

Vedlegg 4

Eksempler på lokale løsninger, kontroll og håndhevelse

1. Betalingsbærere og bruk av AutoPASS

Til forskjell fra piggdekkgebyr er oblat i bilvinduet lite egnet som bærer av informasjon i sammenheng med lavutslippssone. En oblat er enkelt å forfalske og kostnadsdrivende å etablere. Bilene bør ha en informasjonsbærer som i tillegg til å bære informasjon om at avgift er betalt også må inneholde informasjon om bilens euroklasse og vektklasse og hvor mye som er betalt. Det fremkommer ikke nødvendigvis av bilen hva den veier eller hvilken euroklasse den tilhører. Avgiftens størrelse er avhengig av bilens euroklasse og vektklasse.

Bevist eller ubevist er det fullt mulig for den som betaler å oppgi feil euroklasse og vektklasse og på den måten få fastsatt feil avgift. Når bilen identifiseres ved kontroll bør en kunne spore tilbake til hvem som har betalt, slik at feil kan rettes. Det krever et dataregister som står i forbindelse med internett, slik at publikum får adgang til å legge inn opplysninger og betale.

I en lavutslippssone kan betalingsbæreren være registreringsnummeret, noe som bilene uansett bærer med seg. Bak registreringsnummeret når den brukes som identifikasjon, kan det lagres informasjon i en webdatabase om betalt avgift, hvem som betalte avgiften, euroklasse og vektklasse. Informasjon fra databasen fremskaffes etter at denne betalingsbæreren avleses audiovisuelt i en elektronisk kontrollstasjon (maskinell avlesning) eller når en kontrollbetjent ringer opp til databasen for å sjekke ut registreringsnummeret med en håndholdt enhet.

Ved siden av registreringsnummeret kan også AutoPASS-brikke montert i bilen brukes som betalingsbærer. Brikken er da et elektronsikk registreringsnummeret. Brikkens ID-nummer kan krypteres for å begrense muligheten for ikke-ønsket datanedlasting. AutoPASS-brikken avlese ved radiosignal.

I dag er AutoPASS sammen med audiovisuell kontroll (videokontroll) en rekke steder etablert som innkrevningssystem for bompengefinansierte samferdselstiltak. I Bergen og Oslo er systemet bygget som en bomring. Her kjører bilene gratis innenfor ringen av kontrollstasjoner, ringen danner således et tverrsnittet bilistene må betale for å krysse. Sett i forhold til totalinntektene ligger driftskostnadene for hvert AutoPASS-system i Norge på 7-15 %. Det vil si at om lag 90 % av inntekten er nettoinntekt.

Dersom en lavutslippssone baserer seg på et etablert AutoPASS-system som den primære betalingsbærer, bør en kunne forvente ganske lave inndrivningskostnader, også når en tar med at det trolig må bygges flere faste og mobile kontrollstasjoner inne i sonen, da kjøring i sonen ikke er gratis og derfor krever stikkprøvekontroll. Det er et mål at det offentlige bruker lite penger på å drive inn avgiftene i en lavutslippssone. Nærmere kostnadsvurdering må gjennomføres for å fastsette de reelle kostnadene. I avsnitt 5 er det forsøkt å beregne inntekt og driftskostnader basert på et bestemt utvalg kontrollstasjoner i Bergen. Lavutslippssonen dekker ikke hele kommunen da det ikke er kjent hvor mange kontrollstasjoner som da må bygges.

Dersom AutoPASS benyttes må det etableres en ny AutoPASS-enhet som kan opptre som en avtalepartner og egen juridisk enhet mellom enheten som drifter lavutslippssonen og den som betaler for kjøring i sonen. Enhetene kan være kommunale eller kontraktert av private firma. Den enkelte må da tegne avtale med denne AutoPASS-enheten, som så besørger viderebetaling til AutoPASS-enheten. For å stimulere til bruk av AutoPASS, bør det trolig

brukes insitamentet. For dem som velger å betale avgiften som dagsavgift er det en klar praktisk fordel å bruke AutoPASS som klippekort. For hvert døgn sonen brukes, trekkes det et avtalt beløp fra en AutoPASS-konto. De som bruker AutoPASS vil også kunne få kreditt, noe som lavutslippssonen egentlig ikke åpner for. Avgiften skal som kjent være betalt før en kjører i sonen. Men for dem som bruker AutoPASS i dag er det vanlig å kunne overtrekke AutoPASS-kontoen med noen få dager. Denne muligheten er imidlertid en forhandlingssak mellom blant annet betaler og AutoPASS-enhet. Nevnte AutoPASS-konto vil gi den enkelte betaler bedre mulighet til følge bevegelsene på kontoen, en tjeneste som trolig er vanskeligere å opprette når AutoPASS ikke benyttes. Løsningen krever godkjenning fra Datatilsynet.

Når AutoPASS ikke benyttes må en betale direkte til den enheten som drifter lavutslippssonen. Ved betaling avstemmes kjøretøyinformasjonen med det som tidligere ligger av opplysninger i databasen om aktuell bil, slik at korrekt avgift betales; noe som også må skje når betalingen skjer via en AutoPASS-enhet. Foreligger ikke slik informasjon må korrekt informasjon legges inn av den som betaler. Daglig må det tas stikkprøver av de som selv legger inn data. Feil innlagte data rettes når etterforskningen avdekker dette. Gyldig betalt avgift må være betalt før bilen kjører i sonen. Løsningen krever godkjenning fra Datatilsynet.

Dagens praksis med å bruke registreringsnummer og AutoPASS-brikke som betalingsbærere i Oslo og Bergen innebærer tilnærmet 100 % kontroll. I en lavutslippssone vil bilene kontrolleres ved stikkprøver ved sonegrensen og inne i lavutslippssonen.

Dersom det innføres som krav at AutoPASS skal brukes på alle tunge biler over 3,5 tonn for kjøring i Norge, vil det for en lavutslippssone medføre meget lave inndrivningskostnader. Det fellesnordiske brikkesystemet easyGo arbeider med å få til en slik fast brikkeløsning, videre arbeider blant annet det europeisk informasjonssystemet EUCARIS for å dele kjøretøyinformasjon mellom flere land. Se også: <http://www.sparksproject.org/>.

2. Dekke kostnader knyttet til etablering og drift av lavutslippssonen

I dette arbeidet legges det som forutsetning at kommunens utgifter til investering og etablering av kontroll-, betalings- og informasjonssystemer blir dekt av inntekten kommunen får fra innbetalte avgifter og tilleggsavgifter fra lavutslippssonen.

Investeringer og driftskostnadene knyttet til en lavutslippssone er stipulert å koste 20 til 40 % av den samlede inntekten, alt etter hvor stor totalinntekten blir og hvor lave inndrivningskostnader en kan oppnå. Jo flere byer som slutter seg til ordningen med lavutslippssoner, jo større stordriftsfordeler kan oppnås. Når noen år er gått og de fleste bilene i sonen er avgiftsfrie, vil totalinntekten bli så lav at den ikke dekker driftskostnadene. Kommunen bør da avklare om ordningen med lavutslippssone bør avvikles.

Forutsetningen for lave inndrivningskostnader er elektronisk kontroll og en webdatabase som oppdateres mot Autosys (norsk motorvognregister) og tar vare på data om kjøretøyenes vektklasse og euroklasse. Det vises her til Vedlegg 3. Den rimeligste elektroniske løsningen vil være å bruke AutoPASS når dette allerede er bygget ut for aktuell by, der AutoPASS brukes som betalingsbærer og audiovisuell gjenkjenning av registreringsnummeret brukes for stikkprøvekontroll.

Det er flere kostnadsdrivende forhold som knytter seg til et betalingssystem for en lavutslippssone. Innlagte data om bil og betalt avgift må kvalitetssikres, mens betaling og transaksjoner må skje på sikker måte. Det er en betydelig pengestrøm systemet skal håndtere. Slike utfordringer er for det meste løst av bompengeselskapene som benytter AutoPASS.

3. Oppbygging av webdatabase for en lavutslippssone

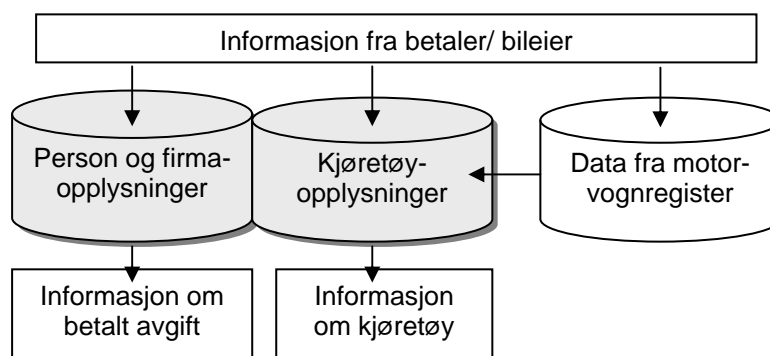
Webdatabasen skal både håndtere økonomiske transaksjoner og kjøretøyinformasjon, samtidig som den skal kommunisere med omverden.

I dette eksemplet vil webdatabasen måtte ha to databaser med ulik tilgang. Databasen om kjøretøyinformasjon bør i prinsippet være relativt åpen. Eiere av en bil eller andre kan da sjekke for et gitt registreringsnummer og nasjonalitet hvilken euroklasse og vektklasse bilen tilhører og om bilen er definert som diesebil. Databasen må etterfylles og oppdateres løpende. Databasen fylles opp med relevante data fra nasjonale motorvognregistre, enten disse overføres som en kopieringsrutine eller legges inn etter avsluttet etterforskning. Ikke kvalitetssikret kjøretøyinformasjon som er lagt inn av den betalende, håndteres i henhold til at dataene kan være gale. Over tid vil også disse dataene kunne bli kvalitetssikret enten som følge av etterforskning eller kopiering av data fra nasjonale motorvognregistre. Manglende opplysninger om euroklasse i motorvognregistret må bileier selv sørge for å rette. Inntil dette skjer settes euroklassen i henhold til dato for førstegangsregistrering slik det fremgår av forslag til forskriftens paragraf seks eller på annen måte slik forskriften anviser.

Den andre databasen er adgangsbegrenset ved hjelp av passord. Det foreslås her at de som skal ha tilgang er den som har betalt, de som driver lavutslippssonen og de som kontrollerer bilene ute, videre må tidligere omtalt AutoPASS-enhet ha tilgang. Denne databasen fylles opp med data om hvem som har betalt, samt nødvendige adresseopplysninger. Av hensyn til økonomiske transaksjoner og håndtering av passord må det trolig oppgis personnummer, e-postadresse og eventuelt foretaksnummer, kontonummer og liknende. Avgiftsnivået avstemmes med kjøretøyinformasjonen i databasen. Betaler velger periode avgiften skal betales for, enten det er dags-, måneds eller årsavgift. Opplysninger om tidligere innbetalte ordinære avgifter kan lagres i databasen når dette er ønskelig for dem som betaler.

Webdatabasen skal naturlig nok ha tilgang via internett, men det bør også være tilgang til denne basen via driftspersonell som er tilgjengelig bak en skranke eller via telefon. Deler av operatøransvaret kan også legges til større bensinstasjoner og ferjeterminalkontorer som operer bilferjer fra utlandet. Det bør muligens være tilgang til driftspersonell også på de største grenseovergangene.

Vi har følgende prinsippsskisse for webdatabasen:



4. Håndhevelse

Av hensyn til kontroll må omtalte webdatabase inneholde tilstrekkelig informasjon til å sikre at passeringsdata kan kontrolleres forsvarlig. Som vist i Vedlegg 3 har databasens oppbygging stor betydning på hvor stor oppdagelsesrisiko en kan bygge inn. I denne framstillingen tas det

utgangspunkt i at webdatabasen lagrer registreringsnumrene med hensyn til hvilke euroklasse og vektklasse som tilhører aktuell bil, enten det er norsk eller utenlandsk bil, og at databasen oppdateres rutinemessig mot nasjonalt motorvognregister (Autosys) slik at basen er oppdatert med hensyn til nye biler og endringer på eksisterende biler.

Før eventuell tilleggsavgift oversendes må det kontrolleres mot norsk eller utenlandsk motorvognregister at tilleggsavgiften sendes til rett mottaker. Det må for eksempel sjekkes at det ikke har skjedd et eierskifte. Det er nettopp ved eierskifte det hender avgift ikke betales. Dersom bilen er leaset sendes tilleggsavgiften til leasingfirma og ikke til den som leier bilen og eventuelt betaler avgift for å bruke bilen i lavutslippssonen. Resultatene fra en slik etterforskning brukes til å oppdatere webdatabasen med tekniske data. Individuelle data om tilleggsavgift slettes straks aktuell sak avsluttes.

a) Manuell nedlasting av data fra webdatabase

Ved manuell kontroll er det aktuelt å kontrollere om aktuelt registreringsnummer tilhører en avgiftspliktig bil og om gyldig betalt avgift er betalt. Kontrollør laster da ned nødvendige data fra webdatabasen via for eksempel en håndholdt enhet. Denne løsningen benyttes i dag vedrørende kontroll av betalt piggdekkgebyr. Ved manuell kontroll utført av politiet eller Statens vegvesen kan disse etatene stanse biler i trafikk, i tillegg kan politiet stanse biler på privat grunn. Videre kan etatene sjekke vognkort for å se om dataene her overensstemmer med dataene i webdatabasen. Biler med mulige mangler kan sendes til teknisk kontroll. Dersom bilen ikke holder den euroklassen som den er godkjent for som følge av manglende vedlikehold, kan bilen nedgraderes til lavere euroklasse og tilleggsavgift eventuelt ilegges. Manglende betalt avgift eller gale data i webdatabasen følges opp med etterforskning.

b) Maskinell nedlasting av data fra webdatabase

Ved automatisk audiovisuell kontroll av biler fra faste eller mobile kontrollstasjoner sjekker datasystemet maskinelt om lest registreringsnummer finnes i webdatabasen som avgiftsfri bil og deretter hvis bilen er avgiftspliktig om det er betalt avgift. Lette biler kan sorteres ut før maskinell avlesing ved hjelp av radar som måler lengde og høyde av bilen. Hvis data ikke forefinnes i webdatabasen gjennomføres en etterforskning for å få ovennevnte klarlagt. Applikasjonen kan bygges slik at dataeksekveringen kan skje meget raskt.

c) AutoPASS

Når AutoPASS brukes, kontrolleres AutoPASS-brikken ved passering av kontrollstasjonen. Biler uten brikke kontrolleres på vanlig måte. Spørsmålet om avgift er betalt eller ikke, er i utgangspunktet et mellomvære mellom enheten som drifter lavutslippssonen og AutoPASS-enheten som er etablert for formålet. AutoPASS-enheten påser at bileier betaler inn nødvendige beløp til AutoPASS-kontoen. Det vil være nødvendig å ta stikkprøver for å forvise seg om at aktuell brikke samsvarer med bilens registreringsnummer. Én AutoPASS-brikke gjelder bare for én bil. Bil med ugyldig AutoPASS-brikke følges opp på samme måte som biler med ugyldig betalt avgift.

d) Etterforskning

Det skal gjennomføres en etterforskning når det foreligger en bil med avlest registreringsnummer og nasjonalitet som ikke har betalt avgift, og videre kanskje har gale kjøretøy-

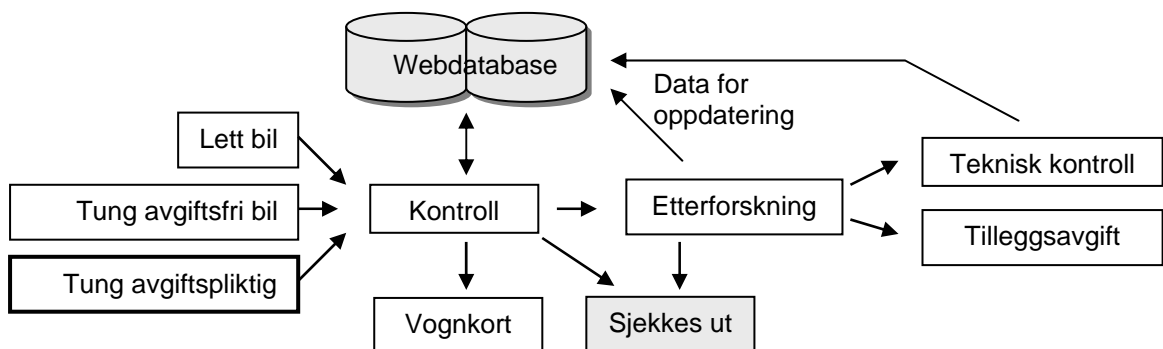
opplysninger, har ugyldig AutoPASS-brikke eller har ukjent registreringsnummeret. Er bilen allerede kjent i webdatabasen, innebærer etterforskningen et oppslag i aktuelt motorvognregister for å avklare hvem som eier bilen slik at tilleggsgebyr kan sendes til rett mottaker.

Dersom kjøretøyopplysningene kan være gale eller er ukjente, gjøres et oppslag mot aktuelt motorvognregister for å sjekke ut hva som er rett vektklasse og euroklasse. Riktige data legges inn i webdatabasen.

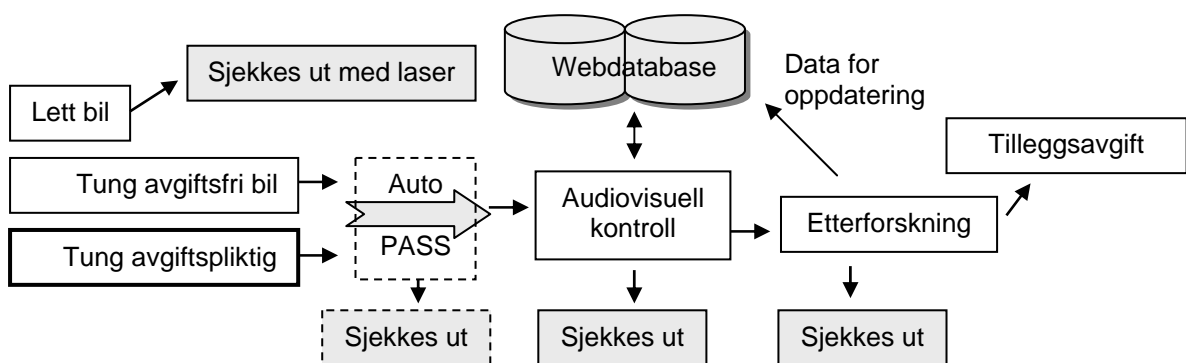
Når bileier (eller en annen) skal betale avgift og det ikke allerede finnes kjøretøydata om bilen i webdatabasen, legges korrekte data inn i webdatabasen av den som skal betale. Avgiftstørrelsen beregnes da med bakgrunn i kjøretøyopplysningene. Legges det inn kjøretøydata som tilsier at bilen er avgiftsfri betales ikke avgift. Dersom det senere som følge av etterforskning fremkommer at betalt avgift eller ikke-betalt avgift er basert på gale kjøretøyopplysninger, skal bileier gis beskjed om at bilen er avgiftspliktig og at eventuelt innbetalt avgift ikke stemmer. Bileier skal da få mulighet til å rette opp dette uten krav om tilleggsavgift. Dersom bileier (eller annen) ikke har lagt inn data i webdatabasen om blant annet bil og eier, og bilen er avgiftspliktig skal eieren tilsendes tilleggsgebyr. Ved neste gangs passering av lavutslippssonen vil kjøretøydataene fra etterforskningen ligge i webdatabasen og sikre at rett avgift ilegges.

Når elektronsikk kontrollert bil har ugyldig AutoPASS-brikke og AutoPASS-enheten som er opprettet for håndtering av lavutslippssonen ikke lengre har gyldig avtale med bileieren, står enheten som drifter lavutslippssonen selv ansvarlig for å etterforske og tilsende tilleggsgebyr til bileier.

Vi har følgende prinsippsskisse for manuell kontroll:



Vi har følgende prinsippsskisse for elektronisk kontroll der AutoPASS inngår:



e) Tilleggsavgift

Tilleggsavgift ilegges når det ved kontroll dokumenteres at det ikke er betalt avgift for den dagen (dato) kontrollen skjer. Hensikten med tilleggsavgift er sammen med høy oppdagelsesrisiko å skape større respekt for lavutslippssonens avgiftssystem. Med tilleggsavgift blir det lettere å håndheve ordningen. Som en forsterkende effekt ilegges 1000 kr etter tre uker hvis tilleggsavgiften ikke er betalt innen da.

5. Eksempel på inntekts- og kostnadsberegning basert på lavutslippssone for Bergen sentrum, Bergensdalen og Fyllingsdalen

Den mest nøkterne lavutslippssonen for Bergen er å avgrense sonen til Bergen sentrum. Imidlertid vil det dekke bare et lite område av kommunen og et mindretall av kommunens innbyggere. Omfatter sonen også Bergensdalen (syd for sentrum) og Fyllingsdalen vil en betydelig andel av byens innbyggere innlemmes i sonen. Soneavgrensingen har også betydning for hvor trafikken går. De som ikke ønsker å betale avgift vil velge andre ruter å kjøre. Denne avstøtningseffekten må en ta hensyn til. Sonen vil kunne stimulere til økt trafikk og aktivitet andre steder. Dersom ikke rv 580 mellom Nestun og Arna innlemmes i sonen vil trolig trafikken øke betydelig på denne vegen. Dette tilsier at hele kommunen innlemmes i lavutslippssonen slik Statens vegvesen anbefaler. Imidlertid tas det i dette regneeksemplet utgangspunkt i at lavutslippssonen avgrenses til Bergen sentrum, Bergensdalen og Fyllingsdalen fra Sandviken til Nestun slik at rv 580 innlemmes. Sonen avgrenses således av eksisterende kontrollstasjoner for AutoPASS, i tillegg bygges det 3 faste kontrollstasjoner ved Nestun og tillegg en mobil stasjon for bruk over alt innenfor sonen. Med bakgrunn i kjente investerings- og driftskostnader for AutoPASS og piggdekkgebyrordningen og antatte utviklingskostnader for databaseapplikasjoner beregnes de totale investeringskostnadene til 35 mill kr og årlige driftskostnader til 15 mill kr. Det er antatt at databaseapplikasjonen koster litt over 10 mill kr. Med hensyn til driften er det satt av 5 mill kr til manuell og elektronisk kontroll, 2 mill kr til datadrift, 4 mill kr til etterforskning og 4 mill kr til administrasjon.

I tidligere omtalte TØI-rapport er det kalkulert med en samlet innbetaling av avgift på 1,8 milliarder kr over 10 år for en lavutslippssone som tilsvarer Oslo kommune. TØIs kalkyle bygger på vesentlig høyere avgift enn det som er foreslått i dette høringsforslaget. Det er videre åpnet for dags- og månedsavgift noe som også vil redusere den samlede innbetalingen og dermed kommunens inntekt. På den annen side vil reduserte avgifter føre til at flere vil betale avgiften i stedet for å skifte bilen. Hvis det tas utgangspunkt i at lavutslippssonen har full virkning fra 2010 og avvikles i 2016 vil ordningen vare i 6-7 år, ikke 10 år som TØI forutsatte. Inntekten vil imidlertid bli lav mot slutten av virkeperioden slik at inntektstapet som følge av å avvikle sonen før tiden er begrenset.

I dette regneeksemplet for Bergen kommune forutsettes det at inntekten settes til 40 % av TØIs bergning for Oslo. Videre reduseres inntekten med 20 % som følge av kortere virketid. Som følge av lavere avgiftsnivå og dagsavgift reduseres inntekten ytterligere med 40 %. På den annen side økes inntekten med 20 % som følge av at flere velger å betale avgiften i stedet for å skifte bil. Regner en dette ut blir den totale inntekten for Bergen kommune ca 400 mill kr. Tilsvarende kostnader for perioden er beregnet til ca 130 mill kr. Det gir en samlet nettoinntekt på ca 270 mill kr til Bergen kommune.

I dette høringsforslaget legges det ikke føringer for bruk av nettoinntekten. Imidlertid er det i de tre største byene bestemt at nettoinntekten fra piggdekkgebyret skal benyttes til relevante formål. Nettoinntekten fra lavutslippssonen kan tilsvarende benyttes til flere tiltak som

reduserer skadelig eksosutslipp. Milano er en av byene i Italia som har innført lavutslipps-soner. Milano kommune har for eksempel valgt å subsidiere produksjonen av hvit diesel, det vil si vannemulgert diesel, slik at denne dieseltypen blir billigere enn vanlig diesel. Statens vegvesens forsøk med hvit diesel viser at hvit diesel vil redusere partikkel- og sotutslippet, samtidig som tiltaket også reduserer NO_x og CO₂ utslippet.

6. Tilbakeføring av innbetalt avgift som økonomisk støtte til anskaffelse av euro5 bil

Dette eksemplet på en lokal løsning innebærer en slags tvungen sparing i et lavutslippsfond som utbetales under vilkår om at pengene brukes til å anskaffe en avgiftsfri tung euro5 bil eller enda bedre tung bil. Ordningen må trolig avklares med konkurransetilsynet. For lastbilnæringen kan ordningen brukes til å utvide transportvirksomheten til et firma eller til å finansiere utskifting av avgiftspliktig bil med avgiftsfri bil. Det forutsettes at et firma fortrinnsvis vil benytte avgiftsfri bil i sonen og avgiftspliktige bil utenfor sonen.

Dette tiltaket vil være målrettet fordi de som benytter seg av ordningen allerede benytter lavutslippssonen. Det er sannsynlig at de fleste vil fortsette å benytte sonen, og da med en avgiftsfri bil. Økonomisk støtte til å skifte ut bilparken vil forsere innfasingen av tunge euro5 biler med lavt utslipp av både partikler og NO_x, i tillegg har mange euro5 lastebiler et relativt lavt CO₂ utslipp. Videre vil ordningen gjøre det mer meningsfullt å betale inn avgiften.

Det er en del utfordringer knyttet til ordningen. Ordningen kan ikke gjelde alle og den vil måtte være knyttet til en og en bil. I dette forslaget settes det som vilkår at den som klassifiseres som innbetaler må ha betalt inn ordinære avgifter som i sum tilsvarer minst 6 månedsavgifter for aktuelle bil. I så måte må innbetaler inngå en avtale med enheten som drifter lavutslippssonen om at man er interessert i å delta i denne ordningen og således oppgi nødvendige opplysninger om seg selv og eventuelt firma, slik at operatørselskapet betaler ut til riktig person og firma.

Det må kunne dokumenteres at innbetaler har skaffet seg en tung euro5 bil vedkommende ønsker å få økonomisk støtte til. Ved nybilkjøp vil kjøpet bli registret i nasjonalt motorvognregisteret. Det samme skjer ved bruktbilkjøp. Det fremkommer av motorvognregisteret hvem som til en hver tid er eier av en bil, og om det er en tung euro5 bil. Som vilkår foreslås at innen 3 måneder er gått etter at euro5 bilen er anskaffet, kan innbetaler få utbetalt det som er avsatt på lavutslippsfondet mot å fremvise godkjent utskrift fra nasjonalt motorvognregister som viser at man er ny eier av tung euro5 bil. Eventuelt at man kan dokumentere at man har inngått en leasingavtale på minst 3 år for en tung euro5 bil.

Det må settes grenser for hvor mye som kan settes av på lavutslippsfondet for utbetaling. Det foreslås at dette gjøres som et kommunalt vedtak med bakgrunn i det årlige budsjettet for lavutslippssonen. Vedtaket fastsetter da hvor stor prosentandel av det den enkelte betaler inn som avgift, som skal overføres lavutslippsfondet og som så kan tilbakeføres.

Når lavutslippssonen avvikles må også lavutslippsfondet avvikles. Det foreslås at det gis noen måneders frist til de som har betalt inn, slik at de kan fremvise bevis på at tung euro5 bil er anskaffet. Når fristen utløper tilbakeføres lavutslippsfondet til kommunen.