



Statens vegvesen

Høringsnotat

Høring om forslag til endring av

*Forskrift om utstedervirksomhet for bompenger og ferjebilletter
(utstederforskriften)*

1 Innledning	3
1.1 Bakgrunn	3
1.2 Hjemmelsgrunnlag	3
2 Nærmere om endringen av overgangsordningen	4
2.1 Forlenget overgangsperiode for integrerte utstedere (Merknader til § 37)	4
2 Nærmere om grunnlaget for endring av klageordningen	4
2.1 Bakgrunnen for dagens forskrift	4
2.2 Utsiktede virkninger av forskriftens klageordning	5
2.3 Saker der Statens vegvesen fortsatt er klageinstans	6
2.4 Statens vegvesen som tilsynsmyndighet	6
3 Økonomiske og administrative konsekvenser	6
3.1 Forlengelse av overgangsperiode for eksisterende utstedervirksomheter	6
3.2 Endring av klageordning	7
4 Høringsfrist	7
5 Endring av de enkelte bestemmelsene	7
5.1 Forlengelse av overgangsperioden for eksisterende utstedervirksomheter	7
5.2 Endring av klageordning	7
5.3 Forslag til endringsforskrift	7

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Statens vegvesen fremmer med dette på oppdrag fra Samferdselsdepartementet forslag om endring av forskrift av 14.12.2018 om utstedervirksomhet for bompenger og ferjebilletter (utstederforskriften). Endringen gjelder to ulike forhold. Den ene forholdet gjelder utvidelse av overgangsperioden der pågående utstedervirksomhet kan gis dispensasjon fra reglene i forskriften kap 2,3 og 4. Det andre forholdet gjelder endring av forskriftens bestemmelser om brukerklage.

Utstederforskriften som trådte i kraft 1. januar 2019 er en oppfølging av Meld. St. 25 (2014-2015) På rett vei – Reformen i veisektoren, samt Prop. 1 S (2014–2015) fra Samferdselsdepartementet. Forskriften legger i tråd med meldingen opp til et tydelig skille mellom bompengeneinnkreving og utstedervirksomhet, og etablerer et rammeverk for utstedervirksomhet når det gjelder betaling av bompenger og ferjebillett som skjer via en AutoPASS-utsteder. I en overgangsperiode gir forskriften adgang til å gi pågående utstedervirksomhet dispensasjon fra deler av forskriftens krav, noe som blant annet innebærer at bompengeselskapene i overgangsperioden kan videreføre sine integrerte utstedervirksomheter.

I forbindelse med arbeidet med implementering av utstederforskriften har det vist seg at forskriftens bestemmelser om forvaltningsmessig klageadgang for brukerne ikke viderefører praksis slik det ble forutsatt ved forskriftens tilblivelse. På denne bakgrunn fremmes forslag om endring av forskriftens bestemmelser om forbrukerklage.

1.2 Hjemmelsgrunnlag

Veglova § 27 fastsetter at Samferdselsdepartementet med samtykke fra Stortinget kan bestemme at det skal kreves inn på bompenger på offentlig veg, hvor mye som skal kreves inn og vilkår ellers for bruk av bompengene. Bestemmelsen inneholder ikke direkte føringer for valg av betalingssystemer. Dagens løsning for innkreving av bompengebetaling, AutoPASS-systemet, er utviklet over tid i samarbeid mellom vegmyndighetene og bompengeselskapene.

I henhold til veglova § 62 kan Samferdselsdepartementet gi nærmere regler til gjennomføringen og utfylling av bestemmelsene i loven. Bestemmelsen inneholder en vid adgang til å gi forskrifter, rundskriv mv. som kan inneholde nødvendig detaljreguleringer som ikke ellers er mulig eller hensiktsmessig å ta inn i selve loven.

2 Nærmere om endringen av overgangsordningen

2.1 Forlenget overgangsperiode for integrerte utstedere (Merknader til § 37)

For å tilrettelegge for at bompengeselskapene skal ha mulighet til å skille ut sin utstedervirksomhet åpner utstederforskriften § 37 for at det i en overgangsperiode kan drives integrert utstedervirksomhet etter dispensasjon. Bompengeselskapene fikk i første omgang slik dispensasjon til å drive integrert utstedervirksomhet frem til 30. juni 2020, og dette har nylig blitt forlenget til 31. desember 2020 i tråd med forskriften.

Overgangsperioden skulle ved forskriftens ikrafttredelse sikre driftsmessig kontinuitet og forutsigbarhet for brukerne. Videre skulle den sikre en forutsigbar konkurransesituasjon og sikre at verdiene i bompengeselskapene ivaretas i tråd med bompengevaltens forutsetninger.

Overgangsperioden var ment å gi eierne av selskaper som drev utstedervirksomhet ved forskriftens ikrafttredelse, herunder fylkeskommunene (og Oslo kommune for Fjellinjens del) som eiere av de regionale bompengeselskapene, en realistisk mulighet til å ta stilling til om de ville skille ut utstedervirksomheten til et eget utstederselskap utenfor bompengeselskapenes konsernstruktur (dvs. ikke som datterselskap eiet av bompengeselskapene) eller om de ville avhende utstedervirksomheten på annen måte. Hvis de valgte utskilling til eget selskap ville overgangsperioden også gi bompengeselskapet mulighet til å forberede sin utstedervirksomhetens organisasjon og systemer for utskilling.

I følge tilbakemeldingene fra de regionale bompengeselskapene har det i tiden som har gått fra forskriften trådte i kraft 1. januar 2019 så langt ikke vært mulig å avhende utstedervirksomheten, som følge av fravær av kjøpere. Fire aktører er i en godkjennelsesprosess hos Statens vegvesen, men det er usikkert i hvilken grad disse aktørene vil ta over hovedandelen av bompengeselskapenes porteføljer. På denne bakgrunn, og hensyntatt det formål overgangsbestemmelsen opprinnelig hadde, mener Statens vegvesen at det vil være riktig å utsette fristen i § 37 ytterligere. Statens vegvesen mener det vil være riktig å utsette fristen med ytterligere to år regnet fra 30. juni 2020, slik at ny frist blir 30. juni 2022, med mulighet for ytterligere forlengelse til 31. desember 2022 hvis det foreligger særlige grunner. Vi foreslår at forskriften endres i tråd med dette.

3 Nærmere om grunnlaget for endring av klageordningen

3.1 Bakgrunnen for dagens forskrift

Gjennom arbeidet med bompengereformen ble det som tidligere bestemt at utstedervirksomhet skulle skilles ut fra bompengeselskapene og drives som egne selskap. Det ble også bestemt og nedfelt i forskriften at Statens vegvesen skal godkjenne og føre kontroll med utstederne.

Videre ble det i arbeidet med bompengereformen fastlagt at Statens vegvesen skal være klageinstans. Samferdselsdepartementet (SD) ga i brev av 2. mars 2018 uttrykk for at Statens vegvesen – som tidligere – skulle være klageorgan for brukere/trafikanter i saker

mellom bruker og bompengeselskap og mellom bruker og utsteder. Forskrift om utstedervirksomhet for bompenger og ferjebilletter (utstederforskriften) § 35 gjør Statens vegvesen til klageinstans for alle uoverensstemmelser som kan oppstå i avtaleforholdet mellom bruker og utsteder.

Forutsetningen om at Statens vegvesen har vært klageinstans for avgjørelser i forholdet mellom bruker og utsteder etter brukeravtalen er imidlertid ikke riktig. Statens vegvesen ved de tidligere regionskontorene har vært klageinstans i de tilfeller hvor bompengeselskapene har fattet vedtak etter fullmakt fra Statens vegvesen. Dette gjaldt tidligere illeggelse av tilleggsavgift og ved avslag på fritak etter fritaksordningen. Ved fjerning av tilleggsavgiften i 2017 har Statens vegvesen sin rolle som klageorgan vært begrenset til å bare gjelde fritakssaker. Annen uenighet mellom selskapene og avtalekunder har vært regulert i AutoPASS-avtalens pkt 6.3 der det framgår at rettslige tvister reguleres av tvistelovens bestemmelser.

Forskriftens klageordning innebærer dermed en praksisendring som ikke var forutsatt da ordningen med utskillelse av utstedere ble bestemt.

3.2 Utilsiktede virkninger av forskriftens klageordning

I tillegg til at forskriftens klageordning ikke er en videreføring av praksis slik det var forutsatt, er det også andre forhold som tilsier at Statens vegvesen ikke bør være klageinstans for enhver uenighet som springer ut av brukeravtalen.

Utstederne utøver i utgangspunktet ikke offentlig myndighet og forskriften legger heller ikke opp til at utstederne skal fatte vedtak, jf. forskriften § 35 «andre avgjørelser». Det er dermed uklart hvordan utsteder vil praktisere bestemmelsen. Dersom det åpnes for en slik klageadgang som forskriften legger opp til, vil utstederne kunne skyve all uenighet/uoverensstemmelse med bruker over på klageinstansen, fordi dette vil være arbeidsbesparende, eller fordi forskriften er uklar, jf. formuleringen «andre avgjørelser». I tillegg vil klageordningen i Statens vegvesen kunne virke prosessdrivende ved at flere uberettigede klager vil komme som følge av at Statens vegvesen, i motsetning til forliksrådet, vil være en gebyrfri og lett tilgjengelig klageordning for brukeren. Brukerne vil dessuten fortsatt kunne bringe saken inn for forliksrådet dersom de har fått negativt svar etter klagebehandling i Statens vegvesen.

En annen utilsiktet virkning av forskriftens klageordning er at den gir brukere som har avtale med utsteder videre klageadgang enn brukere uten avtale. Bruker uten avtale med utsteder vil få faktura fra bompengeselskapet etter passering i medhold av Forskrift om betaling av bompenger. Fastsettelse av kravet er ikke å anse som et vedtak og uenighet om kravet behandles i forliksrådet dersom brukeren vil gå videre med det. Konsekvensen av dette er at bruker som har inngått en avtale med en utsteder har en klageadgang etter forvaltningsloven når det gjelder uenighet som springer ut av brukeravtalen, mens bruker uten avtale må bringe saken inn for forliksrådet dersom han vil gå videre med saken.

I vurderingen av klageordningens omfang må det vektlegges at brukeravtalen gir stort potensiale for klager som ikke er egnet for klagebehandling. Dette vil særlig gjelde klage på at passeringer er feil registrert, eller annen uenighet om det faktiske grunnlaget for pengekravet. Her vil bruker kunne komme med innvendinger som kurant kan avvises på grunnlag av utsteders dokumentasjon. Videre vil behandlingen av saken i klageinstansen i stor grad være basert på dokumentasjonen fra utstederne og resultatet vil bli det samme som hos utstederne. Det forhold at tvisten ofte er dreier seg om krav av liten økonomisk betydning for brukeren, tilsier også at behovet for forvaltningsmessig klagebehandling ikke er til stede. Statens vegvesen viser i denne anledning til at denne typen saker ytterst sjelden blir behandlet i rettssystemet, noe som tyder på at selskapene/utstederne selv løser disse sakene. Statens vegvesen kan på denne bakgrunn heller ikke se at annen uenighet om forhold rundt en inngått brukeravtale jf. utstederforskriften § 15 er av en slik art at det bør åpnes for klagebehandling i Statens vegvesen.

3.3 Saker der Statens vegvesen fortsatt er klageinstans

Statens vegvesen vil behandle klager/henvendelser etter forskriftens § 17 om ikke-diskriminering av brukerne. Disse sakene gjelder forhold som ikke reguleres av brukeravtalen og er av en slik art at brukeren må kunne klage på utsteders avgjørelse til Statens vegvesen.

I saker hvor bompengeselskapet fatter enkeltvedtak vil Statens vegvesen fortsatt være klageinstans. Dette gjelder for eksempel dersom bompengeselskapet har avslått søknad om fritak for bompenger etter fritaksordningen eller klage på takstvedtak. Statens vegvesen vil fortsatt behandle henvendelser, spørsmål og varslinger i anledning brukeravtalen.

3.4 Statens vegvesen som tilsynsmyndighet

Vegdirektoratet er gjennom utstederforskriften § 4 gjort til kontroll- og tilbaketrekkingsmyndighet i forhold til utstedervirksomhetene. Videre fremgår det av forskriften § 27 annet ledd at Statens vegvesen til enhver tid kan kreve at AutoPASS-utstedere som er godkjent etter § 21 og EETS-utstedere som er godkjent etter § 24 fremlegger informasjon som er nødvendig for å kontrollere om vilkårene for å være AutoPASS-utsteder eller EETS-utsteder er oppfylt.

Brukernes sikkerhet vil bli ivaretatt gjennom Statens vegvesen sin tilsynsrolle. Statens vegvesen vil også motta henvendelser og varslinger fra brukere og andre kilder til bruk disse i risikovurderingene som utgjør en del av grunnlaget for tilsynsvirksomheten.

4 Økonomiske og administrative konsekvenser

4.1 Forlengelse av overgangsperiode for eksisterende utstedervirksomheter

Forslaget til utsettelse av fristen i forskriftens § 37 innebærer en videreføring av den praksis som føres i dag og medfører så ledes ingen direkte endring i forhold til antatte konsekvenser ved forskriftens ikrafttredelse. Indirekte vil utvidelsen av perioden ha en innvirkning på markedet ved at det blir mer synlig for potensielle utstedere at det finnes lite konkurranse.

Søkere som er i søknadsprosess har ikke signalisert at de vil overta andres portefølje og det må derfor antas at utvidelsen av fristen har lite betydning for dem.

4.2 Endring av klageordning

Forslaget til endring av klageordningen for forbrukerklager innebærer en at den praksis som føres i dag videreføres, og medfører så ledes ingen direkte endring for pågående eller planlagt utstedervirksomhet.

5 Høringsfrist

Etter Statens vegvesens vurdering bør forskriftsendringen fastsettes så fort som mulig av hensyn til forutberegnelighet for utstedervirksomhetene og deres eiere, og høringsfristen settes derfor til 6 uker. Vi ber om at høringsinstansenes uttalelser innen 16.11.2020. Hørings svar sendes elektronisk til Statens vegvesen (firmapost@vegvesen.no), alternativt pr. post til Statens vegvesen, Postboks 1010 Nordre Ål, 2605 Lillehammer, med emne: Svar på høring sak 20/25880.

6 Endring av de enkelte bestemmelsene

6.1 Forlengelse av overgangsperioden for eksisterende utstedervirksomheter

Forlengelsen av overgangsordningen krever endring av utstederforskriften § 37.

6.2 Endring av klageordning

Endringen av klageordningen innebærer at forskriften § 35 endres i tråd med AutoPASS-avtalen. I tillegg må forskriften § 1, første ledd, siste periode fjernes. Henvisning til «klageinstans» i § 4 fjernes. Forskriften § 20 tredje ledd, bokstav c fjernes. Henvisningen til «klageinstans» i overskriften til kapittel 8 fjernes.

6.3 Forslag til endringsforskrift

Forskrift om endringer i utstederforskriften

Hjemmel: Fastsatt av Samferdselsdepartementet [dato] med hjemmel i lov 21. juni 1963 nr. 23 om vegar (veglova) § 62.

I forskrift 14. desember 2018 nr. 1917 om utstedervirksomhet for bompenger og ferjebilletter (utstederforskriften) gjøres følgende endringer:

§ 1 skal lyde:

§ 1. Formål

Formålet med denne forskriften er å regulere utstedervirksomhet for bompenger på det offentlige vegnettet i Norge og elektronisk billettering gjennom AutoPASS Samvirke i offentlig ferjedrift, forvaltningen av AutoPASS Samvirke, regulering av tvisteløsning mellom AutoPASS-

utstederne og operatørene og ivareta brukernes rettigheter i kundeforholdet med AutoPASS-utstederne.

Forskriften skal også sikre at bompengesystemer i Norge virker sammen med den europeiske elektroniske trafikantbetalingstjenesten (EETS) og at Norges forpliktelser etter EØS-avtalen på dette området gjennomføres i norsk rett

§ 4 skal lyde:

§ 4. Statens vegvesens myndighet

Statens vegvesen har godkjenningsmyndighet etter kapittel 4 og 5, kontroll- og tilbaketrekkingsmyndighet etter kapittel 6, myndighet til å forvalte registre, utarbeide områdeerklæring og samle inn statistikk etter kapittel 7 og er tvisteløsningsorgan etter kapittel 8. Statens vegvesen er også myndighetsorgan etter kapittel 2 og 3

Forskriften § 20 skal lyde:

§ 20. *AutoPASS-utstedsers behandling av personopplysninger*

AutoPASS-utsteder kan behandle personopplysninger med det formål å kreve inn betaling fra bruker for avtalepasseringer etter § 6. Følgende personopplysninger kan behandles, herunder mottas fra operatøren og Statens vegvesen:

- a) *identifikasjonsnummer for elektronisk brikke*
- b) *sted, dato og klokkeslett for passering*
- c) *prisklasse og pris for passering*
- d) *kjøretøyets registreringsnummer*
- e) *bilde av kjøretøyet*
- f) *registrert eier i Motorvognregisteret.*

AutoPASS-utsteder kan i tillegg behandle de personopplysninger som er nødvendige for å gjennomføre brukeravtalen med den enkelte bruker etter § 15.

AutoPASS-utsteder kan utlevere opplysninger om brukers kjøretøy og brukeravtale, herunder personopplysninger, til operatøren og Statens vegvesen i den utstrekning som er nødvendig for å:

- a) *fastsette riktig takst*
- b) *behandle henvendelser fra brukeren*
- c) *overføre ansvaret for betalingen til AutoPASS-utsteder etter § 6.*

I tilfeller der en brukeravtale overføres fra en AutoPASS-utsteder til en annen, kan de personopplysninger som er nødvendige for å gjennomføre brukeravtalen utleveres.

Overskriften til kapittel 8 skal lyde:

Kapittel 8. Bestemmelser om tvisteløsning

§ 34 skal lyde:

§ 34. Tvisteløsningsorgan for tvister mellom operatører og AutoPASS-utstedere

Statens vegvesen skal, der en av partene krever det, mekle i saker mellom operatør og AutoPASS-utsteder der det er uenighet om inngåelse eller forståelse av utstederavtalen eller andre forhold som utledes av, eller har tilknytning til utstederavtalen.

Statens vegvesen kan be om relevante opplysninger fra operatøren, AutoPASS-utstederen og eventuelle andre som saken berører. Statens vegvesen skal innen 30 dager etter at anmodningen om å behandle saken ble mottatt, orientere partene dersom det ikke har mottatt dokumentene som er nødvendige for meklingen.

Med mindre det foreligger særlige grunner, skal Statens vegvesen uttale seg om tvisten senest seks måneder etter at anmodningen om å behandle saken ble mottatt.

§ 35 skal lyde:

§ 35. Brukerklage

Rettslige tvister mellom AutoPASS-utsteder og bruker skal avgjøres av domstol i selskapets verneting som er rettskretsen der selskapet har sitt hovedkontor, jfr. tvisteloven kap. 4.

§ 37 skal lyde:

§ 37. Overgangsbestemmelser

Statens vegvesen kan gi selskaper eller andre juridiske personer som ved forskriftens ikrafttredelse driver utstedervirksomhet, tidsbegrenset dispensasjon fra kravene i forskriften kapittel 2, 3 og 4. Statens vegvesen kan fastsette vilkår for dispensasjonen. Dispensasjonen kan gjelde til 30. juni 2022, men varigheten kan senere forlenges til 31. desember 2022 hvis det foreligger særlige grunner. Dispensasjonen er et enkeltvedtak etter forvaltningslovens bestemmelser.

For Svinesundsforbindelsen AS kan departementet gi dispensasjon etter første ledd frem til selskapet avvikles.