

A photograph of a winding highway bridge over a forested valley. The bridge has yellow guardrails and is supported by concrete pillars. The background shows a dense forest of green trees under a hazy sky. The text is overlaid on the left side of the image.

Konseptvalgutredning veibruksavgift og bompenger

Kap 7. Føringer for forprosjektet

Versjon 1.0 – 1. juni 2023
Skatteetaten og Statens vegvesen
Morten Tveit, prosjektleder

Kap 7 Føringer for forprosjektet

7.1 KS1, høring og konseptvalg

7.2 Gjennomføringsstrategi

7.3 Premisser for forprosjekt

7.4 Kontraktstrategi

7.5 Plan for optimalisering av samfunnsøkonomisk analyse

7.6 Styringsmål og endringslogg

7.7 Juridisk

Vedlegg 7.1 Utdypende om tunge og lette kjøretøy

Vedlegg 7.2 Utkast til IT-arkitektur

Fra Veileder: Det skal utarbeides en plan for føringer for forprosjektfasen (jf. rammeavtalen punkt 5.7). Dette innebærer å utarbeide en gjennomføringsstrategi. Rundskrivnet angir spørsmål som skal vurderes i gjennomføringsstrategien, men detaljeringen og hva som vektlegges vil variere mellom prosjektenes karakter:

Premisser for styringen av forprosjektfasen:

- En oversikt over grensesnitt mot andre prosjekter og evt. programperspektiv som må ivaretas gjennom forprosjektet
- Krav til prosjektspesifikt innhold i sentralt styringsdokument
- Krav til den kommende prosjektorganisasjonens kompetanse og kapasitet
- Prosjektspesifikke suksessfaktorer og fallgruver, samt en vurdering av hvordan disse skal håndteres videre
- Forslag til risikoreduserende tiltak og realisering av oppsidepotensialet med utgangspunkt i usikkerhetsanalysen
- Spesifisering av prosjekteksterne forhold som har betydning for fagdepartementet som prosjekteier

Kontraktstrategi:

- En vurdering av kontrakts strategi med hovedvekt på om prosjektet egner seg for bruk av kontrakter med tidlig involvering av leverandør. Dersom tidliginvolvering anbefales, skal kontrakts strategien utvikles for å muliggjøre dette. Forslag om tidliginvolvering kan også fremmes på et senere tidspunkt. Nærmere føringer er gitt i punkt 8.3, men omfang og grundighet må ta hensyn til tiltakets modenhet.

Plan for arbeid med å optimalisere samfunnsøkonomisk lønnsomhet:

- Viktige elementer til et videre arbeid med en gevinstrealiseringsplan som omfatter tiltak for å realisere nyttesiden i prosjektet
- Anbefaling om styringsmessig fleksibilitet, herunder potensielle forenklinger og reduksjoner det kan jobbes videre med for å redusere kostnadsnivået

Dokumenteier:	Bente Berg, prosjekteier Skatteetaten
Skrevet av:	Tverretatlig prosjektgruppe ledet av Morten Tveit, Skatteetaten
Revidert av:	Tverretatlig styringsgruppen Skatteetaten og Statens vegvesen Forankret med Divisjonsdirektør Brukerdialog Skatteetaten 01.juni 2023 Forankret med Etatsledelsen i Statens vegvesen 30.mai 2023
Versjon:	1.0
Gjelder fra:	1.juni 2023
Godkjent av	Prosjekteier Bente Berg, Skatteetaten

Versjon	Dato	Beskrivelse med endring	Status
0.1	20.03.2023	7.2 Gjennomføringsstrategi Vedlegg 7.1 Tunge kjøretøy	Under arbeid
0.5	13.04.2023	Utkast oversendt FIN og SD	Under arbeid
0.6	17.04.2023	Kap 7.3 Premisser forprosjekt Kap 7.7 Juridisk	Kap 7.3 og 7.7 gjennomgått i SG
0.8	05.05.2023	7.1.3 Konseptvalg ikke besluttet 7.2 Gjennomføringsstrategi 7.4 Kontraktstrategi 7.5 Plan for opt.samf.øk analyse	Kap 7.1, 7.4 og 7.5 klar for SG behandling
0.9	22.05.2023	7.2 Gjennomføringsstrategi med 4 alternativer og fordeler/ulemper	For godkjenning i SG
0.95	24.05.2023	Mindre justeringer 7.1 og 7.2 etter SG. Kommentarer fra SD innarbeidet	Til behandling i SKE og SW ledelse
1.0	01.06.2023	Mindre justering 7.2	Godkjent av prosjekteier Bente Berg
Vedlegg			
1.0	22.05.2023	Vedlegg 7.1 Utdypende om tunge og lette kjøretøy	SG-orienteringer i Jan-feb 2023
0.7	22.05.2023	Vedlegg 7.2 Utkast til IT-arkitektur	Orientering SG 17.04

7.1.1 KS1 Trinn 1

Ekstern kvalitetssikrer (Holte Consulting, Menon og A-2 Norge) skriver i sin KS1 trinn 1 rapport fra 10.februar 2023 følgende anbefaling:

I likhet med KVU-en anbefaler vi Konsept 4. Vår samfunnsøkonomiske analyse viser at vi ikke har faglig grunnlag for å skille Konsept 3 og 4 fra hverandre. Denne vurderingen er særlig basert på to viktige forhold. For det første er det svært usikkert hvilke personvernmessige krav som vil bli stilt til en løsning i Konsept 3, og hvilke nytte- og kostnadsvirkninger disse fører med seg. For det andre er det usikkert hvilke satsers som vil benyttes, og dermed hvor store nyttevirkingene blir ved å ta i bruk en teknologi for tids- og posisjonsbasert prising. Vi vurderer at kostnadene og ulempene som følger med ordningen, i stor grad er uavhengig av de satsene som settes, mens nyttevirkingene i stor grad oppstår som effekter i transportmarkedet når satsene i større grad speiler de marginale eksterne kostnadene ved bilkjøring. Dersom satsene settes for lavt, eller settes for flate, vil ikke konseptet gi tilstrekkelig nytte til å være mest samfunnsøkonomisk lønnsomt. Begge disse usikkerhetene forsterkes av at dersom vi skulle beslutte innføring av Konsept 3 i dag, risikerer vi å være først i EU/EØS med en slik omfattende sporingsbasert veiprising.

Etter vårt syn er derfor risikoen ved å anbefale Konsept 3 for stor på nåværende tidspunkt. Konsept 4 fremstår som et vesentlig bedre valg for samfunnet, og anbefales følgelig. Konseptet innebærer at det innføres en flat kilometeravgift for nullutslippskjøretøy, og at det tas i bruk posisjonsteknologi for sonebasert prising for tunge kjøretøy. I KVU-ens formulering av konseptet ligger også en realopsjon om et steg 3 med tids- og posisjonsbasert prising også for alle lette kjøretøy. Vi anbefaler at prosjektet utreder videre hvorvidt, og når, tids- og posisjonsbasert prising for alle lette kjøretøy blir en god løsning for samfunnet. Utreder skal i KVU trinn 2 utarbeide føringer for et forprosjekt, og disse skal underlegges kvalitetssikring i KS1 trinn 2.

I tabellen på neste side ligger ekstern kvalitetssikrer sine råd og anbefalinger til departementene i forbindelse med konseptvalget, og råd og anbefalinger til hva utreder bør inkludere i sine føringer for forprosjekt i KVU kapittel 7 Føringer forprosjekt. Listen er ikke uttømmende.

7.1.1 KS1 Anbefaling til departement og forprosjekt

KS1 Anbefalinger til departement og forprosjekt	Uttreders omtale i KVU Kap 7 Føringer forprosjekt
Vi anbefaler departementene å tydeliggjøre at valget av Konsept 4 ikke er ment å legge begrensninger på hvilken takst struktur som kan benyttes for tunge kjøretøy i «steg 2». Det kan være betydelig nytte å hente ved differensiert prising, og konseptvalget er ikke ment å legge begrensninger på differensieringen.	Ikke omtalt, bør omtales i et event Oppdragsbrev fra dept til SKE/SVV
Vi anbefaler departementene å be prosjektet å utrede om, hvordan og i hvilken grad staten kan insentivere bypakkene til å differensiere takstene etter eksterne kostnader i de eksisterende bomstasjonene.	Ikke omtalt, bør omtales i et event Oppdragsbrev fra dept til SKE/SVV
Vi anbefaler departementene å fortsette arbeidet med å redusere personvernulempene ved dagens bompengeneinnkreving.	Foreslått avgrenset UT av forprosjektet. Bør omtales i et eventuelt separat oppdragsbrev.
Utreder bør vurdere hvilke typer klienter for tunge kjøretøy som kan understøtte det valgte konseptet, og i hvor stor grad det vil påløpe merkostnader (for staten eller kjøretøyeiere) ved at staten velger å kreve klienter som også tillater full tids- og posisjonsbasert prising. Forprosjektet bør anbefale konkret ambisjonsnivå for prisstrukturen, med tilhørende anbefaling om krav som bør stilles til klientene.	Delvis omtalt. Initial vurdering er at Norge bør legge seg på tilsvarende standard som benyttes i Europa (tynne klienter). Kontakt med andre land gjort for tunge kjøretøy, omtalt i kap 7.9.1 Tunge kjøretøy Samspill med veibruksavgift på Diesel er gjort i kap 7.9, der et scenario er å prise distansebasert bykjøring med OBU, øvrig gjennom drivstoffavgift. Rushtid gjennom bompenger.
Utreder bør utrede om de investeringene som må gjøres i teknologi og et regulatorisk rammeverk for steg 1 og steg 2, bør gjøres klare for full tids- og posisjonsbasert prising for lette kjøretøy («steg 3») umiddelbart. Dette bør utredes i forprosjektet, og anbefalingen bør begrunnes	Steg 1 ligger an til å bli en separat verdikjede. Forprosjekt for Steg 2 bør vurdere merkostnad for å legge til rette for lette kjøretøy. Ikke videre omtalt.
Utreder bør følge regelverksutviklingen på europeisk nivå tett, og følge implementering i norsk lov av det reviderte Eurovignette-direktivet, med et særlig blikk på eventuelle krav om øremerking.	Omtalt i vedlegg 7.1 – Status i andre land Omtalt i Kap 7.7 Regelverksutvikling
Utreder bør utrede videre i hvilken grad den foreslåtte veibruksavgiften i steg 1 og 2 fører til reduserte inntekter i bompenger/bypakker, og hvordan denne inntektsreduksjonen avhenger av satsene som settes på veibruksavgiften.	Steg 1 Forprosjekt legger opp til kjøring av nye transportmodeller for å se på redusert ekstern kostnad (også i byer)
Utreder bør etablere endringslogg allerede nå med et særlig med fokus på å koble investeringskalkylen opp mot budsjettmessig virkning, samt vise utviklingen i investeringskostnader fra tidlig stadium og videre i prosjektet. Det bør klargjøres og spores i det videre kostnader opp mot forventet finansieringskilde.	Endringslogg er omtalt, se kap 7.6
Vurdere risikoreduserende og mulighetsutløsende tiltak fra vår usikkerhetsanalyse i det videre	Omtalt i Kap 7.3.5. Håndteres i forprosjektet
Utreder må behandle avhengigheter og grensesnitt mot andre prosjekter i arbeidet med føringer for forprosjekt i trinn 2 av utredningen	Kap 7.3.2 Potensielle Grensesnitt teknisk, organisatorisk

7.1.1 KS1, anbefaling om utredninger før steg 3

Ekstern kvalitetssikrer 10. feb 2023:

Det vil være nødvendig med betydelig mer utredning før man kan forvente å nå et punkt der tids- og posisjonsbasert prising for alle lette kjøretøy er klart for beslutning om implementering. Vi anbefaler derfor departementene å be prosjektet utrede dette videre, i tråd med de spesifikke rådene under. En beslutning om å investere i et system for tids- og posisjonsbasert veiprising kan tas dersom videre utredning viser at det er teknisk og personvernmessig gjennomførbart, og når politiske beslutningstakere vurderer at det er sannsynlig at de faktisk kommer til å ta i systemet i bruk ved å sette høye og differensierte satser.

KS1 Anbefalinger til departement og forprosjekt (videre utredning før steg 3)	Uttreders omtale i KVU Kap 7 Føringer forprosjekt
Videre utredning bør søke å klarlegge rammer for både personvern og EU-regelverk, med mål om å redusere juridisk og teknisk risiko. Videre bør relevante personvernmessig avbøtende tiltak identifiseres, og konsekvenser for nytte og kostnader ved å sikre at løsningen personvernmessig er lovlig og tilrådelig må utredes.	Ikke omtalt, må eventuelt omtales i et oppdragsbrev for forprosjekt steg 1 – steg 2. En slik aktivitet som første land i Europa vil kunne bli omfattende.
Utreder bør evaluere nærmere hvilke(n) teknisk(e) løsning(er) som bør danne grunnlaget for posisjonsbasert veiprising (særlig relevant er spørsmålet om mobilbasert teknologi kan avskrives helt), samt hvorvidt det er hensiktsmessig å planlegge for at brukerne selv kan velge mellom de alternative innkrevningsteknologiene	Ikke omtalt, må eventuelt omtales i et oppdragsbrev for forprosjekt steg 1 – steg 2. En slik aktivitet som første land i Europa vil kunne bli omfattende.
Utreder bør utrede nærmere konsekvenser av sammenslåingen av løsningskonsept 3A og 3B med tanke på at de har avvikende løsninger hvor hhv. veiprising og bompenger skal kunne prise kø	Ikke omtalt.
Vår vurdering er at det før investeringsbeslutning bør utredes og avklares hvem som bør, og vil, ha myndighet til å sette ulike takster på strekninger som både er underlagt veibruksavgift og bompenger, og også hvordan inntektene fra disse skal fordeles mellom stat og bompengeprojekter/bypakker.	Ikke omtalt, må eventuelt omtales i et oppdragsbrev (for steg 3

7.1.2 Høringsuttalelser

Skattedirektoratet er bedt om å gjennomføre høring av konseptvalgutredningen for nytt system for veibruksavgift og bompenger. Konseptvalgutredningen ble sendt på høring til 54 instanser den 23. november 2022, med høringsfrist 1. februar 2023. Det ble avholdt et fysisk og digitalt høringsmøte den 13. desember 2022, med 110 deltakere.

Ved fristens utløp hadde det kommet inn 55 innspill, hvorav 54 med merknader og 1 uten merknad. Kommunesektorens organisasjon (KS)/ fylkeskommuner/ storkommuner har fått tillatelse til å sende inn høringsinnspill etter politisk behandling t.o.m. 10. februar.

41 av høringsinstansene støtter prosjektets anbefaling eller har ingen innvendinger til videre utredning av konsept 4, mens 5 støtter delvis og 9 er uenige i anbefalingen.

Bilimportørenes Landsforening (BIL), DNB Bank ASA v DNB Finans, Framtiden i våre hender, Fremtind Service, Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO), Norbit, Norges Bilbransjeforbund (NBF), Norges Lastebileier-Forbund (NLF), Norsk Hydrogenforum (NHF), Nye Veier, Opplysningsrådet for veitrafikken (OFV), Vegamot, Vegfinans, Virke, Rogaland fylkeskommune, Stavanger kommune, Tromsø kommune, Møre og Romsdal fylkeskommune, Nordland fylkeskommune, Vestfold og Telemarks fylkeskommune, Agder fylkeskommune, Trøndelag Fylkeskommune, Oslo kommune, Troms og Finnmark fylkeskommune og Viken fylkeskommune støtter alle anbefalingen om å utrede konsept 4 videre, samt at flere av høringsinstansene ikke har noen innvendinger til videre utredning av konseptet. Flere av høringsinstansene kommenterer at rapporten er et godt grunnlag for videre utredning og støtter prinsippet om at nullutslippskjøretøy skal betale for bruk av vei. De påpeker at det er mangler med dagens veibruksavgift og er positive til å endre dagens system til et mer bærekraftig og rettferdig system som følger prinsippet om at forurenser betaler. De støtter anbefalingen om trinnsvis implementering for å sikre læring, testing og utprøving av ny teknologi som også sikrer at personvernet ivaretas. Flere ønsker målsetting om konsept 3.

I det følgende vil vi gjøre rede for høringsinnspillene fordelt etter tema i punkt 1. Utreder gjør oppmerksom på at dette er en oppsummering sett fra utreders side, og kan derfor ikke leses alene for å få den fulle oversikt over avgitte høringsuttalelser.

Utreder merker seg at det ikke er kommet høringsuttalelser som medfører vesentlige endringer i anbefalingene fra KVUen eller planen for det videre arbeidet.

Miljø

Viktigheten av at klimamålene nås

Posten, Vestfold og Telemark fylkeskommune, Nordland fylkeskommune, BIL, Tromsø kommune, Miljøstiftelsen ZERO (ZERO), Framtiden i våre hender fremhever at det er viktig at klimavennlige transportløsninger fortsatt blir det foretrukne alternativet. *Fellesforbundet* påpeker at innføring av veibruksavgift for nullutslippskjøretøy vil føre til at omstillingen for elektriske kjøretøy blir forsinket og kan umuliggjøre at klimamålene nås.

For å lykkes med klimaløsninger påpeker *Fellesforbundet* at det er viktig at det også skapes oppslutning om nødvendige klimatiltak. I den forbindelse fremheves det at fordeling og betalingsevne må hensyntas på en mer sosial måte. Selv om mange høringsinstanser er enig i at også nullutslippskjøretøy på riktig tidspunkt bør betale en form for veibruksavgift, er det flere som mener det er viktig å tilrettelegge for et grønt skifte innenfor vei-transporten. *NBF* fremhever at økonomiske insentiver fortsatt er nødvendig for å nå 2025 målet og kutte utslipp fra veitrafikken, og at klimamålene er ambisiøse og må være med i vurderingen i videre prosess. *Kollektivtrafikkforeningen* påpeker også at elbilenes fordeler bør reduseres for å bidra til å styrke kollektivtrafikken, for å på den måten nå nasjonale mål for klima, miljø og fremkommelighet. *Oslo kommune* mener også at innfasing av veibruksavgift må ses i sammenheng med endringer i øvrig elbilpolitikk for å sikre at klimamålene nås, og mener at regjeringen også må sørge for at CO₂-avgiften som bilistene møter, er i tråd med en bane for å nå klimamålene for 2030.

KS forventer at staten vurderer det totale avgiftstrykket på nullutslippskjøretøy, for å sikre at det også fremover er tilstrekkelig attraktivt å bruke nullutslippskjøretøy fremfor fossile kjøretøy. KS påpeker at det er viktig at nullutslippsmålene nås og at det er viktig at nullutslippskjøretøy ikke utkonkurrerer kollektivtrafikken.

Behov for mer utredning av klima

Møre og Romsdal fylkeskommune, Trondheim kommune, Miljødirektoratet, Norsk elbilforening, Oslo kommune og ZERO mener det er behov for grundigere vurderinger av forhold knyttet til klima, og mener klimakonsekvensene er mangelfullt utredet i KVUen. *Møre og Romsdal fylkeskommune* ber om at det blir utarbeidet et klimabudsjett for de ulike konseptene og *ZERO* etterspør en konsekvensanalyse av hvordan forslaget i KVUen vil påvirke muligheten til å nå klimamålene om 55 prosent kutt i 2030 og teknologimålene i NTP. *Miljødirektoratet* etterlyser blant annet også vurderinger og analyser knyttet til hvordan veibruksavgiften vil påvirke nullutslippsmål eller klimamål, og hvordan en veibruksavgift for nullutslippskjøretøy kan utformes slik at den ikke er til hinder for klimaomstilling. Det påpekes videre at fritak fra veibruksavgift er et viktig virkemiddel for å fremme bruk av

biogass i lastebiler, at utredningen bør vurdere hvordan biogasslastebiler skal behandles i den nye veibruksavgiften og hvilke konsekvenser en eventuell avgift har for videre innfasing av biogasskjøretøy. KS påpeker at konseptvalgutredningen ikke har gjort en vurdering av hvorvidt de ulike konseptene vil bidra til at Norge når sine klimamål innen veitrafikk.

Transportmodellanalyser

Møre og Romsdal fylkeskommune finner ikke at det er gjort analyser i transportmodellene for de ulike delområdene som viser økonomiske og praktiske konsekvenser for innbyggere og næringsliv i distrikt og mellomstore byer som følge av en eventuell overgang til nytt system. Analysene i rapporten er alle gjort med «Delområdemodell Viken», og fylkeskommunen mener det er grunn til å stille spørsmål til om denne er representativ for andre områder, for eksempel Møre og Romsdal.

Teleplan Consulting viser til at TØI-rapport 1704/2019 har en svakhet, da de eksterne kostnadene i rapporten forutsettes proporsjonale med trafikkarbeidet. Dette er etter deres erfaring ikke korrekt. Det er godt dokumentert at ulykkeskostnader øker når farten øker: Det er svært få storskadeulykker i kø-perioder. Kostnaden knyttet til ulykker må også relateres til kø, disse kostnadene er absolutt ikke uavhengige. Effekten av dette, er at modellerte kostnader knyttet til kø blir langt høyere enn de reelle kostnadene. Dette har ikke noen stor prinsipiell effekt på dette tidspunkt i prosjektprosessen, men det må hensyntas når man senere ønsker å si noe om størrelsen på ulike avgifter

Prising

Nivå på veibruksavgiften

ZERO, NLF, NHO, Miljødirektoratet, Framtiden i våre hender, OFV, BIL, Rogaland, Tromsø kommune, Trondheim kommune, Troms og Finnmark fylkeskommune, NBF og Kollektivtrafikkforeningen med flere peker på at det er rettferdig at samtlige kjøretøy på det norske veinettet skal bidra til å dekke samfunnskostnadene veibruken medfører i tråd med forurenser-betaler prinsippet. Det er påpekt at veibruksavgiften for nullutslippskjøretøy maksimalt må settes på tilsvarende nivå som kjøretøy med fossile drivlinjer betaler i veibruksavgift på pumpa. OFV, BIL og NBF mener en sats på 30 øre per kilometer for nullutslippskjøretøy, slik det er benyttet i beregningene, vil gi en høyere veibruksavgift enn for kjøretøy med forbrenningsmotor. AMCAR frykter at et system med overvåkning av kjøremønster og detaljert prising vil være fristende for politikere å øke over tid for å skaffe seg inntekter.

Prisstruktur og differensiering

ZERO, NLF, NHO, Miljødirektoratet, Framtiden i våre hender, OFV, BIL, Rogaland og Kollektivtrafikkforeningen med flere mener at prisene bør differensieres ut fra kjøretøyssegenskaper, geografi og tidspunkt.

Virke har pekt på at det er store forskjeller lokalt mht. eksterne virkninger av trafikk, og at storbyenes bomringsystemer i utgangspunktet er mer egnet enn kilometerbasert veibruksavgift i disse områdene. AMCAR har uttalt at avgiften ikke bør differensieres etter tid og sted ettersom dette vil kunne straffe arbeidspendlere og barnefamilier som er avhengig av bil. NLF mener at det er viktig at veibruksavgiften differensieres mellom tettbebygde strøk og distriktene, slik at avstandsulempene ikke øker.

Innlandet Fylkeskommune legger vekt på at konsept 3 gir muligheter for å kunne tilpasse prissettingen for å sikre en best mulig samfunnsøkonomisk utnyttelse av veikapitalen. Det innebærer at prisen kan settes lavere i områder uten flaskehalsproblemer, mens en kan bruke veiprising for å motvirke køproblemer. Konseptet kan nyttes for å redusere kjørelengden i byer – hvor det også er godt utbygd kollektivtilbud. De har samtidig en viss forståelse for at konsept 4 kan være en alternativ løsning hvis konsept 3 skulle vise seg ikke å være gjennomførbart.

ZERO mener at utredningen bruker for lave kostnader for CO2-utslipp i sine samfunnsøkonomiske analyser.

Samlet avgiftsnivå og sosiale hensyn

Evig Grønn, Kongelig Norsk Automobilklub (KNA), NLF, OFV, BIL med flere har pekt på at det er nødvendig å se veibruksavgift og bompenger i sammenheng med andre avgifter knyttet til bruk av kjøretøy. Det samlede avgiftsnivået har stor betydning for både forbrukere, næringsliv og bilbransje, og staten bør være aktsom i å øke det totale avgiftstrykket på næringsliv og innbyggere.

Tromsø kommune, KNA, Fellesforbundet, BIL og Framtiden i våre hender har påpekt at endringer i bruksavgiftene ikke bør gjøres uten henblikk på fordelingsvirkninger, ulikheter i befolkningens betalingsevne, og sosiale og geografiske utfordringer. I store deler av landet finnes det ikke alternativer til bilen for å dekke behovene for persontransport. Det er derfor viktig at kostnaden ved bilbruk ikke blir urimelig høy.

Innspill om organisering og transport

Organisering

Innspillene knyttet til organisering omfatter kommentarer til hvordan verdikjede og styringsmodell blir påvirket og kan innrettes, samt synspunkter på aktuelle aktører for fastsetting og innkreving av veibruksavgiften.

Bompengeselskapet *Ferde* savner en grundig og mer detaljert beskrivelse av hvordan man ser for seg den fremtidige verdikjeden i bompengesektoren opp mot dagens ordning. De synes operatørenes rolle versus Statens vegvesen og utstedernes rolle i det fremtidige bompengesystemet er lite omtalt når det gjelder ansvar og teknisk system.

Videre mener *Ferde* at en felles teknisk systemløsning for veibruksavgift og bompenger kan gi synergieffekter, men peker samtidig på at det er viktig at det ikke oppstår kryss-subsidiering mellom bompengeneinnkreving og veibruksavgift.

Bompengeselskapet *Vegfinans* mener at fremtidig bompengeneinnkreving bør tilrettelegges i henhold til dagens forvaltningsmodell sett ut fra aktørenes ansvarsområder. Dette forutsetter videreføring av dagens overordnede styring- og forvaltningspraksis. Uavhengig av teknologivalg i den fremtidige innkreving av bompenger, bør det legges til grunn en videreføring av dagens verdikjede og samhandlingsmodell mellom aktørene. Dagens verdikjede er etablert i tråd med føringer fra bompengereformen. For å sikre muligheten til lokalt forankrede bompengeprojekter og stabile inntekter til staten, bør dagens eierskaps- og styringsmodell også videreføres. Modellen legger til grunn et fortsatt fylkeskommunalt eierskap til bompengeselskapene og at denne balanseres med operatørene selvstendige rolle i bompengeforvaltningen. Ansvarsforholdet mellom Vegdirektoratet sin myndighets- og tilsynsrolle ovenfor operatører og utstedere bør videreføres. *Vegfinans* mener også at de kan ta en rolle knyttet til kontroll ved å kunne bidra med kompetanse og teknisk utstyr til dette.

Bompengeselskapet *Vegamot* har omfattende kompetanse knyttet til innkreving av bompenger, som i kombinasjon med bomstasjonsnettverket kan tilbys i forbindelse med kvalitetssikring og kontroll ved innkreving av veibruksavgift. Dersom *Vegamot* skal ha en rolle i dette må det eventuelt justeres noe i *Vegamots* bompengeaftale med Samferdselsdepartementet, om oppgavene skulle gå ut over det som er beskrevet i avtalen.

Finans Norge og *TFF* mener at avgiftsinnkrevingen ikke bør tillegges forsikringsnæringen. Men dersom næringen likevel skal ilegges oppgaven, er det i så fall ønskelig at oppgaven håndteres av *TFF* på vegne av næringen.

Utstederselskapet *Fremtind service* mener at AutoPASS-utstedere er godt rigget for, og bør gis ansvaret for innhenting av kjøredata og videre innkreving av veibruksavgift. I fase 1 med distansebasert veibruksavgift for nullutslippskjøretøy er AutoPASS-utstederne godt posisjonert for å gjøre registreringsjobben enkel for bilistene. AutoPASS-utstederne vil ha et insentiv for å utvikle løsninger for automatisk innhenting av kjørt distanse fra f.eks. bilprodusentene for å tilby de beste brukeropplevelsene.

Troms og Finnmark fylkeskommune ber om at dagens system for innkreving av bompenger videreføres. Men er åpne for at bompengeneinnkrevningen på sikt kan innarbeides i et nytt innkrevningssystem, så lenge dette sikrer at bompengene innkreves og brukes til de formål som ligger til grunn for Stortingets vedtak om innkreving av bompenger, og at dette ikke påvirker fylkeskommunenes garantiansvar overfor bompengeselskapene.

Tungtransport

Innspillene vedrørende tungtransport gjelder i hovedsak innretningen for en ordning med veibruksavgift for tunge kjøretøy hva gjelder vektklasse, drivlinje, samvirke med andre avgifter og tidshorisont for innføring. Bransjeorganisasjonene, industrien selv samt myndigheter er blant dem som har gitt innspill på dette tema.

Agder fylkeskommune, *NLF*, *BIL*, *OFV* og *Evig Grønn AS* støtter alle ideen om å utforske veiprisering for tunge kjøretøy. De har imidlertid ulike synspunkter på spesifikasjonene til veipriseringssystemet. For tunge kjøretøy er det pekt på at grensen i KVVU-en på 7,5 tonn synes noe tilfeldig satt, og at det kan argumenteres for innslag på både høyere og lavere vektgrenser.

Agder fylkeskommune mener at staten må være forsiktig med å øke avgiftstrykket på næringslivet og sikre like gode vilkår for norske og utenlandske transportører.

NLF ønsker et elektronisk veipriseringssystem basert på faktorer som tid, sted, kjørelengde, og utslipp, og mener at veibruksavgiften på diesel skal fjernes. De er også opptatte av at veipriseringssystemet sikrer like konkurransevilkår for norske og utenlandske transportører.

BIL mener at et system som differensierer etter klokkeslett vil kunne ha svært uheldige konsekvenser for sjåførers arbeidsvilkår.

OFV mener at varebiler og godstransport i næring bør behandles avgiftsmessig likt, og dersom en likevel velger å innføre et nytt regime gradvis basert på tillatt totalvekt, bør grensen settes ved 12 tonn. De påpeker også at buss i rute bør fritas for veibruksavgift.

NHO Transport støtter sistnevnte og argumenterer for at kollektivtransport med elektriske busser bør få fritak for bomavgifter og en eventuell fremtidig veibruksavgift for elektriske kjøretøy.

Evig Grønn argumenterer for at avgiftspolitikken og statlige virkemidler bør støtte det grønne skiftet i næringstransporten og at tunge nullutslippskjøretøy bør få fritak for både bompenger og veibruksavgift frem til 2030, Miljødirektoratet støtter dette og hevder at det bør sikres at veibruksavgiften ikke hindrer innfasingen av klimavennlige lastebiler. Alle støtter ideen om en forutsigbar kostnadsstruktur for å sikre lik konkurranse. Mange peker på at innfasing av en ny avgiftsordning bør ses i sammenheng med omlegging/fjerning av andre avgifter som for eksempel vektårsavgiften.

Regelverk

Regelverk, innretning, fritak mv

ZERO, Miljødirektoratet, Oslo kommune, Posten, NHO og NBF med flere påpeker at det fortsatt er behov for insentiver til å velge nullutslippskjøretøy, særlig for ny nullutslippsteknologi med andre bærekraftige drivstoff og energibærere (eks. hydrogen og biogass).

Miljødirektoratet mener lastebiler med biogass bør ha fritak eller redusert sats i en veibruksavgift for tunge kjøretøy.

ZERO viser til Eurovignette-direktivet og mulig krav til CO₂-komponent i veibruksavgift for tunge kjøretøy i konsept 2 og 3, og mener det taler for en rabatt til lastebiler som går på elektrisitet, hydrogen og biogass.

Posten skriver at innføring av veibruksavgift for nullutslippskjøretøy vil vesentlig forsinke omstillingen til nullutslippskjøretøy, særlig for tunge kjøretøy, med høyere kostnader både ved innkjøp og drift samt etablering av ladeinfrastruktur. De ber om at det vurderes å gi fritak for fossilfrie varebiler i steg 1, samt fossilfrie tyngre kjøretøy i steg 2.

NHF mener at hydrogenkjøretøy (tunge og lette) må fritas for veibruksavgift og bompenger frem til 2030, at infrastrukturen med hydrogenstasjoner må bedres og at avgiftspolitikken må utformes slik at den stimulerer til at hydrogenkjøretøy tas i bruk raskest mulig.

Norges Taxiforbund skriver at drosjenæringen er en viktig del av den offentlige transporten og et supplement til kollektivtrafikken. De mener drosjer i likhet med kollektivtransport bør fritas for en ny veibruksavgift. Hvis ikke det er mulig må det påses at prisene ikke blir fordyrende for drosjetilbyder/drosjesentral, som vil kunne gi redusert drosjetilbud.

BIL, AMCAR, Finansieringsselskapenes forening og OFV trekker frem at en kilometerbasert veibruksavgift for nullutslippskjøretøy enkelt kan løses gjennom et påslag i trafikkforsikringsavgiften for disse kjøretøyene.

Finansieringsselskapenes forening og OFV fremhever også at bilavgiftene må utformes nøytralt med tanke på finansieringsløsning. De mener avgifter for bruk av vei bør belastes brukeren direkte, og ikke indirekte ved at eieren blir ansvarlig og eventuelt må belaste brukeren selv.

Teleplan Consulting gjør oppmerksom på at det ikke er påbud om å ha kilometerteller i kjøretøy i Europa og mener at regelverk knyttet til krav til kjøretøy må utredes nærmere.

Norbit fremhever videre behovet for regulering av ansvaret for teknisk utstyr, slik at man lovlig kan kjøre frem til det er utført service på utstyret.

BIL er bekymret for en for rask innfasing av kjøps- og bruksavgifter på nullutslippskjøretøy. De mener satsen for en eventuell kilometerbasert veibruksavgift for nullutslippskjøretøy må være lavere enn anslaget i KVU og stiller seg undrende til om ESA vil akseptere så stor ulikhet i sats per kilometer i en veibruksavgift for henholdsvis kjøretøy med forbrenningsmotor og nullutslippskjøretøy. Dette fordi det kan betraktes som konkurransevridende i nullutslippskjøretøyenes disfavør.

NBF, OFV og NLF fremhever at like konkurransevilkår (med utenlandske aktører), forutsigbarhet og beregningsmuligheter for transportaktørene er de viktigste hensynene et veipringsystem må ivareta. Dersom det må gjøres endringer i system, regelverk eller virkeområde, må dette gjøres slik at transportørene får informasjon om og tid til å ta hensyn til dette i sine avtaler. Både teknologi, regelverk, overgangsordninger og tidspunkt for eventuell innfasing og endringer må samkjøres med resten av Europa, for å gi transportaktørene like konkurransevilkår.

Drivkraft Norge og *OFV* trekker frem utfordringen knyttet til at tungtransporten kan måtte betale veibruksavgift både ved drivstoffpumpen og gjennom OBU i kjøretøyet. *Drivkraft Norge* mener at tungtransporten selv må om søke refusjon av betalt veibruksavgift for drivstoff fra Skatteetaten.

Q-Free bemerker at en veibruksavgift for lette kjøretøy vil komme innenfor EETS-direktivet dersom den baserer seg på skiltavlesning eller en OBU.

ZERO skriver at ladbare hybrider må belastes for kjøring på strøm i tillegg til for fossilt drivstoff, slik at disse ikke kommer uforholdsmessig gunstig ut. *Kollektivforeningen, OFV og Fellesforbundet* har også fremhevet at avgiftene må innrettes på en måte som gjør det lønnsomt å velge kollektivtransport.

Personvern

17 av høringsinnspillene omtaler forhold omkring personvern i KVVU-rapporten. Det synes også å være konsensus om at forutsetningen må være at personvern kan håndteres på en god måte, før man går videre med gjennomføringen av et posisjonsbasert system. *NHO* og *Q-Free* med flere har fremhevet at konsept 3 er det mest treffsikre konseptet. Samtidig ønsker *Nye Veier, Statistisk sentralbyrå (SSB)* og *Drivkraft Norge* en tydeligere forklaring omkring utredningens vekting av personvernulempene (ikke-verdsatte virkninger), særlig når det sees hen til de øvrige samfunnsmessige fordelene som kan oppnås ved å anbefale konsept 3.

Folkets parti, AMCAR og *Finansieringsselskapenes* forening har uttrykt bekymring og pekt på etiske betenkeligheter som følge av overvåking av alle biler på sikt ved bruk av sporingsteknologi. De viser til at statlig tvungen overvåking er mer alvorlig enn at mange kjører med telefon eller fabrikkmontert system i kjøretøyet som kan velges bort. På en annen side er *SSB* og *Kapsch og Aventi* positive til å gå videre med et nytt GNSS-basert system, og viser til at det allerede i dag registreres betydelig informasjon om kjøretøyets posisjon ved bruk av eksempelvis AutoPASS i bomringer, fotobokser, billettløse parkeringsordninger og GPS-apper. *Datatilsynet* legger til grunn at en velger løsninger som ikke medfører utilsiktet overvåking av befolkningens bevegelsesmønstre, selv om det gir høyere kostnader.

Q-Free, Kapsch og Aventi og *Drivkraft Norge* mener at personvernutfordringene ved konsept 3 (og til dels konsept 2) bør kunne løses ved bruk av tilgjengelig teknologi. *Q-Free* har vist til personvernfordelene som kan oppnås ved å ta i bruk en tykk klient løsning, og det trekkes frem eksempler fra testprosjekter som GeoFlow. *Q-Free* viser

til at når posisjonsdata ikke samles inn vil det umuliggjøre alternativ bruk av dataene, fordi de ikke eksisterer i lagret form på en sentral server. Rogaland fylkeskommune forutsetter at gjennomføring av veipricing kan gjøres uten innsamling av GPS-data. *Kapsch og Aventi* har på sin side fremholdt at bruk av tynn klient er i overensstemmelse med personvern og GDPR, og viser til at tynn klient er velprøvd, kostnadseffektiv og moden som teknologi. *Datatilsynet* har i sin høringsuttalelse fremholdt at det må være et ufravikelig krav til tykk klient med lokal prosessering i kjøretøyet dersom bompenger og/eller veibruksavgift skal kreves inn for lette kjøretøy ved bruk av satellittbasert teknologi.

Ferde og *AMCAR* har vist til utredningens uttalelse under pkt. 6.5.6 (som også er benyttet i sammendraget) om at "Med hensyn til ikke-prissatte virkninger vurderes konsept 2 og 3 å medføre en vesentlig forverring sammenlignet med dagens situasjon med hensyn til personvern", og mener at det er uakseptabelt å ta i bruk en løsning som innebærer en svekkelse av personvernet fremfor dagens løsning. *Norges Automobil-Forbund* og *Datatilsynet* har imidlertid pekt på at dagens løsning for bompenger er lite personvernvennlig med langvarig lagring av passeringsdata. *Datatilsynets* oppfatning er at bokføringsregelverket, på dette området, er i strid med personvernforordningen og forholdsmessighetskravet i den europeiske menneskerettighetserklæringen.

Datatilsynet bemerker at personvernproblematikken knyttet til dagens bompengordning ikke er omtalt i utredningen. Videre mener de at forholdet til bokføringsregelverket må utredes nærmere når det gjelder behovet for å lagre passeringsdata, sett opp mot retten til å ferdes anonymt. *AMCAR* uttaler at det ikke er troverdig at posisjonsdata ikke vil kommuniseres ut at kjøretøyet i et fremtidig system, grunnet press fra myndigheter for å få tilgang til slike data. *Folkets parti* mener at GPS-data lett kan misbrukes til andre formål. *SSB* viser til at detaljerte satellittdata over kjøring hvor kjøretøy og eier kan identifiseres vil bli nyttig for forskning, analyser og statistikk om transport. De kan også bli nyttig for å utarbeide statistikk over kjørelengder og kjøremønstre som kan bli viktig input til analyser og planer for transportsektoren. *Q-Free* kommenterer at sporingsdata kan potensielt gi nytte innen blant annet kommende digitalisering.

Teknologi

Gjenbruk av infrastruktur og systemer

AutoLease (DNB Bank ASA v DNB Finans), *Drivkraft Norge*, *Norbit*, *Fremtind Service* og *Vegfinans* påpeker viktigheten av å gjenbruke eksisterende infrastruktur, verdikjede og systemløsninger som det nylig har blitt investert store summer i. Helt konkret peker *Vegfinans* og *Fremtind Service* på den etablerte AutoPASS plattformen og bompengeselskapene sine nye og moderne systemløsninger. *NORBIT* hadde

søkelys på viktigheten med å gjenbruke utstyr med DSRC-teknologi for å kunne utføre kontroll automatisk som det er blitt pekt på i KVUen. *AutoLease* trekker frem viktigheten av at den fremtidige tekniske løsningen i størst mulig grad bør benytte etablert infrastruktur i kombinasjon med nye innretninger for registrering (datafangst) og innkreving (fakturering).

Tykk og tynn klient

Både *Datatilsynet* og *Q-free* setter bruk av tykk klient og lokal prosessering i kjøretøyet som ufravikelige krav til en satellittbasert løsning for veipricing. Dette for å ivareta personvern hensynet. *Q-free* er leverandør av tykk-klienter og har vært i dialog med datatilsynet under deres utarbeidelse av klienten.

Kapsch og *Aventi* mener at deres teknologi som baserer seg på tynne klienter allerede ivaretar de krav som stilles til personvernet. Dette gjøres ved hjelp av krypterte data og andre sikkerhetsmekanismer.

Tiltak for kontroll av OBU og jamming

Q-free, *Norbit*, *Teleplan Consulting*, *Kapsch* og *Aventi* og flere av bompengeselskapene peker på behovet for kontroll av OBU, tiltak mot Spoofing/Jamming og datasikkerhet i løsningene. Flere av nevnte aktører peker på behovet for konkrete tiltak for kontroll av OBU og jamming. *Teleplan Consulting* problematiserer brukeres økte insentiv for jamming og konsekvensene dette kan medføre for den nasjonale sikkerheten og beredskapen i eksempelvis storbyene.

Tilgjengeliggjøring av data

SSB peker på verdien av detaljerte satellittdata fra brukerne, og hvordan dette kan være meget nyttig for utarbeidning av forskning, analyser og statistikk knyttet til omfang og fordeling av transportarbeidet. Veitransport er et område hvor det er mange og til dels overlappende politikktiltak og virkemiddelbruk, slik at mer kunnskap om hvordan bilistene og transportbransjen påvirkes av ulike tiltak er svært viktig. Dette vil også være nyttig i forbindelse med å finne gode tiltak i klimapolitikken. Detaljerte satellittdata vil også være nyttig for å utarbeide statistikk over kjørelengder og kjøremønster, og vil være viktig input til analyser og planer for transportsektoren.

AMCAR ønsker i motsatt ende av skalaen at man stopper ved konsept 1, og vil sterkt fraråde et hvert system som baserer seg på overvåking av bilistene til enhver tid.

Fylkeskommunene og kommunesektoren

Innspill er kommet fra *Agder, Viken, Møre og Romsdal, Innlandet, Troms og Finnmark, Nordland, Rogaland, Trøndelag, Vestland, Vestfold og Telemark fylkeskommune* samt fra *kommunene Oslo, Trondheim, Stavanger og Tromsø*. I tillegg har *KS* gitt innspill.

Fylkeskommunene inkludert storbykommunene støtter prinsippet om å innføre veibruksavgift for nullutslippskjøretøy. Av hensyn til presis trafikkregulering i byer, mulighet for differensiering i pris mellom områder med ulik grad av trafikkutfordringer, er de aller fleste fylkeskommunene opptatt av at K3 er det beste verktøyet gitt at personvern hensyn kan ivaretas.

De mest fremtredende innspillstema fra sektoren er at det eksplisitt etterspørres konsekvensvurderinger opp mot hvorvidt klimamålene kan nås gitt innføring av veibruksavgift for nullutslippskjøretøy. Det er flere som mener at en slik konsekvensvurdering er avgjørende før politisk beslutning om videreføring av et konsept kan tas. Se eget avsnitt om dette tema.

Fylkene har også alle innspill knyttet behov for videre utredning av påvirkning på bompenginntekter (riks, fylkesvei og ferje) til dagens bompengordning og trafikkregulering. Flere av fylkeskommunene er særlig opptatt av konsekvenser for innbyggere og næringsliv med tanke på å være en attraktiv region.

Fem fylkeskommuner fremhever utfordringene med dagens garantistansvar for riksveiene.

Alle med egne bompengeprojekter samt *KS* er opptatt av ivaretagelse av regionale og lokale hensyn i en fremtidig ordning og mener at fylkeskommunene og kommunene må involveres tettere i det videre arbeidet med bompenger og veipricing.

Generelt mener sektoren at staten bør være varsom med avgiftstrykket nå.

7.1.3 Konseptvalg ikke besluttet

Prosjektet har i arbeidet fra februar 2023 til mai 2023 jobbet ut i utreders anbefalte konsept 4 med steg 1 og steg 2 besluttet, samt at steg 3 er en opsjon. Prinsipielt kan man si at både Konsept 1, Konsept 2 og Konsept 3 er indirekte beskrevet i Kapittel 7, Føringer for forprosjektet.

I følgende avsnitt har prosjektet forsøkt å beskrive **hva som må hensyntas dersom et annet konsept enn Konsept 4 velges. De etterfølgende fire sider er Konsept 4 beskrevet.**

Konsept 1 vs. Konsept 4 Steg 1

Dersom Konsept 1 velges, er det meste i Konsept 1 omtalt i dette kapittelet utenom utenlandske nullutslippskjøretøy sin kjøring i Norge. Det må i tilfelle lages en løsning for disse, som for eksempel en App slik som omtalt i KVU Trinn 1.

En stegvis innføring av Konsept 1 vil sannsynligvis starte med lette norske nullutslippskjøretøy, for deretter å inkludere utenlandske kjøretøy, eventuelt tunge kjøretøy. Gjennomføringsstrategien vil da følge Konsept 4 Steg 1.

Det er verdt å merke seg at regelverksarbeid kan bli noe mer utfordrende mht. å sikre etterlevelse for utenlandske kjøretøy.

Konsept 2 vs. Konsept 4 Steg 2

- Konsept 2 omfatter veibruksavgift i to soner (landvei, by) for alle kjøretøy (tunge og lette, nullutslipp og kjøretøy med forbrenningsmotor, norske og utenlandske). Konsept 4 steg 2 omfatter kun tunge kjøretøy (alle drivlinjer, utenlandske og norske).
- Alle kjøretøy som omfattes i Konsept 2 må fortrinnsvis ha en OBU som både fanger opp veibruksavgift (GNSS) og bompenger (DSRC).
- En stegvis innføring av Konsept 2 vil sannsynligvis starte med tunge kjøretøy
 - o Det er klargjort internasjonalt gjennom EETS ordningen.
 - o Det er en begrenset kjøretøypark.
 - o Tunge kjøretøy i næringslivet er allerede pålagt OBU.
 - o Nyttige erfaringer fra andre land.
 - o Stegvis innføring gir oss en mulighet til å utsette teknologivalg (OBU/GNSS) for lette

- Alternativt kan Konsept 2 starte med «Lette norske nullutslippskjøretøy» med OBU som rapporterer antall kilometer kjørt på landevei og by. Det vil gi kreve ytterligere vurderinger og utfordringer rundt personvern.
- Geografisk utrulling (soner) kan vurderes som en tilleggsmulighet.
- Gjennomføringsstrategien for konsept 2 vil bli basert på EETS regelverk, der AutoPASS utstedere får en sentral rolle i innkreving.

Konsept 3

- Konsept 3 omfatter veibruksavgift i tre soner og flere tidspunkt, samt overgang til distansebaserte bompenger for alle kjøretøy (tunge, lette, alle drivlinjer, norske og utenlandske).
- Konsept 3 kan ha tilsvarende innføringsstrategi for veibruksavgift som beskrevet for Konsept 2 med stegvis innføring for ulike kjøretøygrupper.
- Tilleggsdimensjonen for Konsept 3 er overgang for bompenger fra punktpassert til distansebasert prising.
- Overgang til ny prismodell for bompenger vil kreve lokal forankring og revidering av nasjonalt regelverk. Dette kan tilsa en geografisk innføring, der de ulike operatører og bompengeprojekter har ulike innretninger.
- Målkonflikten mellom differensiert veibruksavgift og bompengene må adresseres.
- Konsept 4 Steg 3 opsjonen adresserer Konsept 3 i sin helhet.

7.1.3.1 Konsept 4

Konsept 4 - Stegvis realisering mot veipricing

Steg 1 Lette norskregistrerte Nullutslippskjøretøy får en distansebasert kjøretøyavgift. Basis rapportering etableres, omfatter ikke utenlandske kjøretøy. Drivstoffavgift fortsetter på kjøretøy med forbrenningsmotor.

Steg 2 Konsept 2 for Tunge kjøretøy tar sikte på å realisere Konsept 2 med ulike satser for veibruksavgift for by og land. En innføring for tunge kjøretøy vil kunne sammenfalle med tilsvarende implementering i Sverige og Danmark. Det er mulig å geografisk innføre løsningen på enkelte veistrekninger (TEN-T og motorveier).

Konseptet har et langsiktig mål bilde i tråd med Konsept 3 som kan realiseres når

- den teknologiske utviklingen er kommet så vidt langt at integrert kjøretøyplattform for majoriteten av kjøretøyflåten er på plass med et begrenset sett standarder hos bilprodusentene.
- det EU regulatoriske er videreutviklet til å kunne gjelde både lette- og tunge kjøretøy, og har tatt inn over seg at nullutslippskjøretøy er den nye normalen.
- skyløsninger/tynne klienter ivaretar personvern på en akseptabel måte.

Når tiden er mer moden er det en mulighet for **Realopsjon (Steg 3)** som tar sikte på å realisere konsept 3 med posisjonsbasert veibruksavgift og bompenger for alle kjøretøy. I denne fasen vil det innføres en tredje sone med storby og alle kjøretøy benytter veipricing. Bompengordninger skal ha lokal forankring slik at det kan være opp til de enkelte bypakker om det er ønskelig å gå over fra en prismodell med passering av bomsnitt til distansebasert.

Se nærmere beskrivelse av Steg 1, Steg 2 og Realopsjon (Steg 3) på de neste sidene.

Steg 2

Tunge kjøretøy (tilsv. Konsept 2)



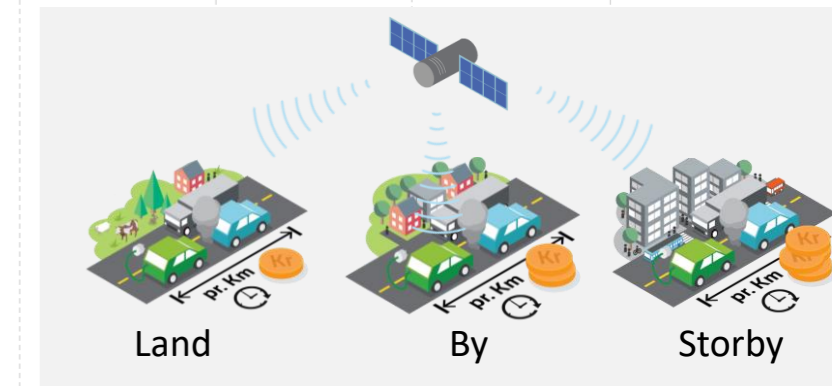
Steg 1

Lette norske nullutslippskjøretøy



Realopsjon: Steg 3

Veipricing, lokale vedtak for bompenger



2025

2026

2027

2028

2029

Steg 1 – Veibruksavgift for lette norskregistrerte nullutslippskjøretøy

Veibruksavgift for kjøretøy med forbrenningsmotor fortsetter som i dag, med betaling pr. liter drivstoff.

Det innføres veibruksavgift for lette norskregistrerte nullutslippskjøretøy

- Likebehandling hvor trafikanter av lette kjøretøy i større grad betaler avgift uavhengig av kjøretøyets drivlinje.
- Konseptet har fleksibilitet og åpner for en gradvis overgang fra manuell rapportering til automatisk rapportering for en større del av nullutslippsbilene.

Steg 1 utformes med lik pris for hele landet, men ulike satser for kjøretøyegenskapene f.eks. knyttet til vekt.

Kjøretøyeier er ansvarlig for å rapportere kilometerstand, dette kan gjøres ved registrering, periodisk kan det utføres ved service/verksted/periodisk kjøretøykontroll eller manuelt av eier. Ved eierskifte av kjøretøy vil kilometerstand være viktig å registrere slik at oppgjør kan foretas. Steg 1 innebærer ikke installasjon av noe ekstra utstyr i kjøretøyet.

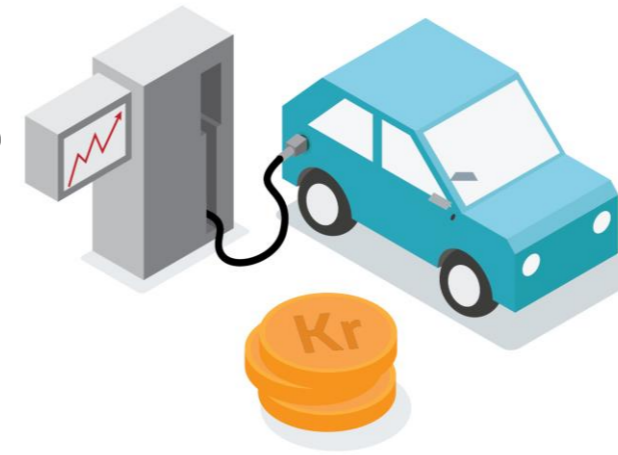
Kjøring i utlandet omfattes ikke av veibruksavgift til Norge, og kan trekkes fra ved rapportering. Plug-In hybrid kjøretøy fortsetter med dagens ordning med veibruksavgift basert på drivstoff.

Allerede i dag kan enkelte biltyper gjennomføre automatisert rapportering av kilometer kjørt fra bilens integrerte system til en tredjepart (myndigheter eller virksomhet). I løpet av noen år vil flere biltyper og en større andel av bilparken ha denne muligheten.

I utgangspunktet vil bompengordningen være som i nullpluss alternativet (mulighet for lik takst i bomringen for alle lette kjøretøy). Det er opp til lokale myndigheter hvorvidt det innføres tidsdifferensiering på bompenger/bypakker, da vil bompengordningen i større grad prise eksterne kostnader i byene.

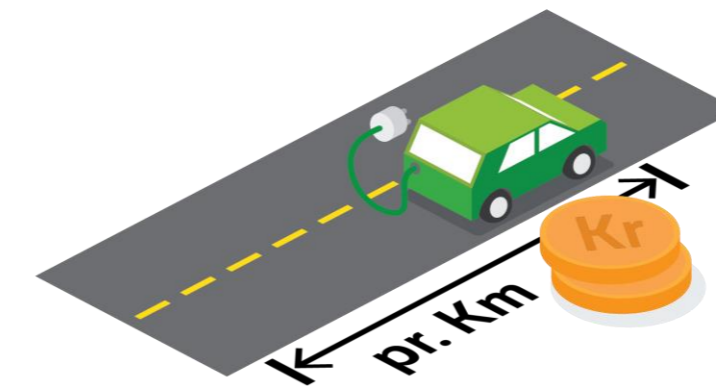
Veibruksavgift

Kjøretøy med forbrenningsmotor



- Kjøretøy med forbrenningsmotor **betaler veibruksavgift** når de fyller bensin eller diesel.

Nullutslippskjøretøy



- Nullutslippskjøretøy betaler veibruksavgift til staten avhengig av hvor mange kilometer man har kjørt.

Bompenger



- Kjøretøy med forbrenningsmotor og nullutslippskjøretøy betaler lik takst.
- Rushtidsavgift gjennom bompenger.

Steg 2 - Sone

Veibruksavgift for tunge kjøretøy: Pris varierer mellom by og land

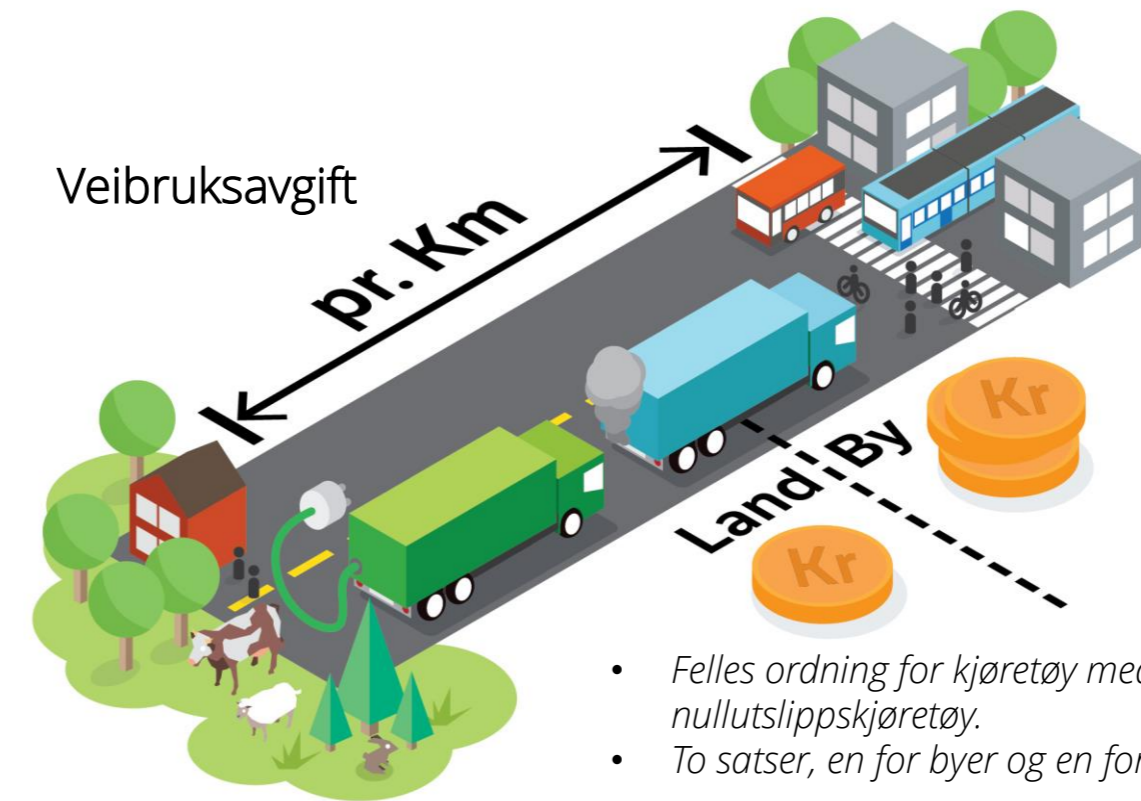
Problembeskrivelsen viser at de eksterne kostnadene er høyere i byer enn på landet. For å gjenspeile dette foreslås Steg 2 en to-prismodell for veibruksavgiften hvor taksen er høyere for by enn på landet.

- Veibruksavgiften med to soner vil gjelde for alle tunge kjøretøy over 7,5 tonn, uansett drivlinje
- Det må her installeres OBU/brikker i kjøretøy over 7,5 tonn, eventuelt app eller integrere kjøretøyplattform.
- Krav til datafangst begrenses til kjørte kilometer i to soner. Data om sted, veitype og tidspunkt lagres ikke.
- Overgangsordning fra veibruksavgift på drivstoff til kilometerbasert for tunge kjøretøy kan ordnes med ulike betalingsløsninger/fradrag/justerte satser på drivstoffavgiften for de med OBU installert i kjøretøy, eventuelt andre varianter.
- Vektårsavgiften kan vurderes fjernet.
- Kjøring i utlandet registreres automatisk.

Bompengeordningen

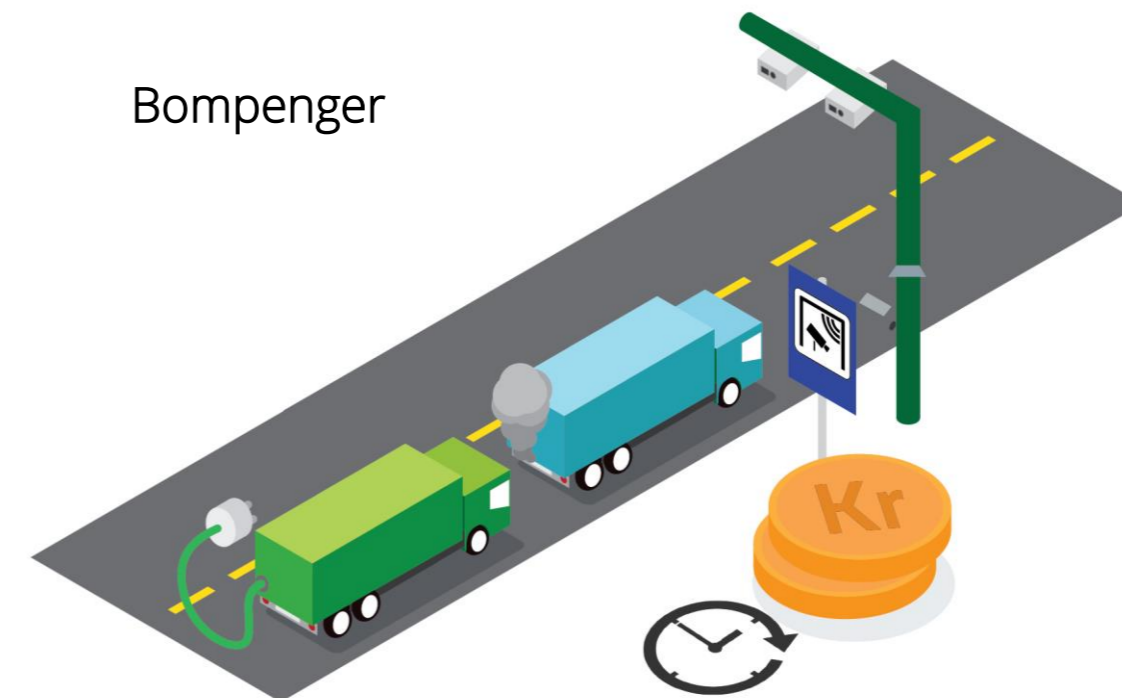
I utgangspunktet vil bompengeordningen være som i alternativ nullpluss alternativet. Det er opp til lokale myndigheter hvorvidt det innføres tidsdifferensiering på bompenge/bypakker, da vil bompengeordningen i større grad prise eksterne kostnader i byene.

Konseptet kan legge til rette for felles innkreving av bompenge og veibruksavgift.



- Felles ordning for kjøretøy med forbrenningsmotor og nullutslippskjøretøy.
- To satser, en for byer og en for landsbygd/tettsted.

Bompenge



- Lik pris for kjøretøy med forbrenningsmotor og nullutslippskjøretøy.
- Lokale satser for bompenge fortsetter
- Rushtid-avgift gjennom veikantutstyr

Realopsjon Steg 3 - Posisjon

Pris varierer mellom tid, sted og distanse

Steg 3 vil gi mulighet for mer nøyaktig prising av eksterne effekter som den enkelte trafikant påfører samfunnet. Datagrunnlaget gir mange muligheter for avanserte prismodeller for å påvirke trafikantenes adferd og deres kjøremønster. Pris kan variere mellom ulike typer veier, geografi, årstid, trafikkforhold, kø, egenskaper ved kjøretøyet osv.

- Den nye veibruksavgiften vil gjelde for **alle kjøretøy**.
- I utgangspunktet foreslås tre geografiske prissoner i tråd med SSBs innretning:
 - Sone 1 (land) = spredtbygd
 - Sone 2 (by) = tettsted < 100 000
 - Sone 3 (storby) = tettsted > 100 000
- Gradvis vil flere kjøretøy ha integrert utstyr for å kunne rapportere nødvendige data automatisk. Dette vil ta tid, og den eldste del av bilparken vil måtte montere ekstra utstyr/boks i bilene.

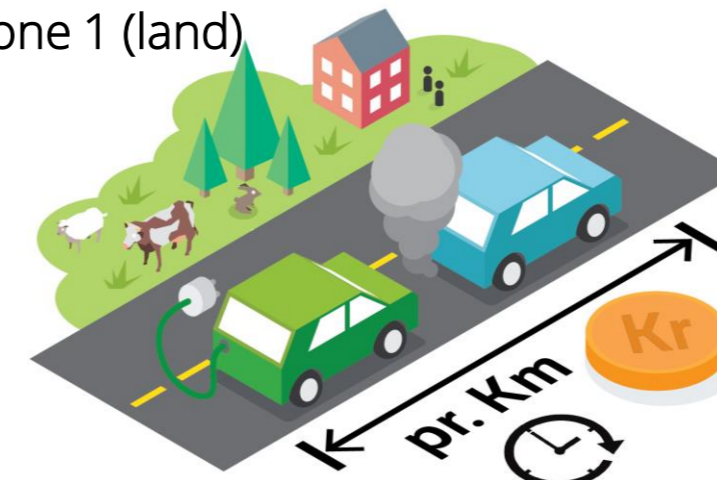
Løsning for utenlandske kjøretøy implementeres, app/web for lette og OBU for tunge.
Løsning for «ikke digitale» utenlandske lette implementeres.

Steg 3 innebærer en mulighet for bompengordning å gå over til distansebasert prising fra punktvis passering av vegkantutstyr, våre beregninger legger til grunn distansebasert bompenger. Det forutsettes at bompenger og fastsettelse av veibruksavgift har felles datainnhenting, fastsettelse og innkreving.

Det kan være behov for å beholde noe av utstyret for kontrollformål.
Bompengordningen og veibruksavgiften vil fortsatt ha hver sine formål og prismodeller.

Steg 3 legger til grunn en felles prosess for etablering av kundeforhold (brikke), datafangst, fastsetting og innkreving av veibruksavgift og bompenger.
Det gir mulighet for granulering av soner. Videre kan Steg 3 ved hjelp av posisjonsdata gi en nøyaktig angivelse av kjøretøyets bevegelser i sanntid. Dette gir muligheter for mer nøyaktig prising av kø.

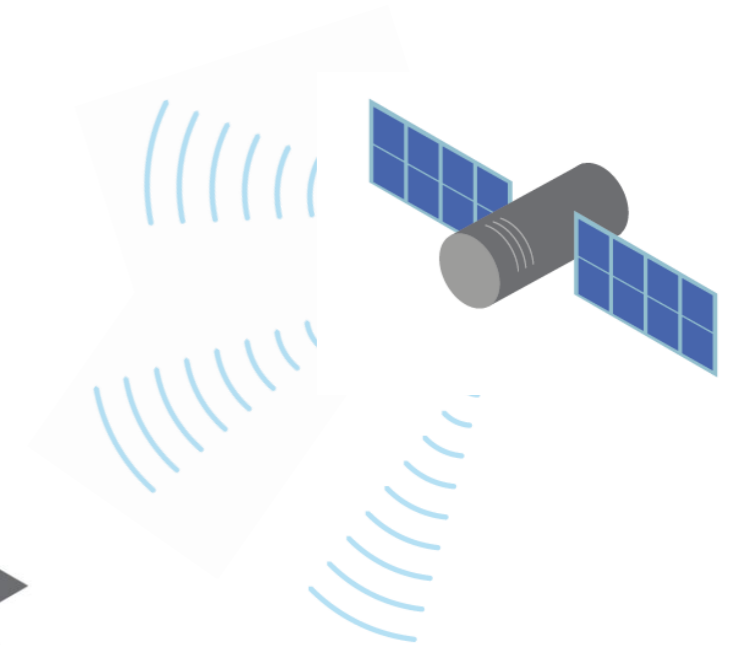
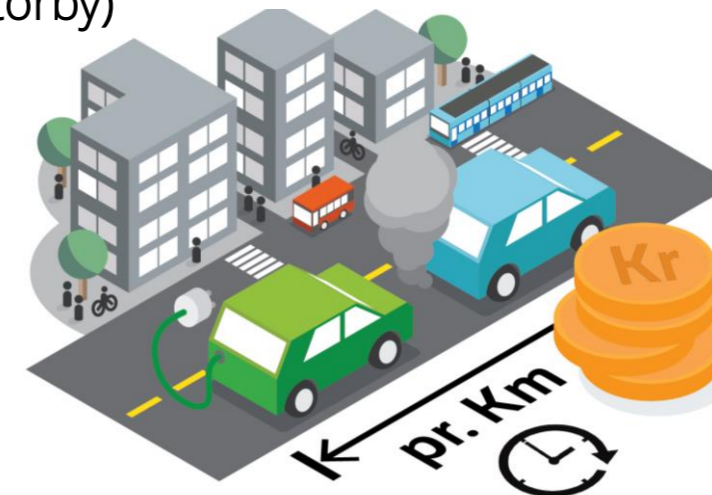
Sone 1 (land)



Sone 2 (by)



Sone 3 (storby)



- Felles ordning for Veibruksavgift og bompenger (Veipricing) med ulike satser primært for å gjenspeile de eksterne kostnader og finansiering av samferdselsprosjekter
- Pris for bruk av vei kan variere med hvor du kjører, når du kjører og egenskaper ved kjøretøyet.

7.1.4 Ambisjonsnivå på konsepter og løsningsvarianter

Skissen til høyre søker å illustrere forholdet mellom en enkel og en treffsikker løsning. Treffsikkert er hvilken grad konseptet har potensiale til å innfri samfunns målet og de tre effektmål (treffsikker bruk av vei og bompenger, stabile inntekter). Vi kan skissere forholdet på dette innenfor mellom ulike konsepter og innenfor et konsept.

Konsept 1 – Distansebasert veibruksavgift for lette nullutslippskjøretøy er i utgangspunktet det enkleste konsept, med noe mer treffsikkerhet enn nullalternativet. Tilsvarende for Konsept 4 steg 1.

- En veldig enkel løsning kan være å utvide Trafikkforsikringsavgiften for nullutslippskjøretøy
- En enkel løsning kan være å benytte prognose på kjørelengde forsikring, blir mer grovkornet (5000 km/8000 km årlig/12000 km årlig etc)
- En mer avansert er innrapportering av kilometerstand ved eierskifte og periodisk for å beregne eksakt kjørelengde i en periode.
- En ytterligere treffsikkerhet er å ha fradrag for kjøring i utlandet m.v.
- Inkludering av utenlandske lette nullutslippskjøretøy

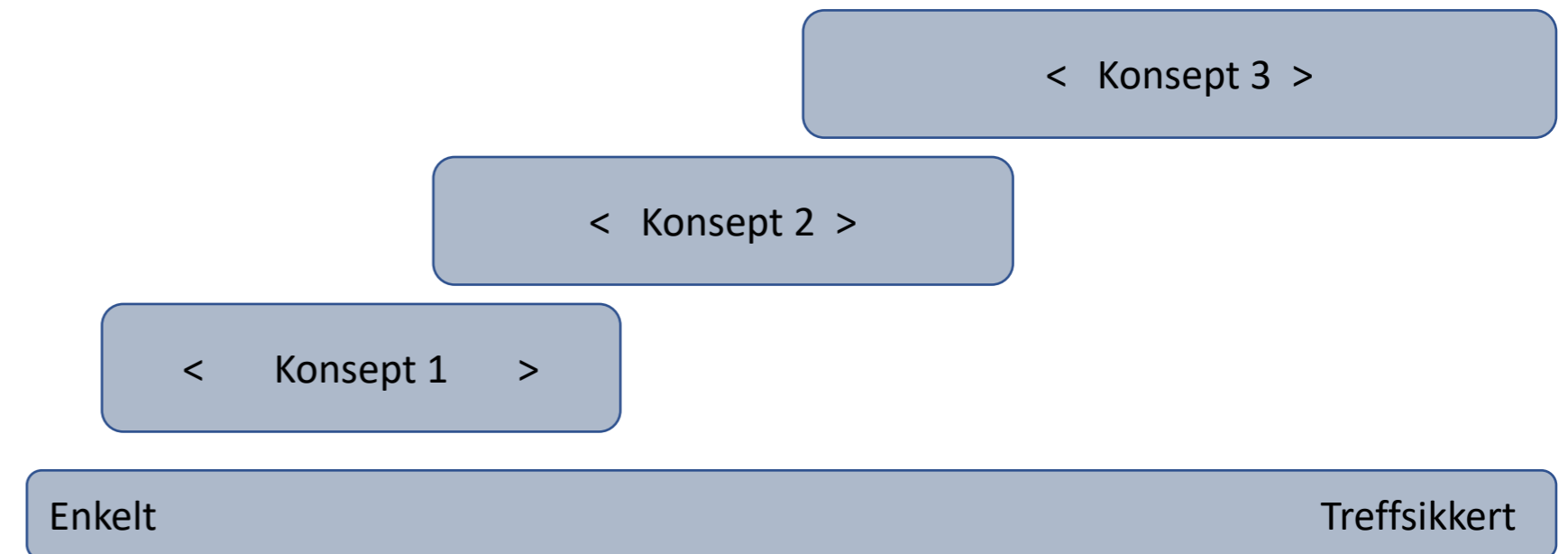
Konsept 2 – Sone basert veibruksavgift for alle kjøretøy er mer treffsikkert enn konsept 1 i og med at bykjøring har høyere eksterne kostnader. Endringen omfatter ikke bompenger, og dermed kun medium treffsikkerhet.

- Konsept 2 kan gjøres enkelt ved at kun «Tunge kjøretøy» omfattes, men blir da lite treffsikkert – mer treffsikkert jo flere kjøretøy som omfattes.
- Konsept 2 kan gjøres enklere ved å redusere antall soner som er Byer til f.eks. dagens bypakker, men vil kunne bli mer treffsikkert ved å være alle byer.

Konsept 3 – Tid, sted og distanse er det mest treffsikre konseptet mht at det fanger opp alle de tre effektmålene.

- Konsept 3 kan avgrenses slik at det kun omfatter enten veibruksavgift eller bompenger, eventuelt kun enkelte bompeng områder med distansebasert.
- Konsept 3 kan avgrenses ift alle kjøretøy eller nullutslippskjøretøy

Et forprosjekt bør innledningsvis avklare omfang/ambisjonsnivå ift de ovenfornevnte forhold.



7.2 Gjennomføringsstrategi

Sentrale valg for gjennomføring av konsept 4 beskrives i det etterfølgende, det vises til 7.1.3 om andre konsepter besluttes. Spesielt roller og ansvar for forprosjekt, hovedprosjekt og operativ drift er blitt vurdert i kap 7.

Kapittel	Gjennomføringsstrategi
7.2.1	Alternativer for forprosjektering og implementering
7.2.2	Gjennomføringsstrategi, Produktet, Roller og ansvar
	Gjennomføringsstrategi, verdikjede med roller og ansvar for Konsept 4 Steg 1 / Konsept 1
	Gjennomføringsstrategi, verdikjede med roller og ansvar for Konsept 4 Steg 2 / Konsept 2/3
	Alternative ansvarsområder for roller og ansvar Konsept 4 Steg 1 / Konsept 1

7.2.1 Alternativer for forprosjektering og implementering

KVU Trinn 1 la til grunn en parallell implementering av steg 1 og steg 2. Alternativer vist til høyre i figuren:

1. Et forprosjekt rettet mot parallell implementering av Steg 1 og Steg 2
2. Et forprosjekt med sekvensiell implementering av steg 1 og steg 2
3. To forprosjekt et for samlet i 2023-2024 og et forprosjekt steg 2 med start i 2025.

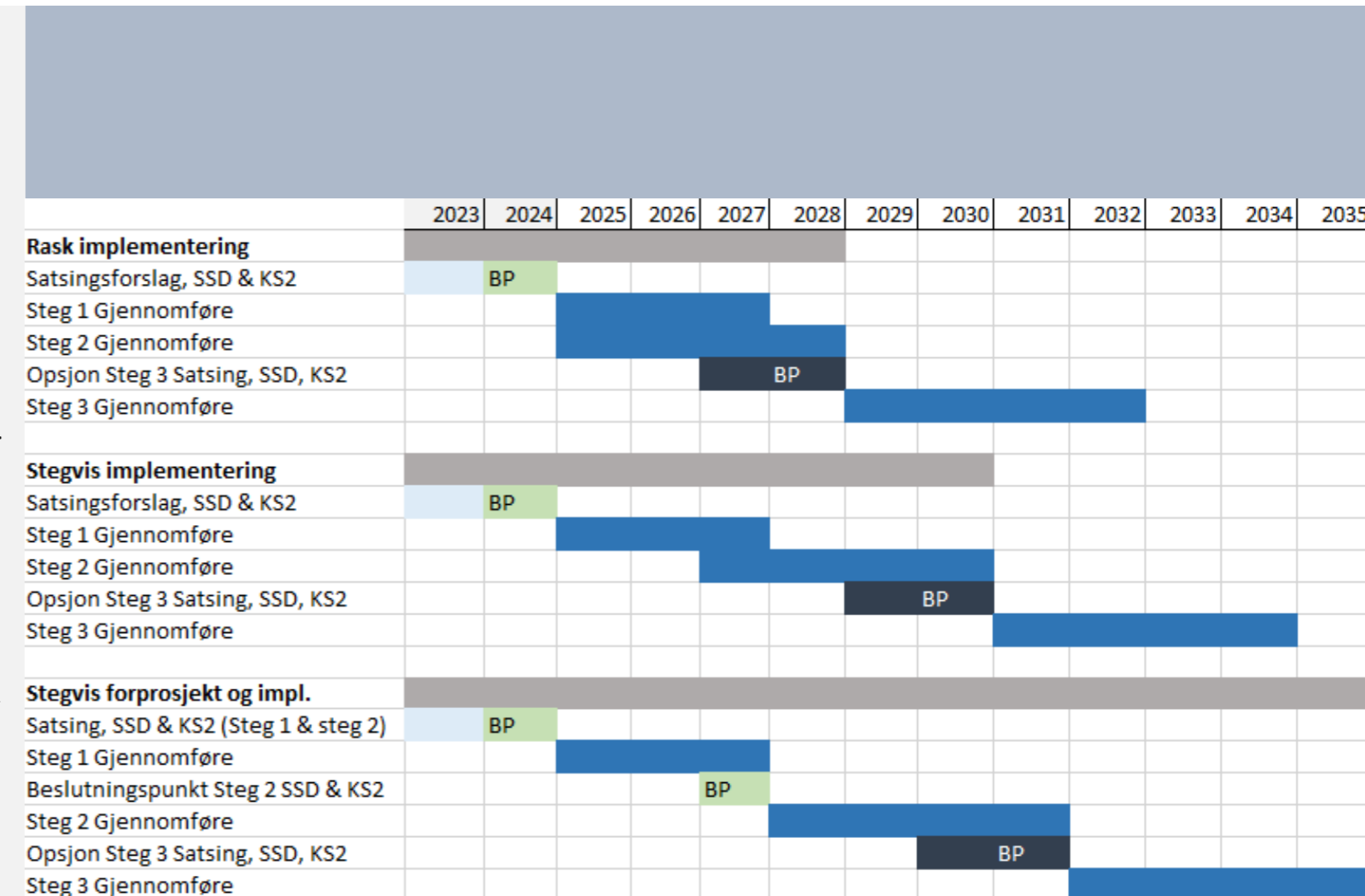
For alle alternativer har vi lagt opp til opsjon for Steg 3 med en egen satsing, SSD og KS2 når Steg 2 nærmer seg avslutning. Det er som i KVU Trinn 1 skissert en varighet for steg 1 (3 år), steg 2 (4 år) og et eventuelt påfølgende steg 3 (4 år), **forprosjektet kommer tilbake til eventuelle revidering av tidsplaner.**

Forskjellene i alternativene er både hvor raskt vi ønsker å få implementert steg 2 (og eventuelt steg 3), samt hvor mange beslutningspunkt departement/Stortinget har ift tildeling av midler for hhv steg 1, steg 2 og steg 3.

1. Alternativ 1 sikter seg inn mot en rask implementering får å få gevinster tidlig. Egner seg hvis man har god kontroll på kostnader, begrenset risiko og høy tilgjengelig kapasitet med et felles satsingsforslag, SSD og KS2 underlag for steg 1 og steg 2.
2. Alternativ 2 er basert på god kontroll på kostnader, begrenset risiko og noe lavere kapasitet med et felles satsingsforslag og KS2 underlag for steg 1 og steg 2. Det er satt opp et års overlapp i steg 1 og steg 2, dette da det erfaringsmessig kan være bra å ha noe overlapp for å sikre kontinuitet. En utsettelse av steg 2 vil føre til utsatt gevinstrealisering.
3. Alternativ 3 skisser helheten i steg 1 og steg 2 med et felles satsingsforslag og en samlet kostnadsramme på grovt nivå, og mer detaljert for steg 1. Åpner i større grad for usikkerhet i kostnadsrammen for steg 2 ved at det innføres et beslutningsgrunnlag med SSD og KS2 for steg 2. Tar inn over seg kapasitetsbegrensninger. Utsatt gevinst for steg 2.

Skatteetatens program Fremtidens innkreving ble innrettet i forhold til alternativ 3, der det er et beslutningspunkt etter hvert steg. Både Skatteetaten og Statens vegvesen har begrenset kapasitet i 2023-2028, både steg 1 og steg 2 har noe mer enn begrenset risiko.

Den tverretatlige styringsgruppen har anbefalt alternativ 3 i møtet 17. april 2023.



7.2.2 Gjennomføringsstrategi, Produktet, Roller og ansvar

Ny ordning ikke å anse som særavgift og ikke pliktig merverdiavgift

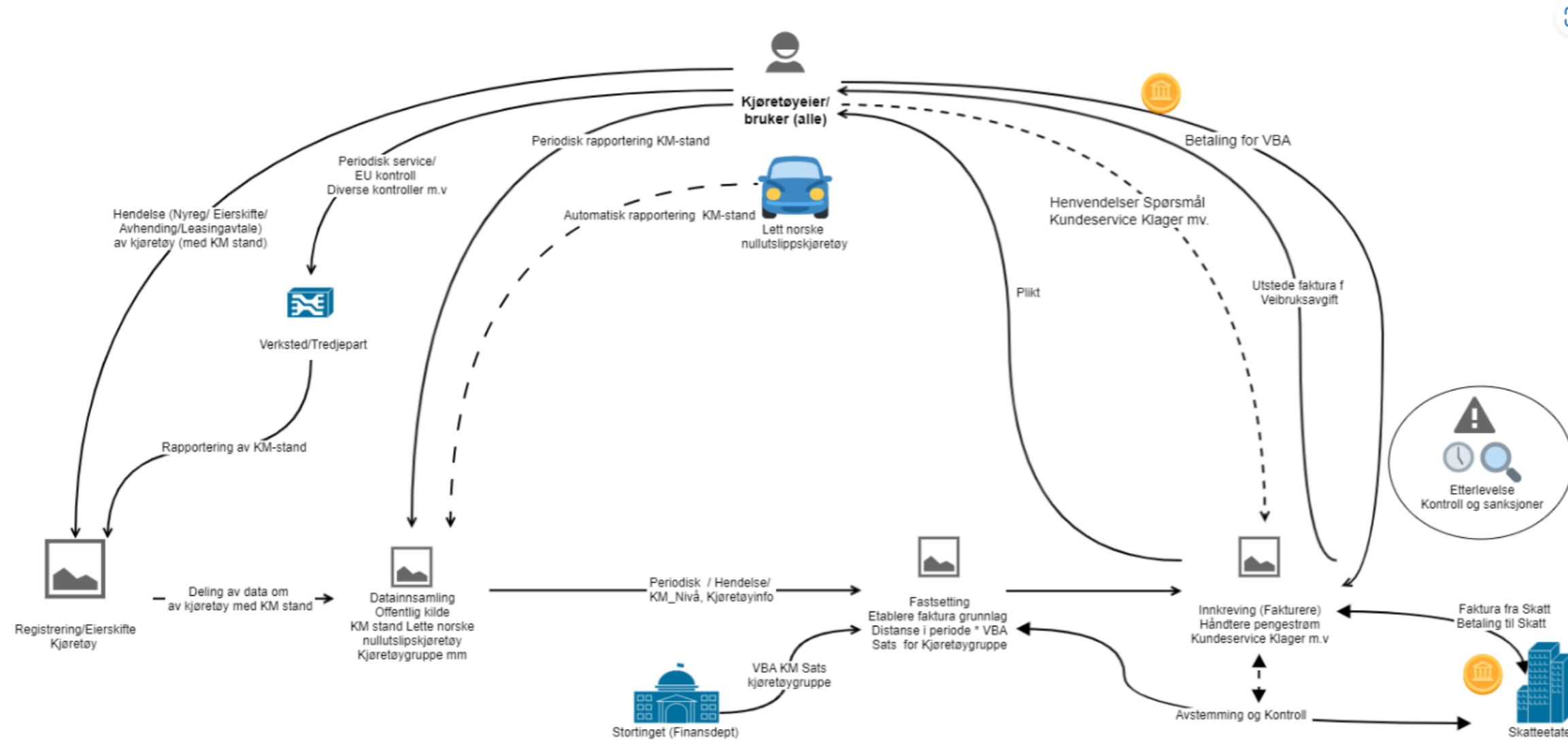
- KVVU Trinn 1 la til grunn at næringslivet er særavgiftspliktig, dette er endret til at Kjøretøyeier er avgiftspliktig. Det er ingen naturlig vare/tjeneste å koble veibruksavgiften på – den står alene som en avgift. Når veibruksavgiften er en avgift på toppen av drivstoff egner det seg som en særavgift på drivstoff, dette bildet er ikke tilfelle for hverken steg 1, steg 2 eller steg 3 (utdypet i kap 7.7 Juridisk)
- KVVU Trinn 1 la til grunn at det er Merverdiavgift på Veibruksavgift i ny ordning. Siden det nå er en egen frittstående avgift legger vi til grunn at det ikke er mva-plikt på ny ordning. MVA-fortsetter på veibruksavgift over drivstoff.

Utreder har på de to neste sider illustrert en arbeidsdeling på de 5 hovedprosessene

- Etablering av kundeforhold
- Datafangst
- Fastsetting
- Innkreving
- Kontroll og veiledning.

Alternativ ansvarsdeling mellom næringsliv og offentlige virksomheter er beskrevet med fordeler/ulempes.

Gjennomføringsstrategi, verdikjede med roller og ansvar for Konsept 4 Steg 1 / Konsept 1



Etablering

Datainnsamling

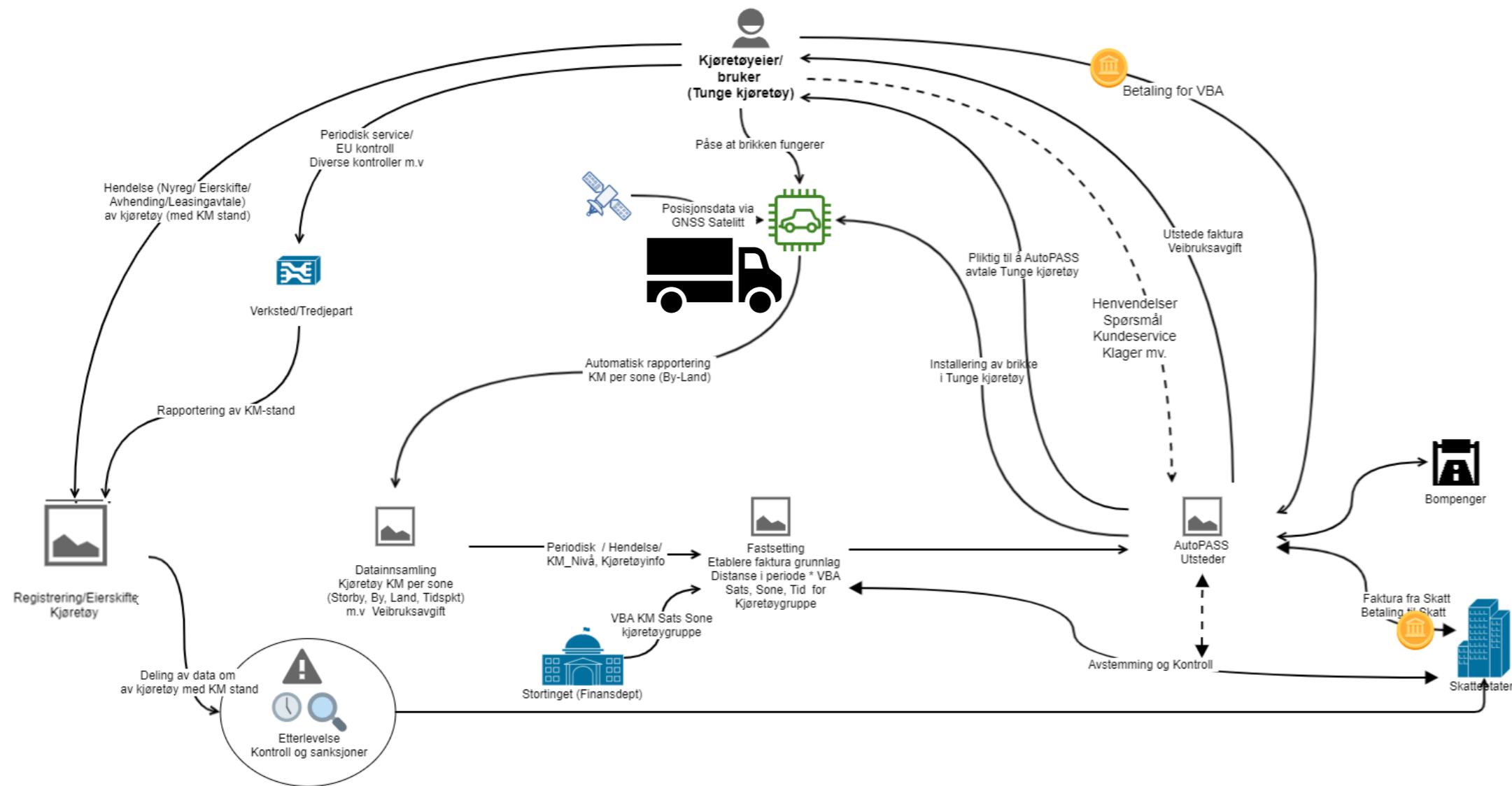
Fastsetting

Innkrevning

Figuren forklares i det etterfølgende (fra venstre mot høyre).

- Alle lette nullutslippskjøretøy vil ved registrering/eierskifte/ avhending måtte rapportere inn kilometerstand. »Manntall over avgiftspliktige etableres»
- Dagens periodiske rapportering av km-stand fra verksted PKK (Periodisk kjøretøykontroll) kan bli viktig for kontrollformål
- Kjøretøyeier rapporterer periodisk inn km-stand til en autorativ kilde, det kan gjøres automatisk fra enkelte bilmodeller eller via tredjeparter.
- Det etableres en autorativ kilde for periodisk rapportering og lagring av kilometerstand/ kjørelengde, dette kan gjøres i regi av en offentlig virksomhet eller privat næringsliv. Det offentlige må ha fullt eierskap til data.
- Fastsetting av årlige satser for ulike kjøretøygrupper gjøres av FIN/Stortinget gjennom budsjettprosessene.
- Satser sammen med kjørelengde i periode benyttes for å fastsette et fakturagrunnlag.
- Innkreving av veibruksavgiften for lette norske nullutslippskjøretøy gjøres av en eller flere næringslivsaktører. Dette kan omfatte, men er ikke begrenset til innkreving mot kjøretøyeier, håndtere pengestrøm, avstemming, overføring av veibruksavgift til Skatteetaten, samt bistand til kjøretøyeier ved innrapportering av km-stand, kundeservice og klagebehandling.
- Skatteetaten fakturerer innkrever for veibruksavgift. Pengestrømmen kan eventuelt gå fra kjøretøyeier direkte til Skatteetaten, slik at innkrever kun «administrerer innkrevingen»
- Kontrollfunksjoner og innfordring (mislighold) kan ivaretas av næringslivsaktører og/eller offentlige aktører, det etableres sanksjoner som gir insentiv for å etterleve rapportering og betaling
- Smidig gjennomføring hvor det tas høyde for endringer som øker nytten.

Gjennomføringsstrategi, verdikjede for Konsept 4 Steg 2 / Tidlige steg Konsept 2/3



En ordning med felles prosesser og løsninger for veibruksavgift og bompenger er lagt til grunn i steg 2 og i et eventuelt steg 3. Ansvar og roller for en slik ordning er skissert i figuren til høyre.

Ordningen er underlagt EETS regelverket. Dagens rolle- og ansvarsfordeling på bompenger videreføres og justeres til å inkludere veibruksavgift

Etablering

- Kjøretøyeier er avgiftspliktig inngår avtale med en AutoPASS-utsteder om bompenger og veibruksavgift.
- Installasjon av godkjent OBU i kjøretøyet (Etablering), verifiserer at OBU fungerer

Datainnsamling

- Brikke (OBU) rapporterer til system, sender data til offentlig myndighet.

Fastsetting

- Satser fastsettes årlig av myndigheter.
- Fastsetting (Prising) ift kjørelengde i soner og kjøretøygruppe sammenstilles og oversendes til AutoPASS utsteder.

Innkrevning og kundekontakt

- AutoPASS Utsteder er ansvarlig for å fakturere kjøretøyeier, samt betale innkrevd veibruksavgift til Skatteetaten
- Bompenger verdikjeden fortsetter som i dag.

Kontroll

- Kontrollfunksjoner ivaretas av næringslivsaktører og offentlig aktør

Etablering

Datainnsamling

Fastsetting

Innkrevning

Alternative ansvarsområder for Konsept 4 Steg 1 – Distansebasert veibruksavgift

Steg 1 Distanse basert veibruksavgift Lette norske nullutslipps- kjøretøy	Alternativ	Data Innsamling KM_database	Fastsetting	Innkrevning	Bruker opplevelse	Driftskostnad	Varighet	Investering
	Alt 1 Vegvesen Næringsliv	Statens vegvesen datainnsamling	Statens vegvesen fastsetting	Næringsliv krever Inn	Forsikring / AutoPASS utsteder / Konkurr.	Effektivt	Usikkerhet varighet	Medium statlig investering
	Alt 2 AutoPASS Utsteder	Distribuert database KM- stand (per Utsteder)	Fastsetting hos Utsteder	Etablert funksjon ekstra fakturalinje	Kjent aktør En faktura	Kompensasjon AutoPASS utsteder	Antatt raskere å etablere	Begrenset Statlig Investering
	Alt 3 Forsikring	Sentral KM- databsee	TFF Fastsetter	Faktura fra TFF	Ny aktør	Effektivt	Antatt raskere å etablere	Begrenset statlig investering
	Alt 4 Skatteetaten	Sentral KM database	Skatteetaten	Skatt Innkrevning (Fremtidens innkrevning 2027)	Skatt er kjent aktør	Effektivt	Oppstart 2027, deretter 2-3 år	Høy statlig investering

Skissen over viser ulike rader for de fire alternativer, med tre kolonner for funksjonene Datainnsamling, Fastsetting og Innkrevning. En grov vurdering av brukeropplevelse, driftskostnad, varighet og investering er gjort. Fargekodene illustrerer relativt mot alternativene **Rødt**=Større utfordring, **Gult**=Noen utfordringer, **Grønt**=Begrenset utfordring.

Alternativ 1 som vist i skissen over viser at **Statens vegvesen** ivaretar **Datainnsamling, Fastsetting,** mens **næringslivet (AutoPass utsteder/Forsikring/Konkurransen)** ivaretar **innkrevning** med kundeservice. Dette er alternativet som ble lagt til grunn i KVU Kap 6 Samfunnsøkonomisk analyse og redegjort som Alternativ A i Vedlegg 5-7 Organisatoriske roller og modeller. Statens vegvesen ser det ikke som naturlig å ta rollen som innsamler av data hvor formålet er avgiftsfastsetting. De digitale løsningene er komplekse og ved å trekke rapporteringen av km-stand inn i disse prosessene kan disse bli unødige kompliserte og omfattende samt at det kan gi økte utfordringer mht. roller og ansvar. På grunn av kapasitetsbegrensninger hos SVV (Autosys, DinSide m.v.) er det satt usikkerhet på varighet.

Alternativ 2 er basert på at **AutoPASS utsteder** ivaretar det aller meste av ordningen, herunder datafangst (enten en KM-database per utsteder (som kan bli komplisert ved eierskifte/skifte av utsteder m.v.) eller en sentral som etableres av utstederne). Fastsetting og innkrevning gjøres av utsteder. Brukeropplevelsen antas å være god da anslagsvis 90% av lette nullutslippskjøretøy har en avtale med utsteder (kjent aktør), det blir en ekstra fakturalinje for veibruksavgift. Antatt å være raskt å få opp en løsning og begrenset statlig investering. Hovedinnvendingen er knyttet til godtgjørelse for utsteder (som i dag får 1,75% av bompengeneinntekter), dette er ikke i tråd med hvordan skatter og avgifter kreves inn i dag.

Alternativ 3 er basert på at det meste settes ut til **Forsikring**, inspirert av Trafikkforsikringsavgift. Forsikringssselskapene har allerede prognose på kjørelengde for de fleste lette kjøretøy, de har et etablert kundeforhold mot kjøretøyeier/bruker. Forsikringsbransjen ønsker ikke en ordning fra hvert av de anslagsvis 30 forsikringssselskap, da det krever mange og store investeringer. Bransjen foreslår at Trafikkforsikringsforeningen (TFF) ivaretar fastsetting og innkrevning, men ønsker en sentral autorativ kilde for km-stand. For bruker blir TFF en ny aktør. Det kan bli en effektiv ordning, spesielt hvis man kan dele data om prognose på kjørelengde og ivareta eierskifte/omregistrering på en god måte. Det er ikke godtgjørelse til forsikring for å ivareta dagens ordning om Trafikkforsikringsavgift.

Alternativ 4 er basert på at det meste håndteres av **Skatteetaten**. Skatteetaten hadde høsten 2022 en prinsipiell beslutning i etatsledelsen at Veibruksavgift skulle håndteres av næringslivet (Alternativ 1/2/3) og ikke direkte fra Skatteetaten. Dette bildet er ikke endret, men forsterket både mht kapasitet og risiko for å forstyrre 4 milliarders programmet Fremtidens innkrevning og at det er vanlig å ha samarbeid med næringsliv for innkrevning av alle andre skatter og avgifter.

Utredning anmoder FIN og SD om å ha dialog med Skatteetaten og Statens vegvesen mht å innstille på **preferert alternativ etter at konseptvalget er gjort** av Regjeringen. Ulike alternativer vil påvirke omfang og innretning av forprosjekt.

7.3 Premisser for forprosjektfasen

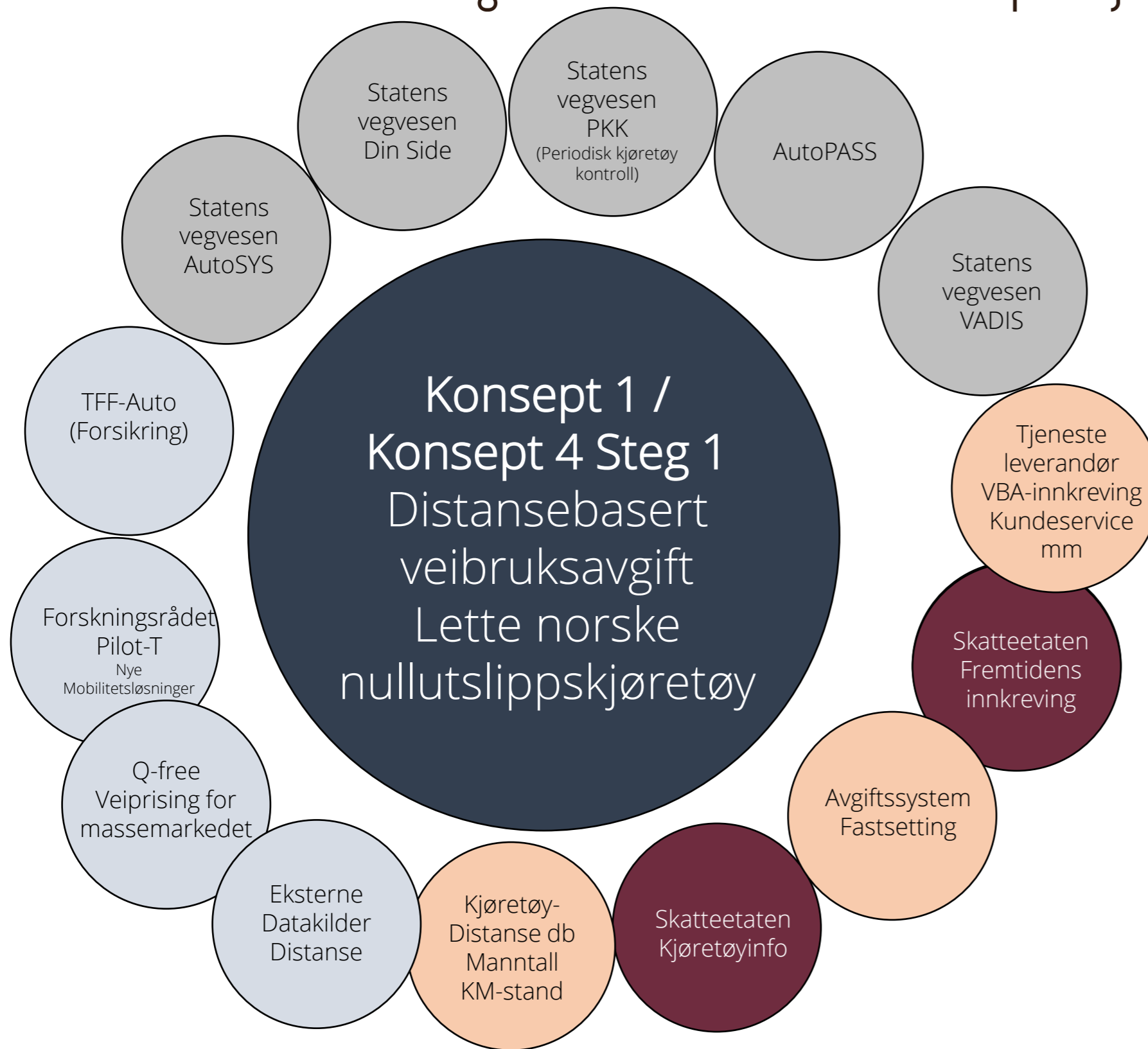
Føring	Beskrivelse
7.3.1	Krav til prosjektspesifikt innhold i sentralt styringsdokument
7.3.2	Grensesnitt mot andre prosjekter / programmer - teknisk (Steg 1), Steg 2-3, Organisatorisk,
7.3.3	Krav til den kommende prosjektorganisasjonens kompetanse og kapasitet
7.3.4	Prosjektspesifikke suksessfaktorer og fallgruver
7.3.5	Spesifisering av prosjekteksterne forhold som har betydning for fagdepartementet som prosjekteier



7.3.1. Krav til prosjektspesifikt innhold i sentralt styringsdokument

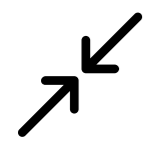
Områder	Prosjektspesifikt innhold i SSD
Generelt	<ul style="list-style-type: none"> Forprosjektet vil etablere et sentralt styringsdokument. Forprosjektet må konkretisere en rekke forhold og beskrive det i sentralt styringsdokument, dette inkluderer, men er ikke begrenset til følgende:
Overordnede rammer	<ul style="list-style-type: none"> Rammebetingelser, hovedkonsept, samfunns mål og effektmål ligger i utgangspunktet fast fra konseptvalgutforming, men må klargjøres mht effektmål og resultatmål per steg, samt omtale av målkonflikter. Konseptet er omfattende, en avgrensning og inndeling i steg/delprosjekt av konseptet vil være sentralt. Spesifikt avgrensning av hvilket ansvar og rolle prosjektet skal omfatte ift andre programmer, initiativ og pågående arbeid i linjen
Prosjekt strategier	<ul style="list-style-type: none"> Definere strategi for styring av usikkerhet, hente erfaring fra metode i Skatteetaten og Statens vegvesen. Organisering og ansvarsdeling i gjennomføringen av prosjektet og roller/ansvarsfordeling mellom aktører i forvaltning og drift. Dette vil bli en viktig oppgave med hva som er offentlig, næringsaktører og hva som kan være tjenester som anskaffes. For gjennomføringsstrategi vil det bli sett på ulike leveransmodeller Smidighet mht uttesting av ulike løsningsalternativ mot en avgrenset mengde testbrukere (eiere av El-biler Privat/Næring etc) Kontraktstrategi på sentrale områder, henger mye sammen med organisering og ansvar. Hva kan pålegges ulike aktører og hva kan eventuelt kjøpes som tjenester. Tjenester kan være implementering og forvaltning av IT-løsninger, kan være tjenester knyttet til rapportering, fastsetting, innkreving og kundeservice.
Prosjekt styringsbasis	<ul style="list-style-type: none"> Det er viktig å beskrive og dele inn konseptets omfang i håndterbare steg (deling Lette og Tunge kjøretøy). Håndtering av hybrid kjøretøy. Håndtering av nullutslippskjøretøy mellom 3,5 tonn og 7,5 tonn. Det må settes av tid til brukerinnsett og arbeid med innovasjon og utvikling av fremtidig løsning. Funksjonell behov og krav som skal være sterkt forankret på forretningssiden. Beskrive IT arkitektur og overordnede løsningsvalg for sentrale områder. En revidering av kostnadsestimat og gevinstrealiseringsplan vil gjennomføres Omfang på hva som skal gjøres av regelverksendringer/tilpasninger må tidlig være klart. Regelverksutvikling må starte tidlig, det er sannsynligvis på kritisk linje både mht plikter og rettigheter for kjøretøyeier, omgivelsene rundt mht databehandlingsavtaler, datadeling med aktører i økosystemet, personvern. Fremdriftsplan, Revidert kostnadsestimat og usikkerhetsanalyse for investering, drift og vedlikehold Gevinstplan og gevinstrealiseringsplan
Samfunns-økonomisk analyse	<ul style="list-style-type: none"> Virkningsanalyse for aktuelle steg - Gevinster og kostnader (Prissatte og Ikke-prissatte) (Investering, Drift, Forvaltning) Statlig investeringsbudsjett fordelt på steg og perioder Endringslogg ift KVU

↙ ↘ 7.3.2 Potensielle grensesnitt mot andre prosjekter / programmer - teknisk



Figuren viser kandidater for grensesnitt for steg 1.

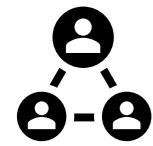
- Uavklart
- Skatteetaten eller i regi av Skatteetaten
- Statens Vegvesen
- Eksterne aktører



7.3.2 Potensielle grensesnitt mot andre prosjekter / programmer – teknisk

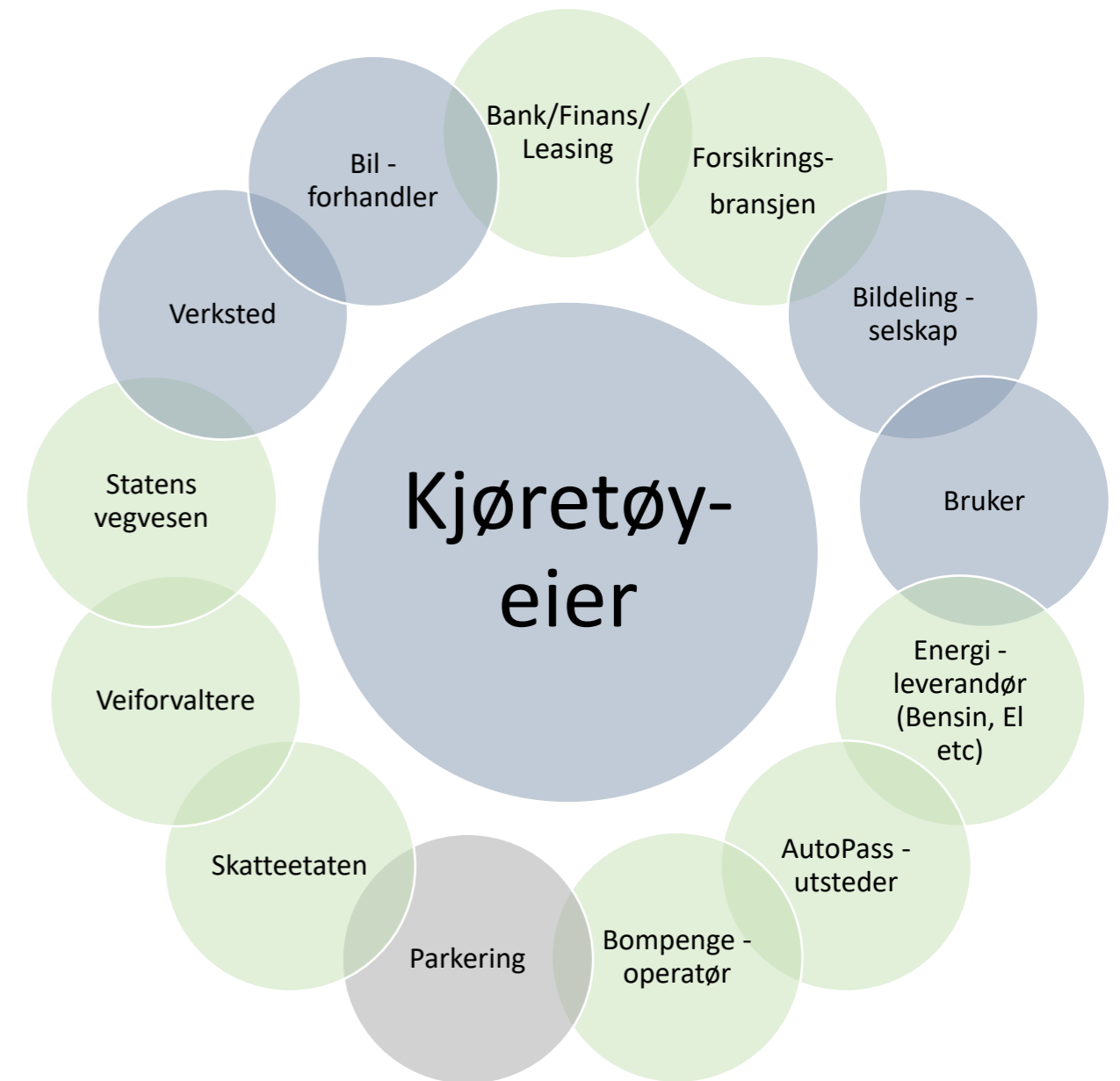
Program/Prosjekt / Miljø	Kort beskrivelse av området og relevans for tiltaket	Håndtering av grensesnitt
Statens vegvesen «Din Side» – Dine Kjøretøy	Systemløsning som er i operativ drift og forvaltning. Relevans: <ul style="list-style-type: none"> • Det kan være aktuelt å benytte «Din Side» som kanal for å fange opp kilometerstand for «lette norske nullutslippskjøretøy» ved registrering, omregistrering, avskilting m.v.. • Det kan være aktuelt å vise fakturaunderlag for Veibruksavgift i systemløsningen for «dine kjøretøy». SWV har uttrykt bekymring for å endre på bruksområdet til Din Side med veibruksavgift. 	<ul style="list-style-type: none"> • Undersøke muligheten for å tillegge nødvendig funksjonalitet. • Representant fra Trafikant og kjøretøy (TK) ønskes inn i forprosjektet for ytterligere avklaringer. • SWV har uttrykt bekymring med hensyn på kapasitet for endringer de neste årene.
Statens vegvesen – Autosys felles	Autosys er det norske kjøretøyregisteret underlagt Statens vegvesen. Systemet inneholder informasjon om kjøretøy og EU-kontroller. Har flere brukerflater, herunder selvbetjening, og APIer for ulike brukergrupper. Relevans: <ul style="list-style-type: none"> • Bidra med kjøretøysinformasjon til VBA og BP (gjøres i dagens løsning) • Det kan være aktuelt å fange opp kilometerstand ved registrering, omregistrering, avskilting m.v. SWV har uttrykt bekymring med utvidet bruk av Autosys for veibruksavgift. 	<ul style="list-style-type: none"> • Undersøke muligheten for å tillegge nødvendig funksjonalitet. • Representant fra TK ønskes inn i forprosjektet for ytterligere avklaringer. • SWV har uttrykt bekymring med hensyn på kapasitet for endringer de neste årene. SWV ser utfordringer med hjemmel for innsamlingen og for behandlingen av denne personopplysningen (krever regelverksendring)
Statens vegvesen - PKK	Tjeneste der bilverksteder kan registrere kilometerstanden til et kjøretøy ved periodisk kjøretøykontroll. Relevans: <ul style="list-style-type: none"> • Potensiell datakilde eller kontrollkilde for kilometerstand 	<ul style="list-style-type: none"> • Undersøke muligheten for å tillegge nødvendig funksjonalitet. • Representant fra TK ønskes inn i forprosjektet for ytterligere avklaringer. SWV har uttrykt bekymring med hensyn på kapasitet for endringer de neste årene.
Statens vegvesen - AutoPASS	AutoPASS har en verdikjede som har lagt til rette for ulike datakilder, fastsettere og innkrevere. Plattformen kan legge til rette for, eller benyttes til en eller flere komponenter i en fremtidig verdikjede. Må undersøke mulige synergier, regulatoriske behov og tekniske muligheter ytterligere i forprosjektet Relevans: <ul style="list-style-type: none"> • Steg1: Verdikjeden, organiseringen, komponenter og plattformen kan benyttes til steg 1. For at dette skal ha noen hensikt eller verdi forutsetter dette innkreving fra utsteder, og at eksisterende kundeforhold utnyttes også til VBA. Få teknologiske synergier. Teknisk løsning i steg 1 er lite kompleks og kan enkelt utvikles av mange aktører. • Steg 2 og 3: Verdikjeden, organiseringen, komponenter og plattformen kan benyttes til steg 2. Med steg 3 som målbilde vil man kunne utvikle prismotor for VBA og bompenger i parallell, og erstatte eksisterende prismotor ved behov. Flere teknologiske synergier. Mest hensiktsmessig i en verdikjede der den samme aktøren kan kreve inn bompenger og veibruksavgift, men ikke en forutsetning 	<ul style="list-style-type: none"> • Forprosjektet vil ha deltakere fra Statens Vegvesen TOS (Transport og Samfunn) med god kompetanse på AutoPASS verdikjede og løsning. • Ledelsesgrensesnitt : Representant fra SWV TOS i styringsgruppen til forprosjektet.
Statens vegvesen – VADIS løsning	Vehicle and driver inspection system (VADIS). Digitalt kontrollsystem. Relevans: <ul style="list-style-type: none"> • Kan være aktuelt å dele data med VADIS i forbindelse med etterlevelse og kontroll. 	Må undersøkes

Program/Prosjekt / Miljø	Kort beskrivelse av området og relevans for tiltaket	Håndtering av grensesnitt
TFF-Auto	TFF sin kopi av Autosys, replisering av data. Oversikt over hvilket forsikringsselskap de ulike kjøretøy har ansvarsforsikring hos. Relevans: Kan være aktuell kilde mht innkreving av veibruksavgift.	Kontakt med Trafikk forsikrings foreningen.
Forskningsrådet Pilot-T: Nye mobilitetsløsninger	Flere prosjekter i dette programmet. Et prosjekt: Q-FREE – Veipricing for massemarkedet har fått midler i 2023. Relevans: Resultatene fra dette forskningsprosjektet vil være nyttig spesielt for et Steg 3, men også input for Steg 2.	Følges operativt gjennom Statens Vegvesen ved TOS – Ørjan Tveit som er ønsket inn i forprosjektet. Ledelse: Styringsgruppe representant fra SW TOS
InfoTainment systems i kjøretøy	Infotainment systemene til bilprodusentene for rapportering av km-stand, distanse, soner m.v.	Dialog gjennom Industrien og prosjektet, f.eks ITS Norway
Eksterne kilder Distanse	Kjørelengde fra ulike eksterne kilder (Elektronisk kjørebok etc)	Leverandører av systemer Erfaringer fra andre land
Distansedatabase Kjøretøy	Ny database med km-stand og periodisk distanser – uavklart eierskap. Register over avgiftspliktige (manntall) med grunndata (KM-stand ved ulike tidspunkt), eventuelle fradrag - for å fastsette avgift.	Sentrale opplysninger for Steg 1 konseptet, uavklart eierforhold mht Næringsliv, Statens vegvesen eller Skatteetaten.
Skatteetaten Kjøretøyinfo	Skatteetatens kopi av Autosys (Kjøretøyinfo) med tilhørende tjenester	Forprosjektet vil ha deltakere fra <ul style="list-style-type: none"> Divisjon Brukerdialog Forbedring Produktutvikling (Morten Winters) for design. Ledelsesgrensesnitt: Forprosjekt Prosjektleder Skatteetaten Divisjon Brukerdialog representert i styringsgruppe.
Avgiftssystem Fastsetting system	Priskalkulator med fastsetting av satser ut i fra grunnlagsdata fra Distansesdatabase, satser og kjøretøyinfo. Fastsetting i Skatteetaten er normalt et vedtak med mulighet for klage m.v. Relevans: Egenfastsetting enten fra kjøretøyeier eller næringslivet(innkrever)	Uavklart eierforhold til løsningen.
Skatteetaten Fremtidens innkreving	Digital transformasjon av innkreving i Norge med sammenhengende tjenester på tvers av offentlig sektor. Styringsmål på om lag 4,1 MRD NOK i perioden 2023-2029. Visjon om at «Innkreving bare skjer». Innkreving av om lag 2000 milliarder årlig. Styres av Skatteetaten med store bidrag fra NAV, Politiet, Brønnøysundregistrene og Statens lånekasse. Relevans: Steg 1-2-3, Innkreving av Veibruksavgift til Skatteetaten skjer i dag, ny ordning vil påvirke innkrevingsverdikjeden. Eventuelle endringer i programmet må håndteres gjennom styrende organer.	Forprosjektet vil ha deltakere fra Divisjon Innkreving. Ledelses grensesnitt mellom Forprosjekt Prosjektleder og Skatteetaten Divisjon Innkreving Avdelingsdirektør Avgift Rune L Johansen, samt underdirektør Cathrine Sjong Bakken (intern Styringsgruppe)
Forsikringsselskaper	Pliktig Ansvarsforsikring og Trafikkforsikringsavgift. Relevans: Kan bli aktuelt med datadeling (Registrert kilometer stand, registrert prognose). og at forsikringsselskap har en aktiv rolle i veibruksavgift.	Kontakt med Trafikk forsikrings foreningen



7.3.2 Grensesnitt mot aktører i økosystemet

Program/Prosjekt / Miljø	Kort beskrivelse av området og relevans for tiltaket
Forsikringsbransjen	Trafikkforsikringsforeningen har klare meninger om aktuelle roller og ansvar i en fremtidig ordning og viser til styrevedtak i Finans Norge om at forsikringsselskapene ikke ønsker skatteinnkrevningsroller direkte, men i så fall via TFF.
AutoPASS-utsteder	AutoPASS-utstedere, nasjonale og internasjonale kan ivareta ulike roller i konsept 1, 2, 3 og Konsept 4 Steg 1 og Steg 2.
Bompengeoperatører	9 og flere planlagte bompengeprosjekter i by med byvekstavtaler Pågående bompengeprosjekter med fylkene og operatører Dagens fem bompenge-selskap som eier av dagens vegkanter (og AutoPASS)
Veiforvaltere	Statens vegvesen og Nye veier for riksveiene, fylkeskommunene for fylkesveiene og kommunene berøres ift Steg 3, men bør involveres løpende ref målkonflikt som skal behandles i steg 2.
Energileverandører	Ivareta dagens ordning med veibruksavgift over drivstoff og se på overgangsordninger, spesielt for steg 2, i forbindelse med tunge kjøretøy.
Bank/Finans/Leasing	Spesielt for leasede kjøretøy i Steg 1 er det viktig å ha en god ordning mellom eier og leasingtaker. Leasingsselskap må involveres tettere i et forprosjekt for Steg 1.





7.3.3 Krav til den kommende prosjektorganisasjonens kompetanse og kapasitet

Kompetanse	Behov	Kapasitet
Kompetanse på eierstyring er viktig for forprosjekt av denne størrelse.	<ul style="list-style-type: none"> • Oppfølgingsforum for sentrale avklaringer og strategiske veivalg i forprosjektet • Prosjekteierskap, med totalansvar for at forprosjektet leveres med avtalt omfang og innenfor avtalt tid, kost og kvalitet. • Styringsgruppe deltakere som representerer prosjektets hovedinteresser. • Referansegrupper for sentrale interessegrupper utenfor Skatteetaten og Statens vegvesen 	<ul style="list-style-type: none"> • Departementene FIN og SD: 3-5 personer fra hvert departement for møter annenhver måned og løpende avklaringer. • Etater: 3-5 personer for styringsgruppemøter hver tredje uke, samt forberedelser og etterarbeid • Referansegruppe: Sentrale interessenter for innspill og orienteringer med møter annenhver måned eller ved behov
Program/Prosjektstyring. Kompetanse for planlegge og styre helheten i tiltakene for å sikre en hensiktsmessig måloppnåelse og realisering av nyttevirkninger.	<ul style="list-style-type: none"> • Styring av forprosjekt og prosjekt, teamledelse. Prosjektstøtte, dedikerte ressurser i involverte etater. • Utarbeidelse av satsingsforslag, planlegging av prosjektet (inndeling i steg mm), • Samfunnsøkonomisk analyse, planlegging av gevinster. • Administrativ støtte mht endringshåndtering, usikkerhetsstyring, rapporterings, anskaffelsesbistand. • Kompetanse på kvalitetssikring av Digitaliseringsprosjekter i offentlig sektor (KS2). 	<ul style="list-style-type: none"> • Skatteetaten Divisjon IT Prosjektledelse • Samfunnsøkonom • Ekstern kvalitetssikring (KS2)
Domenekompetanse på Bilavgifter, Bompenger m.v.,	<ul style="list-style-type: none"> • Kompetanse omkring ulike forhold for nullutslippskjøretøy, tunge kjøretøy. • Kjennskap til aktører innenfor bilbransjen og transport sektoren. • Internasjonale forhold omkring Road User Charging, Kjennskap til Veibruk og bompenger i andre land. • Forståelse av bilavgifter, bompenger og interessentene. • Kjennskap til standarder for automatisk rapportering fra kjøretøy, infotainment (Kilometer, Posisjon m.v.), Appløsninger vs kjøretøy • God kjennskap til bompenger ordningen med aktører, grensesnitt roller og ansvar 	Antar forprosjektperioden for hver <ul style="list-style-type: none"> • Skatteetaten – Divisjon Brukerdialog • Skattedirektoratet – Juridisk • Statens vegvesen – Transport og samfunn • Statens vegvesen – Trafikant og kjøretøy • Statens vegvesen – Myndighet og regelverk – Brukerfinansering
Innovasjon og forretningsutvikling	<ul style="list-style-type: none"> • Kompetanse på å operasjonalisere strategier og forretnings-målbilder og gjennomføre innovasjonsprosesser tjenestedesign. • Utvikle brukervennlig løsning/ produkt gjennom utprøving av brukertjenester, prototyper, testing • Kompetanse på informasjonsforvaltning, spesielt ifm deling av data med andre. • Spisskompetanse på aktuelle innkrevingsprosesser • Kjennskap til muligheter i standard tjenester/programvare på markedet ift Road User Charging (Veibruksavgift) og Tolling (Bompenger) • Etterlevelse, fastsetting, innkreving, innfordring og kontroll 	Antas et ressursbehov for medarbeidere i forprosjektet <ul style="list-style-type: none"> • Skatteetaten Divisjon Utvikling Forretningsutvikling og tjenestedesign • Skatteetaten Divisjon Brukerdialog og Divisjon innkreving • Brukertestning av tjenester • Informasjonsarkitektur, informasjonsdeling

Kompetanse	Behov	Kapasitet
Juridisk, Personvern, Anskaffelse.	<ul style="list-style-type: none"> • Ivareta helhetlig faglig/juridisk ansvar for alle berørte avgifter og bompenger. • Kompetanse på sikkerhet, personvern, herunder GDPR ivaretas. • Kompetanse på regelverk, digitaliseringsvennlig regelverk, foreslå og implementere dette. • Kompetanse på rettssikkerhet og likebehandling prinsippene ivaretas. • Kompetanse på EU/EØS regelverk som Eurovignette, EETS (Steg 2) • Kompetanse på offentlig anskaffelser mht tjenestekjøp, IT anskaffelser, konsulent avtaler 	Antas et ressursbehov for Sentralt styringsdokument <ul style="list-style-type: none"> • Skattedirektoratet Juridisk Personvern • Skatteetaten, Regelverksutvikling Divisjon Brukerdialog • Skatteetaten Informasjonsforvaltning, Datadeling • Statens vegvesen, Brukerfinansiering • Statens vegvesen, Trafikant og kjøretøy • Skattedirektoratet Anskaffelse, Kontraktstrategi
IT arkitektur og løsningsdesign.	<ul style="list-style-type: none"> • Spisskompetanse på OBU (onboard unit) og ulike teknologier for utstyr i kjøretøy, app- og infotainment løsninger, standardisering på bilmodeller for kommunikasjon om kjøretøydata/posisjon. • Kjennskap til muligheter i standard tjenester/programvare på markedet ift Road User Charging (Veibruksavgift) og Tolling (Bompenger) • Kompetanse som ansvarlig IT arkitekt for prosjektet for å ivareta at arkitekturen i leveransene henger sammen i helheten. • Kompetanse med utforming av Løsningsarkitektur for ulike pakker er i henhold til etatenes retningslinjer og godkjente målbilder. • Kompetanse for å utvikle strategi for innfasing av nye systemer og utfasing/parallell drift av eksisterende systemer/moduler. • Kompetanse omkring AutoPASS og AutoSYS. 	<ul style="list-style-type: none"> • Statens vegvesen Transport og samfunn • Skatteetaten Divisjon IT Segmentarkitekt Fastsetting • Skatteetaten Divisjon IT Segmentarkitekt Innkreving • Statens vegvesen Systemer AutoPASS, AutoSYS, PKK
Innføring, endringsledelse	<ul style="list-style-type: none"> • Kompetanse på endringsledelse, interessentoppfølging, innføring og kommunikasjon • Kompetanse på brukskvalitet og brukertest • Media koordinering opp mot etatene, svarberedskap (ref. Bompenger opprør) • Liason mot miljøer i andre land 	Antas et ressursbehov på ... <ul style="list-style-type: none"> • Finansdepartementet, Kommunikasjon, kontaktpunkt • Skatteetaten, Divisjon Brukerdialog, evt flere divisjoner • Skatteetaten, Divisjon IT - Endringsledelse • Statens vegvesen, myndighet og Regelverk og evt i andre divisjoner



7.3.4 Prosjektspesifikke suksessfaktorer

Faktor	Kort beskrivelse av området og relevans for tiltaket
Brukervennlige tjenester	<ul style="list-style-type: none"> • Viktig å ha en ordning som er lett å forstå, effektiv og som skaper tillitt • Valgmuligheter for brukeren , ulike kanaler (digital, via tredjepart) manuell vs. automatisk rapportering • Forutsigbar prising • Ivaretagelse av personvern
Miljøtilpasset prismodell	<ul style="list-style-type: none"> • Satsene for veibruksavgift tar hensyn til oppnåelse av klima- og miljømål slik at det skal lønne seg å velge grønt • Prising satt på bakgrunn av faglige beregninger av satser for veibruksavgift for ulike drivlinjer • Nullvekstmål, Redusert trafikk (i byene) for å redusere eksterne kostnader – få mer over på kollektiv • Insentivmodell for å rapportere inn
Samarbeid med næringslivaktører	<ul style="list-style-type: none"> • Spille på kompetanse og erfaringer fra ulike næringslivsaktører knyttet til bompenger, forsikring, verksted etc. • Ryddig håndtering av næringslivsaktører ift konkurranseforhold om oppgaver i fremtidig ordning • God rolle og ansvarfordeling mellom ulike aktører i verdikjeden
Aktiv interessentoppfølging	<ul style="list-style-type: none"> • Holde dialog og sikre innspill fra berørte interesse- og bransjeorganisasjoner • Liason mot andre lands løsninger, primært Europa • Offentlige myndigheter (Datatilsynet, NKOM mv.) • Veilforvaltere (Nye Veier, fylkeskommuner, kommuner) • Åpenhet og notoritet- svarberedskap og koordinering av kommunikasjon
God eierstyring	<ul style="list-style-type: none"> • Tverretatlig styringsgruppe med aktiv deltakelse fra Skatteetaten og Statens vegvesen • Oppfølgingsforum på departementsnivå som gir styringssignaler og som kan avklare sentrale premisser • Stegvis realisering, forutsigbarhet, omfangshåndtering
Tverrfaglig gjennomføring	<ul style="list-style-type: none"> • Forretningsutvikling, IT, juridisk regelverksutvikling, teknisk, domene kunnskap etc. • Stegvis leveranser, brukertesting

7.3.5 Prosjektspesifikke fallgruver – hvordan disse skal håndteres videre?

Faktor	Fallgruver (tiltak)
Prosjektets størrelse, varighet og kompleksitet	<ul style="list-style-type: none">• Med steg 1 og steg 2 i parallell er det et stort program, med mye som skal gjøres mye på kort tid. Kapasitetsmessig kan dette bli utfordrende, men det er fordelt på mange aktører.• Tiltak: God involvering av aktører som har direkte oppgaver og ansvar i fremtidig løsning, forutsigbar plan, vurdere steg 1 og steg 2 i sekvens
Regelverk i disharmoni med rammebetingelser	<ul style="list-style-type: none">• Sikre at konsept 4 er tilpasset EU sitt regelverk på tunge kjøretøy. Videre er det avgrenset til Norske kjøretøy i steg 1.• Tiltak: Raskt få opp tidlig utkast til sentrale regelverksendringer, erfaringer fra andre land, dialog med FIN og SD og eventuelt andre berørte departement.
Manglende ivaretagelse av personvern og IT sikkerhet	<ul style="list-style-type: none">• Samlet sett fremstår steg 2 i konsept 4 å representere en lettere moderat personvernrisiko. Det må iverksettes adekvate tiltak. Steg 2 virker likevel gjennomførbart forutsatt at den tekniske løsningen tilpasses personvernprinsippene på en forsvarlig måte.»• Tiltak: Dialog med Datatilsynet, involvere personvern ressurser. GDPR håndtering i EU/EØS land Tunge.
Manglende innføring av tiltaket	<ul style="list-style-type: none">• Gradvis tilvenning er en styrke ved innføring og omstilling – tid til å modne demper risiko vesentlig for vellykket innføring og omstilling.• Tiltak: God involvering av sentrale interessenter, åpenhet mot trafikanter,
Manglende vilje til å ta i bruk prismodellen	<ul style="list-style-type: none">• Prismodell kun mer avansert på Tunge kjøretøy, må harmonisere med Diesel-avgift slik at man unngår dobbeltbeskatning.• Tiltak: Dialog om prising av veibruk og bompenger med politisk ledelse, slik at gevinst beregninger i forprosjekt er realistiske.
Risiko ved å være tidig ute	<ul style="list-style-type: none">• Tidlig ute med Lette El-kjøretøy, men mange land i Europa foran på Tunge kjøretøy.• Tiltak: Hente erfaringer fra andre land, interessant oppfølging, planlegge med piloteringer, prøvedrift

7.3.6 Spesifisering av prosjekteksterne forhold som har betydning for fagdepartementet som prosjekteier

Forhold	Kort beskrivelse av området
FIN	<ul style="list-style-type: none"> • FIN er instans for fastsettelse av satser for veibruksavgift, forutsigbarhet, lønne seg å velge grønt • FIN er ansvarlig for forhold opp mot helhetlig bilavgiftssystem (kjøp, bruk) • FIN er ansvarlig provenymål og eventuell gradvis endring av takster • Forhold rundt prising av eksterne kostnader (kø), mht inntektsstrøm statlig/lokalt • Eventuell klima-konsekvens utredninger mht VBA satser
FIN - Juridisk	<ul style="list-style-type: none"> • Regelverksutvikling for lover og forskrifter for veibruksavgift
FIN - Merkantilt	<ul style="list-style-type: none"> • Merkantile forhold, Finansdepartementet legger til grunn <ul style="list-style-type: none"> • Vurdering av modeller for eventuell godtgjørelse til næringslivsaktører mht innkreving og kundedialog for veibruksavgift. • At det ikke er MVA på veibruksavgift i den nye ordningen • Avklaring av sanksjonsregime ved manglende betaling av veibruksavgift m.v. • Vurderinger på ambisjonsnivå på kontrollregime
Styring	<ul style="list-style-type: none"> • FIN og SD ivaretar eierstyring og oppfølging av forprosjektet • FIN gir styrende signaler mht omfangstyring – f.eks. kjøretøy som omfattes, unntak, veistreknings, hybrid, utenlandskjøring, utenlandske kjøretøy i Norge • FIN er ansvarlig for eventuell KS2 prosess • FIN er ansvarlig for behandling av eventuelt satsingsforslag i budsjettprosess • FIN er ansvarlig for forankring av tiltaket hos politisk ledelse og andre departement
Samferdsels-departement	<ul style="list-style-type: none"> • Forholdet mellom bompenger og veibruksavgift er viktig og utfordrende. Dette gjelder spesielt i byområdene der bompenger priser eksterne kostnader. Det er en utfordring hvem (stat eller lokale myndigheter) som skal bestemme den totale belastningen av bompenger og veibruksavgift, jf. at det i arbeidet er en rammebetingelse at det er lokale myndigheter som initierer og vedtar bompengeneinnkreving (herunder også takst og differensiering (tid og miljø). Dette forholdet gjelder i noe grad Steg 1, men kommer sterkere inn i steg 2 og steg 3. Steg 2 og eventuelt steg 3 – Målkonflikt mht prising av kø – forhold bypakker – VBA, som er tatt opp i KS1 trinn 1 notat 1 og notat 2 • Personvern utfordringer med dagens bompengeløsning antas løses utenfor dette tiltaket.

7.4 Kontraktstrategi

Innledning

Anskaffelser av varer og tjenester for å realisere konseptet vil måtte følge anskaffelsesregelverket, som stiller klare formelle krav til hvordan en offentlig anskaffelse skal gjennomføres. Regelverket stiller blant annet krav om at prosessen skal være forutsigbar for leverandørene, og det vil derfor være begrenset mulighet til å justere kursen underveis, etter at anskaffelsen og rammene for denne er formidlet til leverandørene. Det vil derfor være avgjørende viktig at en anskaffelses- og kontraktstrategi er godt gjennomarbeidet og har lyktes med å identifisere de valgene som vil være nødvendige for å oppnå ønskede resultater. Det vil også være viktig at denne er basert på et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag, herunder grundige behovsanalyser og undersøkelser av hva markedet kan tilby.

Realisering av distansebasert veibruksavgift for lette norske nullutslippskjøretøy (Steg 1)

Det er identifisert følgende områder for potensielle anskaffelser i forbindelse med Steg 1:

- Etablering, drift og forvaltning av teknisk løsning for innrapportering og lagring av kilometerstand og løsning for beregning og lagring av utkjørt distanse
- Fastsetting av veibruksavgift
- Fakturagenerering og utfakturering mot kjøretøyeier
- Kundehåndtering, spørsmål, oppfølging av innrapportering av km-stand, klagehåndtering mv.
- Håndtering av pengestrømmer
- Oppfølging av betaling, purring, inkasso, innkreving
- Statistikk
- Kontroll- og sanksjonsmuligheter

For å adressere riktig leverandørmarked og for å sikre kvalitet samt riktig kontrakt kan det være hensiktsmessig å kategorisere ovenfor nevnte områder. Mulige IT – relaterte tjenester som f.eks. etablering av ny løsning eller tjeneste for innrapportering, lagring av kilometerstand, eventuell fastsetting av avgift og fakturagenerering, alternativt endring av eksisterende tekniske løsning, samt drift og vedlikehold anbefales vurdert som et eget behovsområde i forbindelse med en potensiell anskaffelse.

Allerede i utredningsfasen vil det være viktig å sikre overholdelse av likebehandlingsprinsippet samt nødvendig dokumentasjon. Hvorvidt det er mest hensiktsmessig å dekke behovet gjennom en/flere tjeneste(r) eller gjennom anskaffelse av ny eller endring av eksisterende løsning vil være avhengig av videre utredninger. Hvordan behovet vil dekkes vil påvirke konkrete anbefalinger i forhold til valg og utforming av kontrakt samt anskaffelsesprosedyre vil være del av tilknyttete prosjekt(er) i påfølgende av konseptvalg.

Tjenester som utfakturering mot kjøretøyeier, innkreving, kundehåndtering og pengeforvaltning egner seg videre til å bli sett på i sammenheng. Det ville måtte foretas nærmere avklaringer hvorvidt tjenester som inkassotjenester, statistikk og kontroll vil inngå ovenfor nevnte behovsområder og/eller bør være gjenstand av separat anskaffelse.

I forbindelse med gjennomføring av anskaffelsesprosesser og prosjekter kan det i tillegg være behov for innleie av spesialistkompetanse og der Skatteetaten eller Statens vegvesen ikke har tilstrekkelige ressurser for å sikre kompetanse og kapasitet. Slik konsulentbistand forventes anskaffet ved bruk av rammeavtaler i Skatteetaten og/eller Statens vegvesen.

Realisering av distansebasert veibruksavgift for tunge kjøretøy over 7,5 tonn (Steg 2)

- Antas underlagt EETS-direktivet
- AutoPASS utstedere forventes å få en sentral rolle
- Anskaffe/justere en etablert infrastruktur eller leie som en tjeneste
- Vurdere hvorvidt det skal tas høyde for en opsjon for Steg 3 (alle lette kjøretøy) eller ikke
- Avklare hvorvidt bompenger skal omfattes i anskaffelsen

Kan tiltaket egne seg for dialogbasert anskaffelse?

I noen anskaffelser er det behov for å legge opp til å utvikle løsningen gjennom selve anskaffelsesprosessen. Anskaffelsesregelverket åpner for dette bla. Gjennom prosedyrene konkurransepreget dialog eller innovasjonspartnerskap.

Konkurransepreget dialog

Konkurransepreget dialog er en anskaffelsesprosedyre som gir oss mulighet for dialog med markedet for å finne ut hvilke løsninger som dekker behovet best. Det er gjennom dialogen vi konkretiserer og definerer behovet nærmere. I en innledende prosess med utvalgte tilbydere kan vi identifisere og fastslå hvordan behovene best kan oppfylles med hensyn til både tekniske løsninger, rettslige og finansielle forhold og prosjektgjennomføring. Vi gjennomfører dialogen med leverandørene individuelt for å optimalisere den enkelte tilbyderens løsning ut fra de angitte behovene.

Innovasjonspartnerskap

Innovasjonspartnerskap legger til rette for produkt- og tjenesteutvikling i en samarbeidsprosess mellom kjøper og utvikler/leverandør. Prosedyren brukes kun ved anskaffelser av løsninger som ikke finnes i markedet fra før.

Ved innovasjonspartnerskap kombinerer du utviklingsfasen og det senere kjøpet i én og samme kontrakt. Prosedyren legger til rette for et nært samarbeid mellom din virksomhet og leverandører/forsknings- og utviklingsmiljøer. Formålet med innovasjonspartnerskap er å ta frem helt nye varer, tjenester og bygg- og anleggsarbeider for å løse et spesifikt behov i din virksomhet.

I forhold til andre prosedyrer i anskaffelsesregelverket har innovasjonspartnerskap følgende særtrekk:

- Innovasjonspartnerskap inngås med forhandling.
- Det kan inngås partnerskap med en eller flere leverandører.
- Selve utviklingsarbeidet skal struktureres i faser med delmål.
- Etter hver fase kan oppdragsgiver, på bakgrunn av de avtalte delmålene, avslutte innovasjonspartnerskapet.

Tiltaket kan egne seg for dialogbaserte anskaffelser på enkelte av tjenestene som skal anskaffes.

For innkreving av veibruksavgift har det i KVU-fasen vært dialog med blant annet Trafikkforsikringsforeningen og Utstederforeningen om fremtidig ordning. Dette for å kunne undersøke ulike konsepter.

En tradisjonell anskaffelse gjennomført som anbudskonkurranse eller konkurranse med forhandling med en kravspesifikasjon kan medføre at en går glipp av gode løsninger i markedet. Det anbefales derfor at man i kontraktstrategien vurderer å benytte en dialogbasert anskaffelsesprosedyre. Særlig vil konkurransepreget dialog kunne være en aktuell prosedyre.

7.5 Plan for arbeid med å optimalisere samfunnsøkonomisk lønnsomhet

7.5.1 Innledning

I henhold til rundskriv R-108 om statens prosjektmodell, skal gjennomføringsstrategien så langt som mulig omfatte en plan for arbeid med å optimalisere samfunnsøkonomisk lønnsomhet:

1. Viktige elementer til et videre arbeid med en gevinstrealiseringsplan som omfatter tiltak for å realisere nyttesiden i prosjektet
2. Anbefaling om styringsmessig fleksibilitet, herunder potensielle forenklinger og reduksjoner det kan jobbes videre med for å redusere kostnadsnivået

I dette kapitlet redegjør vi for elementer som bør vurderes nærmere i forprosjektfasen for å kunne oppnå nytteeffekter og redusere kostnadsnivået. Dette er forhold som er viktige for å kunne optimalisere den samfunnsøkonomiske lønnsomheten i prosjektet.

7.5.2 Viktige elementer for videre arbeid med gevinstrealiseringsplan

Som beskrevet i kapittel 6.5 er gevinstene hovedsakelig knyttet til trafikale endringer som følge av endret kjøremønster. Endret kjøremønster er avhengig av flere forhold som alle er viktige elementer for et videre arbeid med en gevinstrealiseringsplan. Følgende elementer er identifisert:

- Prisnivå og grad av prisdifferensiering (prismodell)
- Kommunikasjon av pris for å sikre adferdsendring
- Overgangsordninger for tunge kjøretøy
- Arbeidsdeling mellom bompenger og vba

I de neste kapitlene vil vi beskrive elementene nærmere.

7.5.2.1 Prisnivå og grad av prisdifferensiering (prismodell)

Konseptene forutsetter ulike prismodeller for veibruksavgiften. Endret prismodell sammenlignet med i nullalternativet og nullplussalternativet vil påvirke trafikantene og gi endret trafikkarbeid. Både prisnivå og prisdifferensiering er sentrale elementer som kan påvirke gevinstene.

I alternativanalysen er det forutsatt et provenynøytralt prisnivå på veibruksavgiften. Endringer i denne forutsetningen vil påvirke gevinstene. I forprosjektet bør det undersøkes nærmere hvordan ulike prisnivåer påvirker gevinstene.

Konseptene er analysert med en prismodell som prisdifferensierer ut fra drivlinje, geografi og tid. Den samfunnsøkonomiske analysen av konseptene viser at endret prisdifferensiering, påvirker gevinstene. Alt annet likt, vil økt grad av prisdifferensiering gi flere gevinster. I forprosjektet bør det undersøkes nærmere om det er andre alternative prisdifferensieringer som er mer optimale og som kan realisere høyere gevinster. Dette kan for eksempel være alternative prisklasser basert på kjøretøyegenskaper som for eksempel vekt eller utslipp.

7.5.2.2 Kommunikasjon av pris for å sikre adferdsendring

Gevinstene forutsetter at trafikantene fullt ut tar innover seg prismodellene og endrer kjøremønster basert på priselastisiteter, beregnet i transportmodellene. Dersom trafikantene i praksis ikke er i stand til å ta innover seg prismodellene, kan faktisk kjøremønster avvike fra beregnet kjøremønster i trafikkmodellene og gi andre gevinster enn forutsatt. Kommunikasjon av prismodellene kan derfor være et viktig element for å sikre ønsket kjøremønster og gevinster. I forprosjektfasen bør det undersøkes nærmere alternative tiltak for kommunikasjon av priser til trafikantene. Dette kan for eksempel være:

- App med reiseplanlegger hvor trafikantene kan regne ut kostnader for reisen
- Prislister som sendes til innbyggeren

7.5.2.3 Overgangsordninger for tunge kjøretøy

I steg 2 i konsept 4 vil dagens veibruksavgift for tunge kjøretøy over 7,5 tonn, erstattes av en distansebasert avgift. Dagens veibruksavgift betales ved fylling av drivstoff. Alle kjøretøy med forbrenningsmotor kan benytte de samme pumpene.

Det er utredet alternative metoder for å sikre at tunge kjøretøy ikke blir belastet for veibruksavgift både ift. utkjørt distanse og ved fylling av drivstoff samtidig som kjøretøy med forbrenningsmotor som ikke omfattes av den nye ordningen (de under 7,5 tonn) fortsatt blir belastet for veibruksavgift ved fylling av drivstoff (se vedlegg 7.1 kapittel 3). Utredningens anbefaling går ut på et tiltak hvor det betales en sats per km for bykjøring - og "ingenting" eller lav sats for landeveiskjøring. Dagens ordning med avgifter på pumpen videreføres, og satsene for distansebasert veibruksavgift vil kunne variere avhengig av drivlinje. I forbindelse med videre arbeid med prismodeller i forprosjektet er det viktig at anbefalt løsning fra utredningen blir ivaretatt, for å sikre proveny og andre gevinster.

7.5.2.4 Arbeidsdeling mellom veibruksavgift og bompenger

Endringer i nivå og innretning av veibruksavgiften vil kunne påvirke bompengeneinntekter. I KVUens samfunnsøkonomiske analyse fremkommer det at økt veibruksavgift kan gi reduserte bompengeneinntekter grunnet trafikkreduksjoner. I det videre arbeidet bør det vurderes muligheter for hvordan fastsettelse av veibruksavgift og bompenger kan ses i sammenheng for å sikre samfunnsøkonomisk effektivitet samtidig som finansieringsbehov og muligheter for lokale virkemidler ivaretas.

7.5.3 Anbefaling om styringsmessig fleksibilitet

Vurderinger om styringsmessig fleksibilitet handler om potensielle forenklinger og reduksjoner det kan jobbes videre med for å redusere kostnadsnivået. Følgende potensielle forenklinger og reduksjoner er identifisert:

- Antall innrapporteringer og synergier mot andre innrapporteringer
- Felles faktura for bompenger og veibruksavgift
- Kjøp/leie av ferdigløsning vs. Egenutvikling av driftsløsning
- Mulighet for skalering av ordningen
- Ambisjonsnivå for kontroll

I de neste kapitlene vil vi beskrive elementene nærmere.

7.5.3.1 Antall innrapporteringer og synergier mot andre innrapporteringer

Antall innrapporteringer per år påvirker tidsbruk og kostnader hos både trafikantene og hos aktør som skal motta informasjonen. Hyppigere innrapportering vil øke kostnader, og redusert hyppighet vil redusere kostnadene. I forprosjektet bør det ses nærmere på hensiktsmessig nivå på innrapportering for steg 1.

I KVUen er det identifisert en positiv virkning knyttet til deling av data. I forprosjektet bør det ses nærmere på om deling av innrapportert data kan deles med andre aktører for å øke deres datakvalitet og redusere kostnader hos andre aktører, for eksempel forsikringsbransjen.

7.5.3.2 Felles faktura for bompenger og veibruksavgift

Konsept 4 forutsetter ikke felles faktura for bompenger og veibruksavgift. Felles faktura vil imidlertid kunne redusere kostnadene knyttet til fakturering. I forprosjektet bør det utredes nærmere hvilke muligheter som finnes knyttet til felles faktura i konsept 4.

7.5.3.3 Kjøp/leie av ferdigløsning vs. Egenutvikling

Hvorvidt det besluttes å anskaffe eller utvikle løsninger i egen regi, eller om man kjøper deler av løsningen som en tjeneste fra tredjepart, vil være av betydning for konseptets investerings- og drift- og vedlikeholdskostnader. I forprosjektet bør det utredes nærmere hvilke muligheter som finnes for kjøp av løsninger som en tjeneste fra tredjepart. Som et eksempel kan fakturering være en oppgave det kan være hensiktsmessig å kjøpe som en tjeneste.

7.5.3.4 Mulighet for skalering av ordningen

Både kostnader og nytte av ordningen, er avhengig av omfanget av ordningen. Jo større andel av kjøretøyparken som er dekket av ordningen, desto høyere kostnader og gevinster. Det er mulig å forenkle ordningen ved å begrense omfanget av ordningen. Omfang kan skaleres ned/opp i forhold til vektclasser, kjøretøytyper, drivlinjer, fradrag for utenlands kjøring, spesialordninger (forsvaret, diplomat, utrykning) og lignende bør vurderes nærmere i forprosjektet.

7.5.3.5 Ambisjonsnivå for kontroll

Konsept 4 forutsetter kostnader knyttet til etablering av et kontrollregime. Kontroll er viktig for å sikre tilstrekkelig tillitt til ordningen. I forprosjektet bør det ses nærmere på hvilket ambisjonsnivå som er hensiktsmessig for å ivareta nødvendig tillit til ordningen. Det kan være aktuelt å se nærmere på hvordan kontrollregimet kan hindre juks eller svindel i innrapportert kilometerstand. Kontrollregimet bør på den ene siden være kostnadseffektivt, samtidig som det fremstår troverdig og sikrer etterlevelse av ordningen og tilhørende gevinster.

7.6 Kostnadsestimater og endringslogg

Uklarheter rundt forutsetninger for kostnadsberegningene som ble lagt til grunn i arbeidet med steg 1 av KVVU-en har satt videre arbeid med oppdatering av kostnadsestimater og etablering av styringsmål på vent. Viktige avklaringer som må gjøres i forprosjekt knytter seg til følgende:

- Rolle- og ansvarsfordeling mellom myndighetsaktørene for innkreving av veibruksavgift i Konsept 4 steg 1
- Konsekvenser for løsning og kostnadsestimater av at det legges til grunn at det er den enkelte kjøretøyeier som vil være avgiftspliktig
- Behov for kompensasjon til bompengeselskaper for å benytte AutoPASS verdikjeden til innkreving av veibruksavgift
- Mulighet for godtgjørelse til næringslivet knyttet til ivaretagelse av datafangst, fastsetting og innkreving

Hva som besluttes med hensyn til disse spørsmålene vil kunne få konsekvenser for både investeringskostnader og drift- og vedlikeholdskostnader. Det er ikke gjort fullstendige analyser av hva ulike valg vil innebære. Vi har imidlertid gjort noen overordnede vurderinger som vist i tabellen nedenfor.

Rolle- og ansvarsfordeling mellom myndighetsaktørene for innkreving av veibruksavgift i K4 steg 1

I trinn 1 ble det gjort en alternativ kostnadsberegning for tilfellet der Skatteetaten står for innkreving av veibruksavgiften, og Statens vegvesen står for datafangst og fastsetting. Beregningene tilsier økte investeringskostnader på om lag 150-200 MNOK sammenlignet med varianten hvor utstedere står for innkreving. Beregningene forutsatte imidlertid at planlagte prosjekter innenfor fremtidens innkreving realiseres og en start hovedprosjekt i 2027.

Konsekvenser for løsning og kostnadsestimater av at det legges til grunn at det er den enkelte kjøretøyeier som vil være avgiftspliktig

I trinn 1 ble det i kostnadsestimatene lagt til grunn at et fåtall utstedere ville bli særavgiftspliktige. Juridiske vurderinger tilsier nå at det er den enkelte kjøretøyeier som vil være avgiftspliktig. Dette vil øke kompleksiteten i løsningen og kan medføre økte kostnader.

Behov for kompensasjon til bompengeselskaper for å benytte AutoPASS verdikjeden til innkreving av veibruksavgift

Kostnadsestimatene som ble gjennomført i trinn 1 la til grunn at deler av AutoPASS-verdikjeden benyttes til innkreving av veibruksavgift. Det er fremkommet argumenter for at

dette vil kunne medføre behov for kompensasjon til bompengeselskapene. En eventuell kompensasjon vil øke kostnadene for tiltaket, men er i samfunnsøkonomisk forstand en overføring som ikke påvirker lønnsomheten.

Mulighet for godtgjørelse til næringslivet knyttet til ivaretagelse av datafangst, fastsetting og innkreving

Estimatene for investeringskostnader i trinn 1 legger til grunn at mange av de ulike løsningene i konseptene anskaffes eller utvikles av Statens vegvesen, næringslivet og Skatteetaten og deretter driftes og vedlikeholdes i egen regi. Flere av disse elementene kan være aktuelle å kjøpe som tjenester av aktører i markedet. Dette vil i så fall innebære at investeringskostnadene reduseres, men drift- og vedlikeholdskostnader vil kunne øke.

Endringslogg

I påvente av avklaringer rundt konseptvalg og sentrale forutsetninger for kostnadsberegningene, som beskrevet over, er det i arbeidet med kap 7 ikke gjennomført nye kostnadsanalyser som kan danne grunnlag for fastsettelse av styringsmål. Foreløpig vurderer vi det derfor som mest hensiktsmessig å legge til grunn resultatene fra usikkerhetsanalysen utarbeidet i KS1 prosessen for det videre arbeidet.

Alternativ	K1	K2	K3	K4
Grunnkalkyle inkl. mva.	348	1 638	2 714	580
Forventet tillegg	180	501	886	296
P50	528	2 139	3 600	876
Usikkerhetsavsetning	188	693	1 340	293
P85	716	2 832	4 940	1 169
Forventningsverdi	546	2 201	3 745	899
Standardavvik % av forventningsverdi	30 %	28 %	31 %	29 %

Alle tall i millioner kroner – Kilde [Usikkerhetsanalyse KS1 Trinn 1 februar 2023, Menon, A-2 Norge, Holte Consulting AS](#)

7.7 Juridisk

7.7.1 Særavgift og mva

De tradisjonelle særavgiftene legges typisk på en avgiftspliktig vare eller tjeneste, slik som for eksempel dagens veibruksavgift er knyttet til varen drivstoff. For en ny veibruksavgift baseres på utkjørt distanse, er det ikke noe produkt den naturlig kan knyttes til. Det er derfor ikke hensiktsmessig at den nye veibruksavgiften etableres innenfor det eksisterende særavgiftsregimet, men at den defineres som en egen avgift med kjøretøyeier som avgiftspliktig.

Et av grunnvilkårene for avgiftsplikt for merverdiavgift er at det foreligger omsetning, dvs. levering av varer eller tjenester mot vederlag. Det er videre et unntak i merverdiavgifts-regelverket for omsetning av tjenester som ledd i offentlig myndighetsutøvelse. For de tradisjonelle særavgiftene som ilegges en vare som omsettes, vil særavgiften inngå i beregningsgrunnlaget for merverdiavgift. For andre særavgifter av mer "direkte" og/eller fiskal karakter vil avgiftsplikt ofte ikke foreligge siden omsetningskravet ikke er oppfylt. For eksempel gjelder dette trafikkforsikringsavgiften. Dagens bompenger er heller ikke ilagt merverdiavgift.

På denne bakgrunn kan man legge til grunn for forprosjektet at en ny distansebasert veibruksavgift, mest sannsynlig vil være av en slik karakter at den ut fra dagens merverdiavgiftsregelverk er unntatt fra merverdiavgift. Det er imidlertid ikke mulig å konkludere endelig så lenge den eksakte innretningen av en fremtidig veibruksavgift ikke er kjent.

7.7.2 Personvern

Både K4 Steg 1 og Steg 2 vil medføre behandling av personopplysninger, og påvirke retten til privatliv for kjøretøyeier/fører. I Trinn 1 samles det inn opplysninger om utkjørt kjørelengde innenfor et gitt tidsrom fra eiere av nullutslippskjøretøy. I Trinn 2 legges det grunn at sporingsteknologi benyttes for å samle inn data fra tunge kjøretøy om utkjørt distanse i og utenfor byområder (sonebasert).

Det sentrale spørsmålet for et nytt konsept for veibruksavgift er på hvilken måte de innsamlede opplysningene er egnet til å utlede (enten alene eller sammenstilt med andre tilgjengelige opplysninger) en konkret person sitt bevegelsesmønster. Des mer synlig bevegelsesmønsteret er, jo mer inngripende vil avgiftskonseptet presumptivt være.

Jo mer finfordelt prisdifferensiering, desto mer detaljerte data må samles inn som igjen øker personvernkonsekvensen.

De reelle personvernkonsekvensene vil nødvendigvis være noe ulike for steg 1 og steg 2, og det kan gjøres tilpasninger innenfor begge løsningsalternativene for å gjøre disse mer eller mindre personvernvennlige. Det vises for øvrig til KVV henholdsvis vedlegg 4-2 for en redegjørelse av kravene i personvernregelverket, og vedlegg 5-8 kapittel 4 der de ulike konseptene vurderes opp mot personvernreglene og forslag til tiltak for å ta ned personvernrisiko.

På neste side følger noen betraktninger som er ment å være retningsgivende for personvern vurderingene som skal gjennomføres i forprosjektet for både steg 1 og steg 2. Kulepunktene er ikke ment å være uttømmende, men kan benyttes som grunnlag for vurderingene og til å identifisere andre aktuelle problemstillinger.

Forprosjektet bør inkludere en vurdering av personvernrisikoer og –konsekvenser i forbindelse med utredning av aktuelle løsningsalternativer. Helt konkret burde man ta i bruk metodikken for personvernkonsekvensvurdering (DPIA) etter personvernforordningen art. 35, som er egnet både for å identifisere og dokumentere behandlingsaktivitetene, dataflyten, aktuelle personvernproblemstillinger, egnet sikkerhetsnivå, og avbøtende tiltak.

7.7.3 Personvernrettslige betraktninger til forprosjekt

Steg 1 – distansebasert veibruksavgift for nullutslippskjøretøy

Formålet med innsamlingen og behandlingen av personopplysninger vil være å fastsette og innkreve korrekt skatt i form av veibruksavgift.

- Angivelse av formålet er førende for flere andre vurderinger knyttet til avgiften, herunder hvem som skal være behandlingsansvarlig, hvilke opplysninger som er nødvendig å samle inn, hva opplysningene skal (og ikke kan) brukes til, hvem som skal ha tilgang til dataene og når de skal slettes.
- Oppbevaringen av data må for øvrig sees i sammenheng med det offentliges plikt til å føre arkiv.

Opplysninger som bare sier noe om utkjørt distanse innenfor et avgrenset tidsrom kan som et utgangspunkt betraktes som lite sensitive og utgjør ingen/beskjeden integritetskrenkelse.

- Dette kan stilles annerledes ved hyppig rapporteringsfrekvens.
- Sammenstilte data fra flere kilder øker personvernrisikoen. F.eks. vil utkjørt distanse sett i sammenheng med bompasseringer kunne brukes til å utlede mer informasjon om kjøretøyeiers/førers bevegelser.
- Personvernkonsekvensene blir større hvis innsamlede og sammenstilte data skal lagres over mange år.

Des mindre sensitivt eller integritetskrenkelsen anslås å være, jo mindre er behovet for å utvikle spesielle lovbestemmelser om informasjonsbehandlingen.

- Det må likevel påses at utlevering og videre bruk hos andre offentlige myndigheter har et rettslig grunnlag i eksisterende eller ny lovgivning
- Eventuell utlevering til andre private virksomheter, f.eks. forsikringsselskaper, verksteder osv. vil kreve særskilt grunnlag i form av lovhjemmel for behandling til andre formål. Eksplisitt samtykke bør imidlertid være foretrukket løsning i den utstrekning deling med f.eks. forsikringsselskap kan være i kjøretøyeiers egen interesse. Samtykket må innfri vilkårene til frivillig samtykke i personvernforordningen.
- Aggregerte data som ikke kan knyttes til en eller flere enkeltpersoner (statistikk) vil kunne gjenbrukes og deles uten hjemmel

Det er et grunnleggende krav at personopplysninger skal være korrekte og oppdaterte. Det er videre et krav om at skatter og avgifter skal være korrekt.

- Hvilke tiltak kan man implementere for å sikre god nok datakvalitet i avgiftsgrunnlaget?

Kontrolloppgaver med den nye avgiften må være beskrevet, fordelt og tydelig avgrenset mellom de aktuelle aktørene. Videre må det sikres at det foreligger regulering for utveksling og bruk av opplysninger for de kontrolloppgavene som skal gjøres for distansebasert veiavgift.

Avklaringer som bør hensyntas i kommende faser:

- Skal/burde det være adgang for Skatteetaten å bruke data om utkjørt distanse fra veibruksavgift for å kontrollere andre kjøretøyrelaterte skatter, f.eks. pendlerfradrag eller privat bruk av firmabil?
- Vil slik viderebruk til andre formål kunne utgjøre en diskriminering/usaklig forskjellsbehandling ettersom det kun vil være eiere av nullutslippskjøretøy som blir pålagt å rapportere om utkjørt distanse? Kjøretøyeiere vil presumtivt stille ulikt for denne type skatter basert på valg av kjøretøy.

Steg 2 – posisjonsteknologi for distanse- og sonebasert veibruksavgift for tunge kjøretøy

Formålet må være tilsvarende som for Trinn 1. Opplysningene kan således ikke, uten særskilt rettslig grunnlag, benyttes til andre tungtransportrelaterte formål, slik som kabotasjekontroll eller kjøre-/hviletid.

I Trinn 2 trår man over en prinsipiell terskel ved at myndighetene pålegger installering av en sporingsenhet i kjøretøyet. Et slikt krav vil i seg selv representere et potensiale for unødvendig myndighetsovervåking og sporing. Den konkrete integritetskrenkelsen burde vurderes nærmere.

- OBU sporingsenhet vil nødvendigvis måtte innhente lokasjonsdata mange ganger hvert minutt, og målingene må mellomlagres inntil utkjørt distanse pr sone er beregnet.
- Hensynet til å verne en persons integritet slår imidlertid ikke like sterkt inn ved sporing av tunge kjøretøy, som oftere benyttes til transport eller i næringsvirksomhet sett i forhold til lette kjøretøy.
- Tunge kjøretøy (>7,5 tonn) fremstår ikke som kjøretøy som normalt veksler mellom privat kjøring og kjøring i transport-/næringsvirksomhet. Det er likevel tenkelig at tunge kjøretøy er registrert på enkeltpersonsforetak og dermed knyttes enklere til en konkret, fysisk person. Dog vil sporingen presumptivt rette seg mot kjøring foretatt som en del av en virksomhet sin drift og ikke privatpersonens (sjåførens) bevegelse. Vi befinner oss dermed ikke innenfor kjerneområdet av hva personvernforordningen er ment å beskytte, selv om det kan være personopplysninger som behandles.
- En satellittbasert sporing av tunge kjøretøy vil fremstå enklere å forene med personvernprinsippene, enn for lette kjøretøy. Opplysningene som lagres må være relevante, korrekte og nødvendige for det formålet de er hentet inn for. Det må ikke lagres mer opplysninger enn det som er nødvendig for å oppnå formålet. Når formålet med innhenting er oppfylt og det ikke foreligger plikt til å oppbevare etter annet regelverk (f.eks. arkiv eller bokføring), må opplysningene slettes.

Den tekniske løsningen for informasjonsinnhenting med bruk av GNSS bør tilpasses slik at det ikke lagres opplysninger om nøyaktig hvor og når man har kjørt. Kun utkjørt distanse i/utenfor sone i et avgrenset tidsrom som grunnlag for avgiften.

Tydelig avklare roller og dataflyt i spennet mellom avgiftsforvaltningen, EETS-modellen og pliktene/ansvaret etter personvernforordningen.

- Det bemerkes at også EETS-direktivet inneholder særskilte regler som legger noen føringer på bruken (og viderebruken) av data og sikre personvern. Se overordnet beskrivelse i KVU vedlegg 4-2 pkt. 7.2.

Det er større og andre kontrollbehov for Trinn 2 enn for Trinn 1, ettersom datakvalitet og etterlevelse vil avhenge av en fungerende OBU.

Samlet sett fremstår Trinn 2 i konsept 4 å representere en lettere moderat personvernrisiko. Det må implementeres adekvate tiltak. Trinn 2 virker likevel gjennomførbart forutsatt at den tekniske løsningen tilpasses personvernprinsippene på en forsvarlig måte.

7.7.4 Regelverk knyttet til steg 1

Vi kan ikke se at det finnes eksisterende regelverk, hverken hos Skatteetaten eller Statens vegvesen som kan utvides til å inkludere all nødvendig regulering knyttet til steg 1.

Det bør således utarbeides en ny lov med tilhørende forskrift, f. eks:

- «kilometerbetalingsloven»
- «kilometerbetalingsforskriften»

Det nye regelverket må, eventuelt sammen med eksisterende regelverk, regulere:

- Behandling av personopplysninger
- Rapporteringsplikt
- Fastsettelse
- Fritak
- Betalingsplikt
- Kontroll
- Sanksjoner ved manglende rapportering og betaling

Regelverket vil måtte kunne utvides til å håndtere steg 2 og steg 3 når de skal implementeres.

Gitt at eier er avgiftspliktig og Skatteetaten skal kreve inn som en ordinær avgift, vil man kunne regulere forvaltnings- og innkrevingsssidene av avgiften ved å tilpasse dagens skattebetalings- og skatteforvaltningslov, med tilhørende forskrifter. Det vil være behov for en egen forskrift til de materielle avgiftsreglene.

I tillegg forutsettes det at det fattes et årlig budsjettvedtak i Stortinget (på linje med øvrige skatter og avgifter) der avgiftssatser, omfanget av avgiftsplikten mv. fremkommer.

Rammebetingelsene for Konseptvalg mht Eurovignette og EETS fastholdes, ref KVU Kap 4 Rammer.

7.7.5 Regelverk knyttet til steg 2

For steg 2 (og steg 3) legger vi til grunn at vi må tilpasse oss EETS regelverket. Dvs at det må etableres en "veibruksavgiftoperatør", utarbeides en områdeerklæring m.m.

Steg 2 forutsetter en enhet/OBU i kjøretøyet som registrerer passeringer/bevegelse. EETS-direktivet artikkel 3 stiller krav til at denne enheten er EETS-kompatibel og at innkreving skjer innenfor EETS-regelverkets rammer. EETS-regelverket for øvrig er tuftet på en modell der man finner innkreverrollen, operatørrollen og rollen som samordner. I Norge er denne modellen gjennomført med utstedere, bomsselskap og Statens vegvesen i de ulike rollene for bompenger.

Selve innkrevningen av veibruksavgift kan gjøres av norske utstedere, men bomsselskapene kan ikke være kreditor for denne avgiften. Her må det opprettes en egen veibruksoperatør som har innkrevingsrett og som er bindeledd mellom utsteder og stat. Vegloven og utstederforskriften gir ikke hjemmel for innkreving av veibruksavgift og bruk av EETS-systemet til denne innkrevningen må dermed hjemles i eget regelverk. Videre gir EETS-regelverket anvisning på at det i hvert EETS-område skal finnes en områdeerklæring som gir nærmere bestemmelser om tekniske og kommersielle forhold partene imellom. En slik erklæring må utarbeides for veibruksavgiftssektoren også. Det er antatt at veibruksoperatøren må være eid/besatt av statlig virksomhet fordi det her er tale om fastsetting av en avgift og ikke kjøp av en tjeneste.