om natten. Vi er likevel enig med Vegvesenet at et generelt og nasjonalt forbud ikke er hensiktsmessig. Sammenholdt med straffesanksjonert forbud mot kjøring i alkoholpåvirket tilstand bør kommunene selv få anledning til å tilpasse hvilke tider av døgnet, og eventuelt i hvilke områder, det skal være særskilte restriksjoner i bruk eller utleie av el-sparkesykler.

8.5 Kjøring på gangvei, fortau eller gangfelt

Da el-sparkesyklene inntil 2018 var klassifisert som motorvogner, kunne de ikke kjøre verken på fortau eller gangvei. Forskriftsendringen fikk blant annet som konsekvens at de nå på nærmere vilkår lovlig kan kjøre blant fotgjengere på fortauet. Vegvesenet skriver imidlertid at i «*bystrøk vil ofte fotgjengertrafikken være så tett at vilkårene for å bruke fortau etc. strengt tatt ikke er oppfylt*».

Ulike land har ulik regulering av el-sparkesykler, men det synes å være en særnorsk ordning at man har rett til å kjøre på fortau og gangvei i høyere hastighet enn gangfart. En spørreundersøkelse viser at et mindretall på 29 % ønsker å opprettholde denne retten. 63 % mener el-sparkesykler kun bør brukes på sykkelveier og i veibanen¹³.

Det er fremdeles et behov for å kartlegge konsekvensene av å blande el-sparkesykler med gående. Vegvesenet viser imidlertid til at det for *syklistere* – som også har rett til å bruke fortau og gangvei – viser registreringen av skader at så mange som 40 % av ulykkene skjedde på fortau og gang- og sykkelvei. Videre peker Vegvesenet på internasjonal forskning som viser at en betydelig andel av ulykker med el-sparkesykler innebærer kollisjon med fotgjengere.¹⁴ Det er barn, eldre og personer med syns- eller hørselshemming som virker å være mest utsatt for skader.

Vegvesenet skriver:

«Fortau og gangveg er i dag ment for gående. Trafikantgruppen "gående" er en svært uensartet gruppe, med ulik erfaring og forståelse for trafikken. Dette tilsier at det ikke bør stilles strenge krav til de gåendes adferd på gangarealer. Dette er også gjennomført i dagens regelverk, ved at de gående på gangveg, fortau eller gangfelt er gitt prioritet overfor kjørende.»

Vegvesenet har vurdert å foreslå en gjeninnføring av forbudet mot å kjøre på fortau mv, og pekt på at et generelt forbud «*vil redusere konfliktene med gående, og innebære en forsterket prioritering av de gående på fortau*». Under henvisning til at et slikt forbud vil «*ramme bruk på steder og tider der det ikke er utfordringer*» har Vegvesenet imidlertid i stedet foreslått en fartsgrense på 6 km/t ved passering av fotgjengere på gangveg, fortau og gangfelt.

Vi kjenner ikke til andre land der det er tillatt å kjøre el-sparkesykkel på fortau i høyere hastighet enn gangfart, slik Vegvesenet her legger opp til. Med tanke på utfordringene bruken av el-sparkesykler skaper på fortau mv, og de begrensningene denne bruken legger på enkelte fotgjengeres mulighet til å bruke fortauet, er vi usikre på om Vegvesenets begrunnelse for å ikke gjeninnføre et generelt forbud veier tungt.

¹³ Opinion og Pollstat, 2020

¹⁴ Sikka et al, 2019

Håndheving av et generelt forbud mot å kjøre på fortauet kan i seg selv være krevende å håndheve. Vi stiller derfor et spørsmål ved om det i det hele tatt vil være mulig med en effektiv håndheving av et forbud som kun gjelder hvordan – eller i hvilken hastighet – el-sparkesyklene passerer fotgjengere. Dette gjelder uavhengig av hvorvidt «gangfart» defineres som en viss hastighet eller ikke.

El-sparkesykler vil uansett fremdeles kunne brukes på sykkelfelt og -stier, og er ikke nødvendigvis henvist til veibanen. Kommunene har allerede en oppfordring til å legge til rette for sykler. Dersom kommunen får tilstrekkelig handlingsrom, bør det være mulig å ivareta hensynet til fremkommelighet for el-sparkesykler på den måten den enkelte kommunen finner hensiktsmessig.

Vi legger til at dersom det ikke blir gjeninnført et forbud, bør det vurderes om det er hensiktsmessig å innføre et objektivt ansvar for el-sparkesyklister på fortauet.

8.6 Fartsgrense

Vegvesenet foreslår at gangfart defineres som en hastighet på 6 km/t. Dersom det skal fastsettes en konkret fartsgrense som skal tilsvare gangfart, har vi ingen innvendinger mot at fartsgrensen settes til denne hastigheten.

I forlengelsen av våre merknader ovenfor er vi imidlertid usikre på hensiktsmessigheten av å fastsette en konkret fartsgrense på fortau mv. Vi antar at det kan være vanskelig å måle lave hastigheter ettersom el-sparkesykler sjelden er utstyrt med speedometer. Samtidig kan det ha en praktisk egenverdi at det er en felles og nasjonal oppfatning av hva som anses som gangfart.

8.7 Aldersgrense

Vegvesenet har gitt en grundig redegjørelse for barns adferd i trafikken, og peker på at «studier viser at barn ikke har de samme forutsetninger som voksne for å kunne vurdere trafikale situasjoner og gjøre gode valg som trafikant.»

El-sparkesykler er motoriserte kjøretøy som ikke er leketøy. De medfører en så høy risiko for ulykker at kjøring for de lavere aldersgrupper vanskelig kan forsvares. Vegvesenet foreslår en nedre aldersgrense på 12 år, og viser til det denne aldersgrensen vil «bidra til å verne de barna som har de dårligste forutsetninger for å kunne ferdes trygt i trafikken». Vi har ingen innvendinger mot Vegvesenets forslag, men peker på at en grense på 12 år kan synes lav i og med at el-sparkesykler kan kjøres i vegbanen sammen med annen motorisert trafikk. Dersom aldersgrensen settes høyere, eksempelvis til 15 år, bør det vurderes å gjøre unntak for kjøring under oppsyn av foresatte og i opplæringsøyemed.

8.8 Krav om legitimasjon

Vegvesenet har foreslått et krav om legitimasjon, og blant annet vist til at krav om aldersgrense er «lite hensiktsmessig dersom det ikke er mulighet for å kunne kontrollere at føreren faktisk oppfyller kravet til minstealder». Vi har ingen innvendinger mot dette, og viser til at det er krav om legitimasjon også for andre motoriserte kjøretøy.

8.9 Krav om hjelm

Det gjelder i dag krav om hjelm for moped og motorsykkel. For el-sparkesykkel er dette frivillig. Mens et flertall av syklistene bruker hjelm, opplyser Vegvesenet at de færreste el-sparkesyklister gjør det samme.

Registrering ved Oslo skadelegevakt viser at hodeskader er den mest forekommende skaden ved bruk av el-sparkesykkel. Ifølge Vegvesenet tilsier ulykkesstatistikken at hjelm vil ha størst effekt for voksne, og særlig aldersgruppen 22-35. Likevel har Vegvesenet foreslått et krav om hjelm som kun skal gjelde barn under 15 år, fremfor et generelt påbud. Vegvesenet viser til at et generelt påbud anses «*utfordrende å forene med kommersielt utleide elsparkesykler*».

Vi er enig i at det bør innføres påbud om hjelm også for el-sparkesykler. Sett hen til at hensynet til sikkerhet – og ikke til kommersielle interesser – bør veie tyngst, stiller vi imidlertid et spørsmål ved Vegvesenets begrunnelse for å begrense påbudet til barn. Det fremstår som naturlig at det må være opp til de kommersielle aktørene selv å tilpasse virksomheten til et påbud om hjelm.

Vi kan heller ikke utelukke at et hjelmpåbud kan ha en indirekte effekt på sikkerheten ved at det signaliserer tydelig hvilke farer som er forbundet med kjøringen og at det ikke er tale om et «*leketøy*», og dermed innbyr til mer bevisst bruk og kjøring.

8.10 Nye skilt

Vegvesenet har foreslått flere nye skilt som skal gi mulighet for lokale myndigheter til å skilte soner for el-sparkesykler med blant annet parkeringsforbud, fartsgrense eller generelt bruksforbud. Vi finner ikke grunn til å kommentere hvert enkelt skilt, men fremhever at det kan være utfordrende – og i seg selv hindre fremkommelighet – med utstrakt skilting på fortau og torg mv. Dessuten kan flere skilt bidra til et uoversiktlig trafikk- og bybilde.

Samtidig ser vi det positive i at nye skilt gir kommunene flere verktøy der det lokalt blir ansett hensiktsmessig med regulering i form av skilt.

8.11 Flere på én el-sparkesykkel – Klargjøring og overtredelsesgebyr

Etter vår oppfatning gjelder det allerede et forbud mot flere enn én person på el-sparkesykkel, og Vegvesenet er av samme forståelse. Vegvesenet mener imidlertid det er behov for en klargjøring av forbudet, under henvisning til at flerbruk forekommer og at dette medfører større risiko for skade og større skadepotensiale både for de kjørende selv og for passasjerer og fotgjengere. I tillegg foreslår Vegvesenet en klar hjemmel for overtredelsesgebyr fremfor anmeldelse. Vi har ingen innvendinger mot dette.

8.12 Overtredelsesgebyr for bruk av kjøretøy med toppfart eller effekt utover det som er tillatt for el-sparkesykkel.

Vegvesenet har foreslått overtredelsesgebyr for bruk av kjøretøy med toppfart eller effekt utover det som er tillatt for el-sparkesykkel. Vi har ingen innvendinger mot dette.

9 Forholdet mellom trafikkreglene og eierrådighet

Som nevnt mener KS at kommunene i egenskap av å være grunneier har et vidt handlingsrom for å regulere aktivitet og virksomhet på grunnen. Dette suppleres dessuten av kommunens planmyndighet.

Vegvesenet foreslår i trafikkreglene § 2 en endring som er ment å presisere én side av dette handlingsrommet:

«6. Trafikkreglene begrenser ikke kommunens myndighet etter eierrådigheten til å stille krav for parkering og annen bruk av kjøretøy på kommunal grunn som del av kommersiell utleie eller annen kommersiell virksomhet.»

Endringen avklarer kun et avgrenset spørsmål knyttet til kommunens handlingsrom. Vi mener imidlertid at det er en riktig presisering, og støtter forslaget.

10 Særlig om håndheving

Vegvesenet foreslår i flere sammenhenger i høringsnotatet at kommunen skal gis myndighet ved siden av politiet og Vegvesenet til å håndheve regelverket for bruk av el-sparkesykler. Med unntak av parkeringsovertredelser, som er kommentert ovenfor, knytter vi ikke bemerkninger til de enkelte tilfellene av overtredelser som Vegvesenet behandler. Vi har imidlertid noen generelle betraktninger.

Det er politiet og Vegvesenet som i dag har håndhevingsmyndighet for overtredelser av teknisk og trafikal karakter med kjøretøy. I tillegg har mange kommuner delegert myndighet til å håndheve parkeringsovertredelser, og overtredelser av piggdekkforbud er et annet eksempel på delegering til kommunene. Ellers er det imidlertid få eksempler på slik delegering.

Håndhevingsmyndigheten og -oppgavene på dette området faller etter vår mening naturlig innunder politiet og Vegvesenet. Vegvesenet påpeker imidlertid at både politiet og Vegvesenet har enkelte ressursmessige og andre begrensninger som gjør at det ikke kan legges til grunn at disse etatene vil prioritere el-sparkesykler. I tillegg fremholder Vegvesenet at kommunene har flere fortrinn som kan gjøre dem egnet til å ha en håndhevingsrolle utover parkeringsovertredelser. Vegvesenet viser særlig til de kommunale trafikkbetjentene i denne sammenheng.

Vi er enige i at kommunene har enkelte fortrinn av betydning. Kommunen har lokalkunnskap, og ved trafikkbetjentene har kommunen ofte en særlig og observant tilstedeværelse i bybildet. Enkelte av overtredelsene som er omhandlet i høringsnotatet er i tillegg relativt enkle å konstatere objektivt. Generelt er det dessuten positivt med handlingsrom for kommunene, og kommunene kan bli bedre i stand til å utvikle et byrom i positiv retning med flere verktøy tilgjengelig.

Likevel mener vi det ikke er naturlig å tillegge kommunene disse oppgavene som en primærløsning på håndhevingsbehovet. En slik myndighet vil kreve kapasitet og kompetanse som forutsetter skoloring og ressurser som kommunene i dag ikke har. Som tidligere nevnt er det staten som har lagt til rette for den betydelige veksten i el-sparkesykler i kommunene, og kommunene bør derfor forvente at staten tar ansvar for å sørge for tilstrekkelige ressurser til håndheving av ulempene veksten medfører. Vi bemerker dessuten at det er en vesensforskjell i det arbeidet trafikkbetjenter gjør ved å konstatere feilparkeringer og utstedelse av gebyr som plasseres på et parkert kjøretøy, og den mer aktive og formodentlig mer konfronterende oppgaven det vil være å gripe direkte inn overfor enkeltsjåfører av el-sparkesykler. Forslaget kan også bidra til å skape forvirring med hensyn til roller og ansvar, når samme type myndighet legges til tre ulike forvaltningsorganer. Dette vil kreve behov for en klargjøring av ansvar som primært bør ligge hos politiet og Vegvesenet

Vi mener uansett at det må være frivillig for kommunene å benytte en delegering, og at det må være tale om supplement til politiets og Vegvesenets egen oppfølging. Dersom en kommune finner grunn til ikke å prioritere en slik håndhevingsoppgave, er det viktig at kommunen ikke dermed kommer i ansvar for konsekvensene av manglende håndheving.

Vegvesenet foreslår ikke at håndheving av el-sparkesykkelovertredelser skal kunne settes ut til private. Dette er vi enige i. Slik håndheving ligger i kjernen av hva som er utøvelse av offentlig myndighet. Den enkelte som utøver slik håndheving bør fremstå som offentlig tjenestemann med direkte ansvar overfor offentlig myndighet, og ikke overfor en privat arbeidsgiver.

11 Økonomiske og administrative konsekvenser

Vegvesenet påpeker at de foreslåtte forskriftsendringene, samt håndheving av overtredelser, vil ha økonomiske og administrative konsekvenser som forutsetter økt ressursbruk.

Kommunene bør i tråd med retten til kommunalt selvstyre stå fritt til å prioritere oppfølging av – og tilrettelegging for – bruk av el-sparkesykler. Som vi har påpekt ovenfor må kommunene imidlertid kunne forutsette at staten tar ansvar for at konsekvensene av de sentrale forskriftsendringene som gjøres blir svart ut med tilstrekkelige ressurser – uavhengig av hvilke deler av offentlig forvaltning som må løse utfordringene som oppstår. Det hører også med at kommunene må ha handlingsrom til å holde kommersielle utleiere ansvarlige for merkostnader som knytter seg til den kommersielle virksomheten.

12 Nærmere om behovet for avklaring av kommunens handlingsrom som grunneier

Vegvesenets forslag innebærer ikke noen vesentlig klargjøring av kommunens handlingsrom på kommunal veigrunn og eiendom. Det er dette generelle handlingsrommet som har vært kjernen i flere rettsbehandlinger i 2020. Kommunen har et behov for å kunne regulere kommersiell bruk av byrommet utover de mer trafikale forholdene som høringen tar for seg. Blant annet er det viktig å kunne klarlegge utleierens ansvar og forpliktelser av økonomisk og annen art.

I tillegg til planmyndigheten er eierrådigheten kommunens viktigste verktøy for å disponere bruken av areal i kommunen. Av størst betydning for tematikken har Vegvesenets forslag om ny bestemmelse i trafikkreglene § 2 nytt nr. 6, sitert ovenfor. Den foreslåtte bestemmelsen berører imidlertid bare forholdet mellom trafikkreglene og «*kommunens myndighet etter eierrådigheten*». Hva som ligger i denne myndigheten, er ikke klarlagt gjennom forslaget.

Det er behov for en bredere avklaring av handlingsrommet. Denne bør gis i lov, uten at det dermed er grunn til å gå imot Vegvesenets forslag til forskriftsendring. Vegvesenet signaliserer i høringsnotatet at en nærmere avklaring er noe man eventuelt vil komme tilbake til. Det er uklart på hvilken måte, og innen hvilken tidsramme. KS har derfor selv tatt initiativet til å se nærmere på hvordan ivaretagelsen av kommunenes grunnleggende behov for klarhet kan utformes lovteknisk. Løsningen kan være å finne utenfor veitrafikkloven.

Etter foreløpige vurderinger er det flere modeller og tilnærminger som kan tenkes.

En modell som synes aktuell er den danske. Den danske veiloven angir konkret hvilken myndighet kommunen har til å regulere kommersiell utleie av el-sparkesykler. I Danmark har kommunene en eksplisitt hjemmel til å avgjøre om det i det hele tatt skal kunne leies ut el-sparkesykler på kommunalt veiareal. Dersom kommunen åpner for utleie av el-sparkesykler, skal utleievirksomheten baseres på avtale mellom kommunen og utleieren. Avtalen kan blant annet regulere utleierens økonomiske forpliktelser. Kommunene har dessuten hjemmel til å fastsette et tak på antall utleie-el-sparkesykler.

Man kan også se for seg en presisering i lovverket av innholdet i allmenn ferdsel. Sammen med en klarlegging av når utøvelse av eierrådighet er utøvelse av offentlig myndighet som er underlagt

legalitetsprinsippet vil det bidra til å klargjøre betydningen av den kommunale eiendomsretten som har et videre anvendelsesområde utover små elektriske kjøretøy. Veiloven har dessuten allerede bestemmelser om bruk av offentlig veiareal som krever tillatelse fra kommunen. Det kan være aktuelt å bygge videre på denne reguleringen. En nærmere definisjon av «*kommersiell virksomhet*» kan også være hensiktsmessig. Bruk av politivedtekter er et eksempel på andre rettslige grunnlag det er naturlig å se nærmere på.

Vi legger til grunn at kommunene vil bli involvert i eventuelle initiativ fra regjeringens side for å avklare handlingsrommet som ligger i den kommunale eierrådigheten. Inntil videre vil vi som nevnt jobbe videre med å vurdere alternativer, uavhengig av det videre arbeidet med høringen.

Lasse Hansen
Administrerende direktør

Tor Allstrin
Områdedirektør Advokatene