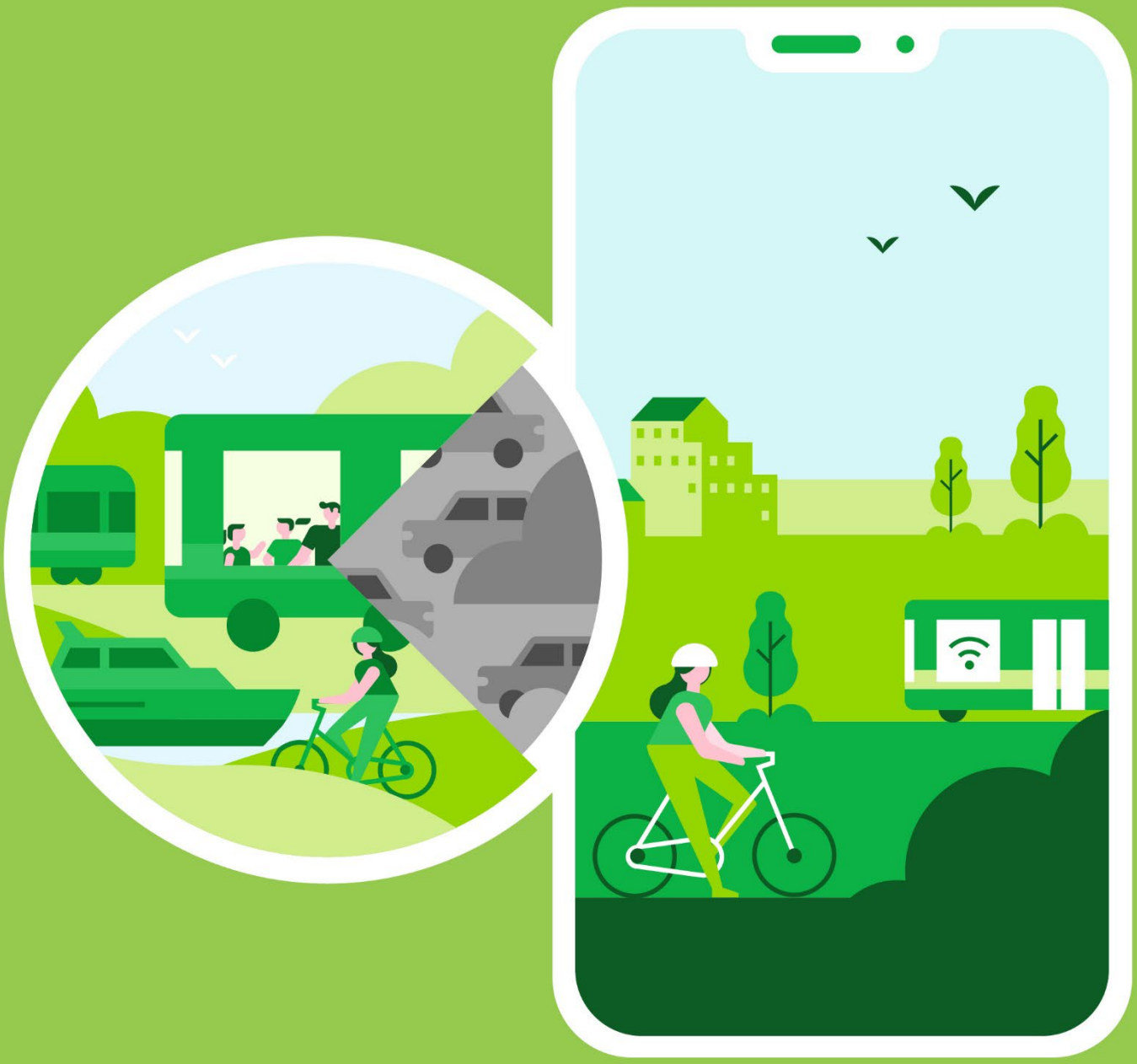
UTREDNING:

# En stegvis tilnærming til ett felles samarbeid for digital tjenesteutvikling



KOLLEKTIVTRAFIKK-
FORENINGEN

# INNHOLD


**INNHOLD** ..... **2**

**1. SAMMENDRAG** ..... **3**

**2. INNLEDNING** ..... **5**

2.1. Bakgrunn og kontekst ..... 5
2.2. Mandat for denne utredningen ..... 6
2.3. Historisk overblikk over samarbeid i kollektivsektoren ..... 6
2.4. Dagens samarbeidskonstellasjoner ..... 7
2.5. Ressursbruk på digital tjenesteutvikling ..... 12
2.6. Nasjonale grunntjenester og gebyrordningen ..... 15

**3. FØRINGER FOR UTREDNINGEN** ..... **19**

3.1. Aktørenes behov og utfordringer ..... 19
3.2. Visjon og mål for ett felles samarbeid ..... 20
3.3. Forholdet til anskaffelsesregelverket ..... 21
3.4. Rammebetingelser for sømløs mobilitet innenfor EU/EØS ..... 22
3.5. Statsstøtteproblematikk ..... 23
3.6. Forskrifter som regulerer salgs- og billetteringstjenester ..... 24
3.7. Forholdet til leverandørmarkedet ..... 24

**4. AKTUELLE TJENESTEOMRÅDER FOR ETT FELLES SAMARBEID** ..... **26**

4.1. Vurdering av behovene til reisende og kollektivselskapene ..... 27
4.2. Funksjonell sammenlikning av tjenestene ..... 27
4.3. Gevinster og kompleksitet ved en sammenslåing ..... 29
4.4. Kostnader fordelt pr. tjeneste ..... 31
4.5. En stegvis tilnærming til økt samarbeid ..... 32

**5. AKTUELLE SAMARBEIDS- OG ORGANISASJONSFORMER** ..... **35**

5.1. Aktuelle samarbeidsformer for kollektivselskapene ..... 35
5.2. Alternativ 1: Nullalternativet ..... 35
5.3. Alternativ 2: Utvidet samarbeid om felleskomponenter ..... 36
5.4. Alternativ 3: Offentlig-offentlig samarbeid ..... 37
5.5. Alternativ 4: Kombinasjon av OOS og et AS eid av flere aktører ..... 39
5.6. Alternativ 5: Aksjeselskap eid av fylkeskommunene ..... 39
5.7. Alternativ 6: Felleseid aksjeselskap ..... 40
5.8. Oppsummering ..... 42

**6. KONKLUSJON OG ANBEFALING** ..... **43**

6.1. Arbeidsgruppas anbefalinger ..... 44

**VEDLEGG 1: EKSEMPLER PÅ ANDRE OFFENTLIGE SAMARBEID INNEN DIGITAL TJENESTEPRODUKSJON** ..... **47**

ElBits – nytt aksjeselskap eid av norske nettselskaper ..... 47
KS Digitale Fellestjenester ..... 49
Sparebank1 Utvikling ..... 50

# 1. SAMMENDRAG

Denne utredningen anbefaler en felles ambisjon om å etablere ett felles forpliktende samarbeid for digital tjenesteutvikling i kollektiv-Norge. For å realisere ambisjonen anbefaler utredningen en stegvis tilnærming basert på et veikart for samarbeid. Aktiviteter med lav kostnad og kompleksitet bør raskt prioriteres, samtidig som det settes i gang arbeid for å utvide nasjonale grunntjenester innen reiseinformasjon og avvik, og salg, billettering og avregning.

Bakteppet for utredningen og anbefalingene er de store utfordringene og mulighetene samfunnet og kollektivtrafikken står overfor. Kollektivtrafikken har en helt sentral rolle for å gi folk en enklere reisehverdag, og samtidig lykkes med å nå nasjonale klima- og naturmål. Klimautvalget 2050 peker på at transportpolitikken må utvikle langt mer ressurs- og energieffektive løsninger, og at vi som reiser må dele mer på transportmidler og reiser i årene fremover, for å begrense den samlede transportetterspørselen. Sammenliknet med dagens situasjon innebærer dette at kollektivtrafikken må ta langt større markedsandeler. Dette krever store og grunnleggende endringer i transportsystemene, som vanskelig kan nås med framskrivninger av dagens løsninger.

Fremtidsrettet og effektiv digital tjenesteutvikling er et avgjørende virkemiddel for at kollektivtrafikken skal lykkes med dette viktige samfunnsoppdraget. Sømløse reiser og gode digitale kundetjenester gjør det enkelt for den reisende å velge kollektivtrafikk, enten det er med tog, buss, bane, båt, bestillingstransport, bysykler, elsparkesykler, bildeling eller andre tjenester. Digitalisering er sentralt for å forbedre selve driften av kollektivsystemene, for å kunne styre trafikk i sanntid, effektivt håndtere avvik, og gi fortløpende informasjon til den reisende underveis, samt at den reisende kan kjøpe og betale for reisen fra start til slutt i én operasjon. I korte trekk gjør digital tjenesteutvikling det mulig for kollektivtrafikken å styrke sine komparative fortrinn i konkurransen om de reisende.

Initiativet til å lage denne utredningen kom fra Kollektivtrafikkforeningens Topplederforum, som består av topplederne i alle de fylkeskommunale administrasjonsselskapene eller -organisasjonene, i tillegg til Jernbanedirektoratet og Entur. Kollektivtrafikkforeningen er en bransjeorganisasjon for offentlige aktører som planlegger, kjøper og markedsfører kollektivtrafikk- og mobilitetstjenester, og har som ambisjon å innta en rolle som arkitekt for løsninger som knytter ulike mobilitetsløsninger sammen med kundebehovet. Kollektivtrafikkforeningen er en samarbeidsarena for å utarbeide felles innsikt og løsningsforslag, og har ingen beslutningsmyndighet over medlemmene. Det er medlemmene og deres eiere som eventuelt må fatte beslutninger med utgangspunkt i dette kunnskapsgrunnlaget.

Topplederforum satte høsten 2023 ned en arbeidsgruppe som fikk i oppdrag å utrede og levere en anbefaling til veien videre mot ett felles samarbeid for digital tjenesteutvikling. Utredningen viser at det har skjedd en stor og positiv utvikling de siste årene, og at det i økende grad samarbeides tett mellom kollektivaktørene på dette området. Utredningen viser likevel at det er store gevinster å hente på å samarbeide tettere om digital tjenesteutvikling, og at forholdene ligger godt til rette.

Aktørene har i stor grad felles visjon og strategi, kundebehovene for tjenestene er i stor grad like rundt omkring i landet, og det er et felles ønske om tettere og mer forpliktende samarbeid. Arbeidet med denne utredningen har bidratt til å skape et positivt momentum.

Rapporten innledes i kapittel 2 med bakgrunn, kontekst, arbeidsgruppas mandat, historisk oversikt over samarbeid i sektoren, og status for dagens to samarbeidsklynger innen digital tjenesteutvikling.

Deretter beskrives sentrale føringer og rammebetingelser for utredningen i kapittel 3, herunder arbeidsgruppas forslag til visjon og målsetninger for ett felles samarbeid for digital tjenesteutvikling.

Kapittel 4 tar utgangspunkt i tjenesteproduksjonen, drøfter basert på dette aktuelle samarbeidsområder, og presenterer et veikart for samarbeid. I kapittel 5 vurderes ulike samarbeids- og organisasjonsformer for ett framtidig forpliktende samarbeid for digital tjenesteutvikling. Kapittel 6 gir arbeidsgruppas konklusjon og anbefaling.

Arbeidsgruppa ønsker å takke alle som har bidratt til arbeidet. En særlig takk går til sentrale digitale ressurser i Ruter og Entur, under ledelse av Terje Storhaug og Kristian Gravdal, som har bidratt med avgjørende analyser og vurderinger.

Arbeidsgruppa Samarbeid for digital tjenesteutvikling
1. juni 2024

Knut Sletta
Jernbanedirektoratet
Leder

Jonny Berg
Troms fylkeskommune/KS

Christel Borge
Entur

Bernt Reitan Jenssen
Ruter

Edith Nøkling
Kolumbus

Trond Myhre
Vestfold

Konrad Pütz
Trøndelag fylkeskommune/KS

Terje Sundfjord
Brakar

Sekretariat for arbeidsgruppa:

Olov Grøtting
Kollektivtrafikkforeningen

Hans Einar Lundli
Jernbanedirektoratet

Daniel Rees
Kollektivtrafikkforeningen

# 2. INNLEDNING

## 2.1. BAKGRUNN OG KONTEKST

Kollektivtransport er transporttilbud som kan brukes av alle. Tradisjonelt har buss, tog, sporvei, forstadsbaner, fly, båt, ferger og hurtigbåter blitt definert som kollektivtrafikk. Fremover vil kollektivtrafikk bestå av flere modaliteter, som bysykler, elsparkesykler og ulike delte mobilitetstjenester som bestillingstransport, bildeling og samkjøring m.m.

Kollektivtrafikk er en sentral del av løsningen på store samfunnsutfordringer som klima og miljø, utfordringen med å opprettholde bærekraftige lokalsamfunn, utnytte og sikre demokratisk kontroll over mulighetene i den teknologiske utviklingen, og mer privat- og samfunnsøkonomisk effektiv utvikling av transportsektoren innenfor strammere økonomiske rammer.

I forslaget til Nasjonal transportplan 2025-36 trekkes bruk av ny teknologi for å tilby bedre og mer effektive kollektivreiser frem som et sentralt satsingsområde, som bygger opp om de fem overordnede målene i NTP om mer for pengene, effektiv bruk av ny teknologi, oppfyllelse av klima- og miljømål, nullvisjon for drepte og skadde, og en enklere reisehverdag.

Kollektivsektoren har lenge samarbeidet for å møte fremtiden, både gjennom Kollektivtrafikkforeningen, konkrete samarbeidsprosjekter som Kollektivkameratene og Offentlig mobilitetssamarbeid (OMS), statlige initiativer som etableringen av Entur, og uformelle arenaer. Vi går nå inn i en tid som krever et taktskifte i utviklingshastigheten. De reisende og samfunnet forventer sømløse reiser med et samlet transporttilbud som henger effektivt sammen. Dette inkluderer transporttjenester fra fylkeskommunal kollektivtransport, togoperatører og kommersielle aktører som elsparkesykler, delebiler, ekspressbusser og lignende. Sentralt i dette økosystemet er digitale tjenester som underbygger sømløsheten mellom ulike modaliteter og aktører slik at den reisende får en enkel, helhetlig og friksjonsfri reiseopplevelse.

Samtidig opplever kollektivaktørene økte kundeforventninger og behov for nye satsinger, voksende operasjonell og digital kompleksitet, kraftig kostnadsutvikling, utfordringer med å tiltrekke seg riktig digital kompetanse, og utfordringer med å tilby god og enhetlig integrasjon mot andre mobilitetsaktører for å utvikle sømløse tjenester.

På denne bakgrunn peker flere utredninger på at tettere samarbeid er avgjørende. Det er en sentral konklusjon i prosjektet «Bedre og mer effektivt samarbeid for bærekraftig mobilitet» (Kollektivtrafikkforeningen, 2023), «Muligheter for inntektsgenerering» (Kollektivtrafikkforeningen 2021), og Jernbanedirektoratets utredningsoppdrag til Nasjonal transportplan 2025-36.

Summen av dette peker mot behov for et mer forpliktende og omfattende samarbeid i sektoren.

Kollektivaktørene er godt posisjonert for å lykkes, takket være kultur og kompetanse for å utvikle kundeorienterte digitale tjenester, tydelige ambisjoner om å utvide rollen sin fra tradisjonelle kollektivselskap til mobilitetstilbydere, og generell tillit og oppslutning i samfunnet rundt vårt samfunnsoppdrag.

Medlemmene er enige om at det nå skal jobbes med å etablere ett felles nasjonalt samarbeid for digital tjenesteutvikling. Det arbeides videre med å definere innretning og omfang av samarbeidet.

## 2.2. MANDAT FOR DENNE UTREDNINGEN

På Kollektivtrafikkforeningens Topplederforum i Bergen 20.-21.09.23 sluttet samtlige toppledere blant Kollektivtrafikkforeningens medlemmer seg til en ambisjon om å jobbe for ett felles samarbeid for digital tjenesteutvikling på tvers av fylkeskommunale og statlige aktører. En arbeidsgruppe ble opprettet for å lede arbeidet.

Topplederforum på Gardermoen fastsatte 03.11.23 et mandat for arbeidsgruppa, med formål å sette medlemmene i stand til å levere bedre tjenester til de reisende, sikre best mulig utnyttelse av samfunnets ressurser, og bidra til at kollektivtrafikken kan levere på nasjonale klima- og bærekraftsmål gjennom å ta en langt større del av det samlede transportarbeidet enn i dag. Dagens ansvarsfordeling mellom forvaltningsnivåene ligger til grunn for arbeidet.

Videre fikk arbeidsgruppa i oppdrag å:

- Bidra til økt kunnskap om eksisterende samarbeid, med fokus på hva som forener dem.
- Utrede og anbefale aktuelle områder for samarbeid innenfor digital tjenesteutvikling.
- Gjennomgå mulige samarbeidsformer og drøfte fordeler og ulemper med disse.
- Utarbeide visjon og mål for ett felles samarbeid.

Arbeidsgruppa skal ha hovedfokus på å synliggjøre ulike modeller for samarbeid som kan samle alle aktørene. Det skal tas hensyn til medlemmenes egenart og ulike behov. I arbeidet skal det ses hen til liknende samarbeid i andre bransjer.

Med disse føringene var oppdraget å levere en anbefaling til veien videre for å etablere ett felles samarbeid, innen 01.04.2024. Fristen ble på Topplederforum 20.03.24 forlenget til 01.06.24.

## 2.3. HISTORISK OVERBLIKK OVER SAMARBEID I KOLLEKTIVSEKTOREN

Aktørene i kollektiv-Norge har samarbeidet gjennom mange år. En viktig årsak er at hver fylkeskommune har eksklusiv rett til å organisere kollektivtrafikktjenester innenfor sitt fylke. Med overlappende oppgaver har det gitt stor interesse for å dele og samarbeide på tvers, også på tvers av forvaltningsnivåer om tog og integrering av et felles kollektivtilbud. Her følger en kortfattet oversikt over viktige samarbeidsinitiativer.

Kollektivtrafikkforeningen ble opprettet i 2007, og har alle fylkeskommunale administrasjonsselskaper og –organisasjoner som medlemmer, i tillegg til Jernbanedirektoratet og Entur. Foreningen har bidratt til økt samarbeid og samordning mellom offentlige aktører som planlegger, kjøper og markedsfører kollektivtrafikk og mobilitetstjenester. Ryggraden i Kollektivtrafikkforeningens arbeid er ulike komitéer og forum som fungerer som samarbeidsarenaer på ulike fagområder, faglige nettverk, og arena for å utarbeide veiledere og standardisere prosesser, som anbudsprosesser, dialog med arbeidstagere etc. Foreningen har ingen instruksjonsrett overfor medlemmene.

Det som tidligere het Rutebok for Norge ble etter hvert Norsk Reiseinformasjon AS med ruteopplysning på papir. Fra 1994 kom den også i elektronisk versjon, og fra 2003 var den tilgjengelig på internett.

Interoperabilitetstjenester AS (IO AS) samlet inn og videreformidlet data fra elektroniske billettsystemer i Norge. Selskapet ble etablert i 2007, og var eid av Ruter, NSB og flere fylkeskommuner/administrasjonsselskaper. Selskapet var et eksempel på samarbeid på tvers av forvaltningsnivåene med både statlig og fylkeskommunalt eierskap.

Entur ble som en del av jernbanereformen fisjonert ut fra Vygruppen AS i 2016 og tok siden over eierskapet til Norsk Reiseinformasjon AS og Interoperabilitetstjenester AS.  Entur utvikler og leverer

digital infrastruktur og relaterte tjenester innen reiseplanlegging og billettsalg i kollektivsektoren, og tilbyr en konkurransenøytral nasjonal reiseplanleggertjeneste som gjør det enkelt for reisende å planlegge og kjøpe reiser, uavhengig av om reisen gjennomføres med en eller flere kollektivselskaper. Entur samarbeider med kollektivaktørene om å samle inn, foredle og dele kollektivdata for hele Norge på en åpen digital plattform.

I 2016-17 gjennomførte Kollektivtrafikkforeningen et strategiarbeid med mål om å stake ut en ny vei for kollektivbransjen. Det ble fulgt opp av et arbeid med Digital plattform, en teknisk plattform med IT-infrastruktur som var ment for å utvikle en kundeløsning for kombinert mobilitet, senere benevnt som Mobility-as-a-Service (MaaS).

I januar 2020 arbeidet Kollektivtrafikkforeningen med et veikart for digital tjenesteutvikling, som på den tiden inneholdt ITxPT (en standard utviklet av organisasjonen Information Technology for Public Transport, og som muliggjør en åpen arkitektur, datatilgjengelighet og interoperabilitet mellom IT-systemer), betaling og billettering, bestillingstransport og sanntid. Det var et stort ønske i dette arbeidet å fjerne barrierer for samarbeid innen digital utvikling, og Ruter tok i bruk standarder fra ITxPT allerede i 2019.

Samarbeidsprosjektet i regi av Kollektivtrafikkforeningen ble ikke videreført etter at pandemien kom i 2020, men alle disse områdene; ITxPT, betaling og billettering, bestillingstransport og sanntid, er det blitt arbeidet videre med av de ulike aktørene/samarbeidene. Ruter og Skyss er «Strategic members» av ITxPT, AtB og Nordland fylkeskommune, Vy er «Associated member» og Kollektivtrafikkforeningen er en «Partner association». Bruk av standarder fra ITxPT omtales nærmere i kapittel 4.

Parallelt hadde Jernbanedirektoratet fra 2018 startet opp Samhandlingsforum for grunntjenester som besto av strategisk, taktisk og operativ samhandlingsgruppe. Tema i dette arbeidet var grunntjenestene, rute- og sanntidsdata, billettering og personvern. Dette opplevdes som delvis overlappende med det digitale tjenesteutviklingsarbeidet i regi av Kollektivtrafikkforeningen. Samhandlingsforum har ikke vært i funksjon etter formålet siden pandemien.

Siden 2015 har flere offentlige kollektivaktører søkt samarbeid for å løse utfordringer særlig innen digital tjenesteutvikling. Samarbeidene har utviklet seg organisk, og flere og flere har meldt seg på. Per mars 2024 hadde dette utviklet seg til to store samarbeidskonstellasjoner, OMS og Tet Digital, som nå omfatter de fleste av kollektivaktørene.

## 2.4. DAGENS SAMARBEIDSKONSTELLASJONER

### 2.4.1. OFFENTLIG MOBILITETSSAMARBEID (OMS)

Det Offentlige Mobilitetssamarbeidet (OMS) ble etablert i 2020 som et samarbeid mellom AtB i Trøndelag, Reis i Nordland og Entur, og har siden vokst i antall partnere og omfang av delte tjenester. OMS er organisert som et offentlig-offentlig-samarbeid (OOS).

Per juni 2024 er følgende med i OMS: Entur, AtB i Trøndelag, Reis i Nordland, FRAM i Møre og Romsdal, AKT i Agder, Kolumbus i Rogaland, Innlandstrafikk, Troms fylkestrafikk, Vestfold kollektivtrafikk og Farte i Telemark. Samlet står aktørene for om lag 32 % av reisene med kollektivtrafikk i Norge og nærmere 50 % av billettinntektene (prosentandel av både tog, fylkeskommunal kollektivtransport og kommersiell kollektivtransport). AKT går ut fra OMS i januar 2025.

For de deltakende selskapene gir OMS mulighet for lokalt eierskap og innovasjon kombinert med effektivitet i felles plattform. Selskapene kan ha eierskap til kundene i egen merkevare og har valgfrihet til å drive lokal innovasjon og satsinger i fylkene.  Samtidig kan samarbeidet dele på nye

investeringer, øke kraften og dermed redusere risiko for produkt- og markedstilpasning. Gjennom det tette samarbeidet om utviklingen av tjenester og løsninger, utveksles også kunnskap og erfaringer.

Løsningene blir mer robuste, skalerbare og kostnadseffektive ved at de baseres på felles plattform. For Entur representerer OMS en måte å realisere sitt oppdrag om felles løsninger for hele kollektivsektoren, hvor man får synergier av at tjenester utvikles en gang for både kollektivselskaper og togselskaper.

Grunnmuren for de digitale løsningene for OMS er Entur sine nasjonale tjenester, salgsplattform og avregningstjenester. Plattformen er utviklet gjennom de siste 7-8 årene med skalerbare, skybaserte tjenester som dekker behov for hele kollektivsektoren med støtte for sømløse reiser over flere modaler (tog, buss, båt og delingsmobilitet). Den er bygget som en Platform-as-a-Service for å betjene flere operatører og selskaper. Den støtter derfor avregning mellom utførere av transporttjenester, og er datadrevet slik at produkter og tjenester konfigureres og ikke bygges inn i kode, slik at nye produkter kan implementeres og endres raskt og effektivt. Plattformen er også designet for å møte behovet for ulike takstmodeller og regler hos selskapene som benytter plattformen. Eierskap til dataene i plattformen ligger hos selskapene.

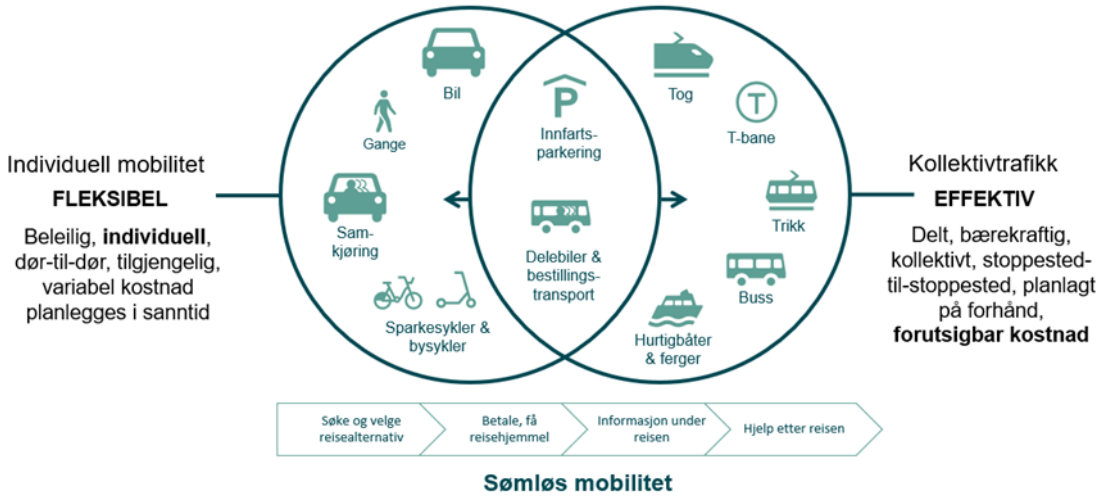
Alle deltagere yter bidrag til det digitale samarbeidet. Systemutviklingsteam og fagteam fra partene i OMSet jobber tett sammen fysisk og virtuelt. Administrasjon og koordinering av samarbeidet gjøres gjennom vel etablerte operative arbeidsgrupper, lederforum og strategisk forum (porteføljestyring).

Ved inntredelse i OMS signerer parten en samarbeidsavtale. Den enkelte partner i samarbeidet dekker sitt forbruk av drift av fellestjenestene, mens utvikling av et produkt i OMS dekkes av produkteier eller eventuelt mellom flere parter. En felles og omforent prioriteringsliste står sentralt i samarbeidet og danner grunnlaget for kontinuerlig operativ prioritering mellom partene.

**Mål og strategier**

OMS sitt mål er å skape sømløse og attraktive reiser. Kunden skal oppleve at det er enkelt å søke, betale og gjennomføre en reise – uansett om det er ett eller flere transportmidler og uansett om reisen går på tvers av fylkesgrenser eller operatører. OMS skal utforme et reisetilbud som kombinerer det beste av de effektive, store kollektivformene – som buss, båt og bane - med de fleksible og individuelt tilpassede formene som bysykler eller delebil. Det er oppgaven til de digitale løsningene å skjule kompleksiteten, og gi kunden den enkle og gode opplevelsen.

**FIGUR 1: TILNÆRMING TIL SØMLØSE OG ATTRAKTIVE REISER. KILDE: OMS.**



For å realisere målet om sømløse reiser jobber OMSet etter tre hovedstrategier: Å skape kundesentriske løsninger og levere sammenkoblede reisetjenester. Dette er retningsgivende og tett koblet til nøkkelprosjekter som allerede er lansert eller under utvikling i OMSet i dag. For å sikre effektivitet gjennom samarbeid kombineres lokal innovasjon med skalering i en felles digital infrastruktur.

**Skape kundesentriske løsninger**
Å få flere til å la bilen stå oftere, krever ikke bare et godt utviklet kollektivtilbud for eksisterende reisende, men å forstå behov og barrierer for å få flere til å velge kollektivt. Det krever innsikt i de reisendes behov og adferd. Nye måter å hente inn data på, slik som beacon-løsningen lansert hos AtB, må kombineres med tjenesteplattformer som kan omforme data til innsikt. OMS ser et stort potensial i å sette data i arbeid og utvikle flere tjenester basert på data og analyse. Plattformen skal støtte dette samtidig som vi ivaretar eierskapet til dataene hos partnere.

Data i arbeid innbefatter også sanntidsdata i produksjon av tjenestene. Kolumbus sin løsning hvor øyeblikksbildet av den reisendes og transportmidlenes posisjon brukes til her-og-nå reiseanbefalinger og informasjon under hele reisen, er en løsning som viser retning for utviklingen. Sanntidsdata er en sentral byggekloss for utvikling av effektive løsninger for bestillingstransport for partnere.

Digitale løsninger må redusere friksjon for den reisende. Det skal være enkelt å gjennomføre betaling. Prøveprosjekt med 'tap and go' med kredittkort hos AtB er et godt eksempel. Kolumbus sin etterskuddsvise betaling er et annet. De digitale tjenestene skal støtte økt grad av personalisering av priser, fra rabattprogrammer til strekningsbetaling på etterskudd. Her er tjenestene i OMS allerede i produksjon og vi vil fremover videreutvikle betalingsløsninger og personaliserte tilbud.

**Tett sammenkoblede reisetjenester**
Fremtidens kollektivtilbud skal gi en sømløs opplevelse mellom alle former for mobilitet, og mellom regioner og selskap. I bunnen ligger felles løsninger for reiseplanlegging, informasjon og billettkjøp. I tillegg skal OMS legge til rette for å kombinere de sterke sidene ved hver av transportformene. Prøveprosjektet på Byneset i regi av AtB med bestillingstransport som backup for samkjøring, er et godt eksempel på dette. Samkjøring har fordelen at det kan ta deg raskere dit du vil – bestillingstransport dekker opp ulempen med at det ikke alltid er samkjøring tilgjengelig der du er.

Jo enklere takststrukturer og regler er, jo lettere er det å skape sømløshet på tvers av regioner og selskaper. Likevel må et digitalt samarbeid ta høyde for at kollektivtilbud bestemmes av de folkevalgte i fylkene. Entur/OMS-plattformen er i dag bygget for å skape enkle reiser til tross for lokale forskjeller og behov. Det er god støtte for avregning mellom utførere av transporttjenester, og plattformen er datadrevet slik at produkter og tjenester konfigureres raskt og ikke bygges inn i kode. Fremover vil plattformen klare dette med enda flere modaliteter og betalingsformer.

**Effektivitet gjennom samarbeid og standardisering**
Hovedregelen er å utvikle effektive løsninger for alle OMS-partnere, der hver enkelt partner kan drive lokal innovasjon og tilpasning gjennom råderett over egne kundeflater, eierskap av data og muligheten til å drive egen utvikling. Kjennetegn ved effektive felles løsninger er:

- Bygge tjenester med god støtte i plattform i stedet for å lage funksjonsrike klienter. Et eksempel på dette er bestillingstransport, som har støtte i Open Trip Planner fra Entur.
- Bruke anerkjente standarder: OMS sin satsing på felles tilgangspunkt for delingsmobilitet (bysykkel, sparkesykkel, bildeling) er et eksempel på å få til sømløshet i skala – at ikke hver ny modalitet skal kreve egne integrasjoner og plattformtilpasninger. Det betyr også at plattformen tilbyr grensesnitt på standarder som leverandørene i markedet aksepterer.

- Driftssikkerhet og stabilitet er en fundamental egenskap ved en effektiv plattform. Arkitektur og løsninger er designet for svært høye oppetider, og legge til rette for god driftsovervåkning og hendelseshåndtering.
- Effektivitet omfatter også redusert tidsbruk ved endring av tjenester. Det er en målsetting at vanlige endringer i produkter og tjenester skal kunne utføres selvbetjent av OMS-partnerne.

### 2.4.2. TET DIGITAL AS

Kollektivkameratene startet rundt 2016/2017 som et offentlig-offentlig samarbeid (OOS) med ønske om å gjenbruke de beste idéene, tjenestene og løsningene. Samarbeidet ble gradvis utvidet til å omfatte billettsalg, digital mobil billett, løsning for salg og validering av billetter ombord i kjøretøy, samt en integrert grunnplattform. Samarbeidet inkluderte våren 2023 Ruter, Skyss, Kolumbus, AKT, Brakar, Østfold og Troms.

Som følge av at partene i det eksisterende samarbeidet ønsket en vesentlig utvidelse av omfanget, ble det vurdert nødvendig å endre rammene rundt samarbeidet for å fortsatt operere i tråd med anskaffelsesregelverket. Det var for de fleste partene ønskelig å løfte samarbeidet opp på et mer strategisk nivå, og utvide omfanget til å dekke omtrent hele det digitale tjenestespekteret til kollektivselskapene. Å løse et slikt omfang innenfor eksisterende ramme, som et OOS, ville ha plassert Ruter i en ren leverandør-rolle da de andre partene ikke ville hatt kapasitet til å yte reelle bidrag i et tilstrekkelig omfang.

I henhold til anskaffelsesregelverket ble det vurdert at man hadde ett alternativ, *utvidet egenregi*. Denne samarbeidsformen innebærer at partene som samarbeider benytter et annet rettssubjekt som leverandør, men det stilles noen krav.

- Hver av partene som samarbeider må ha tilstrekkelig kontroll (kontrollkriteriet) over rettssubjektet
- Rettssubjektet kan ikke utøve mindre enn 80% av sin aktivitet for oppdragsgiverne
- Det er ingen private eiere av rettssubjektet

Rettssubjekter i slike sammenhenger er typisk et aksjeselskap hvor hver av samarbeidspartene har en eierandel, og evt. på andre måter sikres en ytterligere kontroll for å sikre at kontrollkriteriet er ivaretatt. På den bakgrunn ble aksjeselskap (AS) valgt som organisasjonsform for samarbeidet videre.

Det nye selskapet (Tet Digital AS) ble opprettet 1. januar 2024, og består per juni 2024 av til sammen ca. 270 innleide og ansatte. Foreløpig er det kun Ruter som eier aksjer i det nye selskapet, men Skyss og Agder kollektivtrafikk har besluttet at de ønsker å gå inn i samarbeidet. ØKT har kommet litt kortere i forankringsprosessen, og Brakar avventer resultatet av denne rapporten. Troms og Kolumbus har valgt å gå inn i OMS.

De partene som var en del av det opprinnelige samarbeidet, og som fortsatt får levert de samme tjenestene i 2024, utgjør til sammen ca. 75 % av alle kollektivreiser i Norge. De partene som har besluttet å videreføre samarbeidet i ny form basert på utvidet egenregi (Ruter, Skyss og AKT) utgjør til sammen ca. 65 % av landets kollektivreiser.

Løsningene som inngår i samarbeidet er basert på Ruters portefølje av digitale løsninger, samt ulike hyllevareløsninger og plattformer. Selv om Ruter har eierskapet til løsningene, og også sitter med aksjemajoriteten i selskapet, er styringen av produktutviklingen demokratisert ut fra en erkjennelse av behovene er lokale. Da må også løsningene tilpasses til lokale forhold.

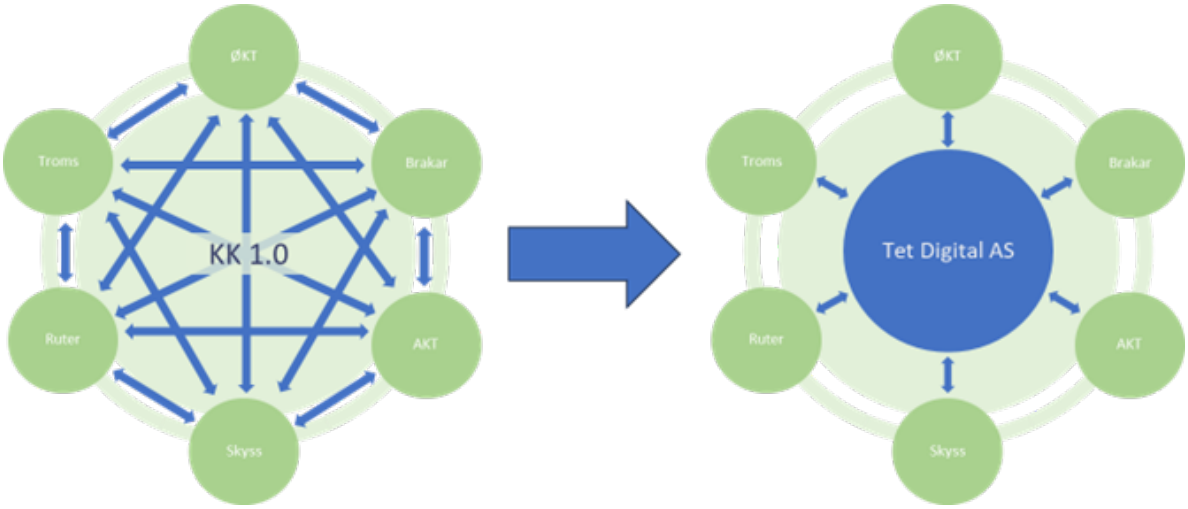
Det opprinnelige samarbeidet har vært problematisk på grunn av mangel på strategisk forankring, og en organisering hvor koordineringsbehovet har vært stort, men hvor Ruter i for stor grad har vært

premissgiver for utviklingen da Ruter har stått for finansieringen av videreutvikling av de fleste løsningene. Til tross for dette har man klart å etablere løsninger med lokale tilpasninger, lokale produkter og lokal merkevare, og med lokal funksjonalitet der det har vært behov for det.

Eksempler på lokale behov som har vært løst til tross for utfordringene ved samarbeidsmodellen inkluderer f.eks. båtbilletter for Troms fra kai til kai, noe Ruter som største part ikke har hatt behov for på grunn av billettstrukturen i Oslo og Akershus. Løsningen som ble utviklet for Troms inkluderer forhåndssalg av punkt-til-punkt/stasjon-til-stasjon/kai-til-kai billetter til spesifikke båtavganger med en prising basert på avstand. Ved en utvidelse av samarbeidet så man imidlertid at den gamle samarbeidsmodellen ikke skalerte i en mer kompleks portefølje med en rekke ulike løsninger og komponenter som må fungere i et samspill.

Skillet mellom virksomhetsstyringen og produktstyringen for dette samarbeidet gjenspeiler kollektivselskapenes roller som eiere vs. kunder. Selv om innflytelsen i rollen som eier følger eierbrøken, er innflytelsen i rollen som kunder likt fordelt, slik det fremgår av figuren under. Dette for å motvirke den dominansen en stor aktør som Ruter automatisk vil få i et slikt samarbeid.

**FIGUR 2: UTVIKLING AV STYRINGSMODELL FRA KOLLEKTIVKAMERATENE TIL TET DIGITAL AS. KILDE: TET DIGITAL.**




Det pågår nå et arbeid med å etablere en felles strategisk retning for kollektivselskapene som går inn som eiere i Tet Digital AS. Men vi har allerede konstatert at det er meget stor grad av samsvar mellom disse kollektivselskapenes eksisterende strategier. Det refereres derfor til relevante hovedpunkter fra Ruters strategi her, samt den felles visjonen for samarbeidet som partene har utarbeidet i fellesskap:

- Ruters målbilde sier at vi skal "vinne kundegrensesnittet" for å kunne yte demokratisk innflytelse over kollektivtrafikken i vår region, med mål om å kunne bidra til bærekraftig bevegelsesfrihet. Personalisering, dvs tjenester mer tilpasset den enkeltes behov, er en viktig forutsetning for å nå dette målet.
- Ruter vil bruke 2024 og årene fremover på å løfte kvaliteten på reiseinformasjon til kunde. Vi skal sørge for korrekt, lik, relevant og tidsriktig informasjon til alle som reiser med oss. Med "relevant" menes at vi skal opplyse kundene om reisealternativer når den vanlige – eller valgte – reiseruten påvirkes av hendelser
- Ruter ønsker fokus på data/informasjon, ikke på fysisk teknologi. Ruter/Tet Digital AS har derfor ikke ønske om å eie sensorutstyr om bord i kjøretøy, men heller sette dette ut som en tjeneste vi kjøper av markedet basert på internasjonale standarder (ITxPT) implementert ved et dynamisk avtalekonsept (ADT – Avtale om Digitale Tjenester) som bygges inn i operatørkontraktene.

- Ruter satser tungt på bestillingstransport og selvkjøring de neste årene. Vi har stor tro på at selvkjørende teknologi vil bli en nødvendighet for å kunne realisere økonomisk bærekraftig bestillingstransport.
- På sikt er det vurdert som viktig å sy sammen alle tjenester innen kollektiv, bestillingstransport, mikromobilitet på en sømløs måte for å kunne gi kundene tidsriktige, kompetente reiseforslag. Dette skal ikke være en tilleggstjeneste, men en integrasjon av alle tjenester.

Ved opprettelsen av Tet Digital ønsker eierne å opprette et dedikert og profesjonalisert selskap for utvikling av digitale løsninger. For Tet Digital er det besluttet en visjon om at Selskapet skal være eierens verktøy for å skape ledende digitale kundeopplevelser for bærekraftig mobilitet, og styrke eiernes evne til å ivareta demokratisk kontroll på utviklingen av mobilitetstilbudet og løse sitt samfunnsoppdrag gjennom å:

- profesjonalisere og effektivisere drift av felles digitale mobilitetsløsninger og digital infrastruktur
- videreutvikle og skape nye markedsledende digitale tjenester
- være eiernes ledende innovasjonsmiljø innen utvikling av teknologi som støtter bærekraftige mobilitetstjenester

Selskapet skal ta rollen som «det ledende innovasjons- og utviklingshuset for norske offentlig eide kollektiv- og mobilitets-aktører», ved å

- utnytte den distribuerte kreativiteten i bransjen, med tett samarbeid om tjenesteutvikling, og forretningsmessig samkjøring for å utvikle nye innovative digitale kundeløsninger.
- Bidra til at Entur kan ivareta sin viktige nasjonale rolle i å levere grunntjenester som sikrer interoperabilitet.
- Sikre demokratisk kontroll over kollektivtrafikken og mulighet til å legge til rette for bærekraftig mobilitet, gjerne i samarbeid med nye, disruptive mobilitetsaktører.
- Bidra til økt kundetilfredshet ved å gi kundene en personlig reiseopplevelse som inkluderer nye mobilitetstjenester – «Mobility as a Service» («MaaS»).
- Bidra til bærekraftige byer og samfunn gjennom økt bevegelsesfrihet for alle innbyggerne.

## 2.5. RESSURSBRUK PÅ DIGITAL TJENESTEUTVIKLING

Tabellen 1 under beskriver det totale omfanget av ressursbruk på utvikling og drift av digital infrastruktur hos fylkeskommunale kollektivaktører (aksjeselskaper eller avdeling hos fylkeskommunen) og hos statlig eide Entur AS. I kapittel 4 presenteres også samlede anslag på årsverk til ulike tjenesteområder i de to samarbeidskonstellasjonene.

Tabellen viser at aktørene til sammen har over 600 årsverk som jobber med digital tjenesteutvikling, og en budsjettramme på over 1,3 milliarder kroner. Dette utgjør et betydelig samlet omfang.

Som tabellen også viser, er det store variasjoner mellom aktørene. De som har minst ressurser, har ingen eller mindre enn ett årsverk avsatt til digital tjenesteutvikling.

**TABELL 1: OVERSIKT OVER RESSURSBRUK PÅ DIGITAL TJENESTEUTVIKLING (2024) HOS ADMINISTRASJONSSELSKAPENE I NORGE. KILDE: SELSKAPENE.**

| | Utvikling Årsverk | Drift Årsverk | Totalt Årsverk | Ansatte | Innleide Årsverk | Budsjett Mill kr |
|---|---|---|---|---|---|---|
| AKT | 1,5 | 4 | 5,5 | 5,5 | | **15** |
| AtB | 9,5 | 5 | 14,5 | 10,5 | 4 | **27** |
| Brakar | 1,5 | 1 | 2,5 | 2,5 | | **11,5** |
| Entur | 104 | 104 | 208 | 119 | 89 | **463** |
| Farte | 0,7 | 2 | 2,7 | 2,2 | 0,5 | **5** |
| Fram | 2 | 3 | 5 | 5 | 2 | **24** |
| Innlandstrafikk | 0 | 4 | 4 | 4 | | **11** |
| Kolumbus | 18 | 12 | 30 | 8 | 22 | **43,5** |
| Nordland | 1 | 3 | 4 | 2 | 4 | **8,9** |
| Ruter/Tet Digital | 80 | 187 | 267 | 85 | 182 | **645** |
| Snelandia | 0,3 | 0,7 | 1 | | | **4** |
| Skyss | 6 | 14 | 20 | 10 | 10 | **80** |
| Troms | 4 | 5 | 9 | 9 | 0 | **10** |
| ØKT | 1 | 1,5 | 2,5 | 2,5 | 0 | **9** |
| VKT | 1,5 | 4,5 | 6 | 6,5 | 0,5 | **12** |
| **Totalt** | **231** | **350,7** | **581,7** | | | **1368,9** |

### 2.5.1. FINANSIERING AV ENTURS UTVIKLING OG DRIFT

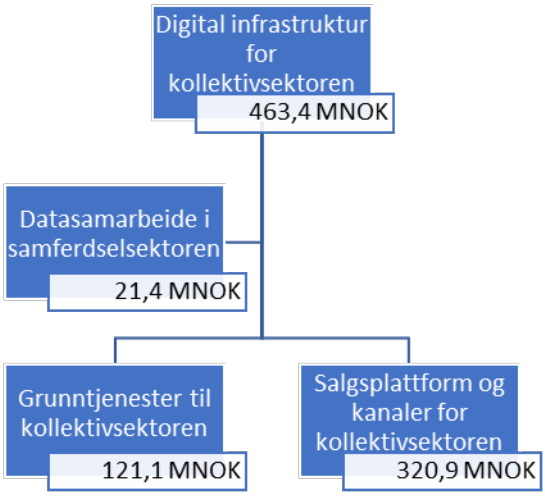
Staten har gjennom sitt eierskap i Entur utviklet en digital infrastruktur innen reiseplanlegging og billettsalg for kollektivsektoren. Staten har finansiert dette gjennom:

- Jernbanedirektoratet pålegger de persontogselskapene som har trafikkavtale med staten å inngå avtale med Entur om leveranser av tjenester for billettsalg. Enturs inntekter på dette området dekkes av statlige bevilgninger til offentlig kjøpt persontogtrafikk.
- Bevilgninger over statsbudsjettet:
    - Post 76: Reiseplanlegging og billettering
    - Post 77: Kjøp av tjenester fra Entur AS
    - Post 78: Tettere samarbeid om data

I tillegg til Enturs finansiering beskrevet over, tilkommer inntekter knyttet til formidling av billetter for andre parter og kostnadsdekning for fylkenes belastning av Enturs plattform gjennom OMS (Offentlig Mobilitetssamarbeid).

Enturs kostnader knyttet til utvikling og drift av digital infrastruktur for kollektivsektoren i 2024 er jf. tabell 1 ovenfor 463 mill. Denne aktiviteten er finansiert gjennom statlige bevilgninger til offentlig kjøpt persontogtrafikk med om lag 300 mill., av bevilgninger over statsbudsjettet med om lag 140 mill. og ca. 20 mill. fra kollektivselskap.

**FIGUR 3: FINANSIERING AV ENTURS DIGITALE INFRASTRUKTUR FOR KOLLEKTIVSEKTOREN. KILDE: ENTUR.**

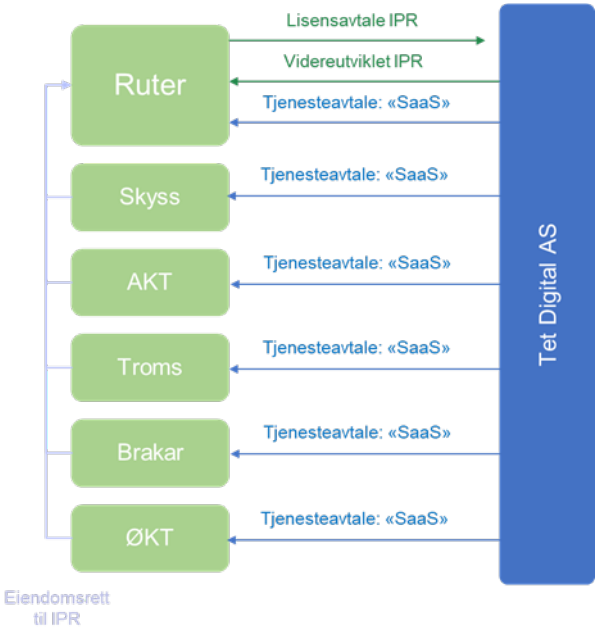



### 2.5.2 FINANSIERING AV TET DIGITAL AS

Selskapets finansiering er basert på en inntektsmodell, hvor det meste av inntekter kommer fra Software-as-a-Service (SaaS)-tjenester til kollektivselskapene.

Det meste av den programvaren som ligger til grunn for disse tjenestene er utviklet av Ruter igjennom flere år, og representerer en verdi på godt over 200 mill. basert på en uavhengig ekstern verdsettelse. Dersom Ruter hadde skutt inn denne programvaren som tingsinnskudd i selskapet ville prisen for andre kollektivselskaper som ønsker å kjøpe seg inn blitt for høy, dersom de skulle få en eierandel som ivaretar kontroll-kriteriet for utvidet egenregi. Derfor er det etablert en lisensmodell hvor Tet Digital betaler en årlig lisensavgift til Ruter for å kunne benytte denne programvaren. All videreutvikling utføres av Tet Digital, som en tilleggstjeneste som Ruter betaler for.

**FIGUR 4: FINANSIERINGSMODELL FOR TET DIGITAL AS. KILDE: TET DIGITAL.**




Det at Ruter betaler for videreutvikling av programvaren innebærer ikke at Ruter har noen større innflytelse over utviklingen av denne programvaren. Det er fastslått i Lisens- og utviklingsavtalen

mellom Tet Digital og Ruter at de etablerte mekanismene for etablering av mål, og prioritering av behov igjennom partnerforum og produktråd skal ligge til grunn.

Denne finansieringsmodellen ivaretar at alle kollektivselskapene som deltar i samarbeidet får innflytelse på produktutviklingen, samtidig som Tet Digital har en egeninteresse i å dekke kollektivselskapenes behov så godt som mulig, da kollektivselskapene selv må avgjøre om de ønsker å ta i bruk de enkelte løsninger Tet Digital tilbyr.

## 2.6. NASJONALE GRUNNTJENESTER OG GEBYRORDNINGEN

De nasjonale komponentene (grunntjenestene) i de digitale baksystemene finansieres i dag delvis over statsbudsjettet og delvis med inntekter fra en gebyrordning som ble innført i 2018. Noe av hensikten med å etablere gebyrordningen har vært å motivere fylkene til etablering av interoperable løsninger. Målet er en enklere reise for kunden. En suksessfaktor for å få dette til er at kollektivoperatørene sammen utvikler en grunntjeneste for billettering, og dermed sikrer en løsning som er interoperabel nasjonalt. Selve salgskanalen håndteres av det enkelte kollektivselskap gjennom egne kanaler og plattformer.

Gebyrets størrelse fastsettes årlig i statsbudsjettet og fordeles mellom fylker og transportselskaper basert på andel av totalt antall kollektivreiser. Gebyret er pålagt uavhengig av om aktørene benytter grunntjenestene for billettering eller ikke. Budsjettet for grunntjenestene er på ca. 30 millioner kr for 2024, med ca 20 millioner kr pr år som brukerbetaling (gebyr) fra fylkeskommunale aktører og togoperatører, samt ca. 10 millioner kr fra staten.

**Lovgrunnlag for gebyrordningen**

Gebyrordningen er hjemlet i Yrkestransportloven §31 og Jernbaneloven §7b i 2017 (St.prop 107 L, 2016-2017). Konkret er det Yrkestransportforskriften §30 og Forskrift om billettering ved jernbanetransport §6 som pålegger fylkeskommuner og kollektivaktører å betale et årlig gebyr for tilknytning til og bruk av den elektroniske grunntjenesten for billettering. Følgende aktører er pålagt å betale gebyr for disse tjenestene:

- Løyvehavere for persontransport med motorvogn og fartøy i rute, samt administrasjonsselskap eller fylkeskommune når de har den økonomiske risikoen for å levere tjenesten eller eier billettsystemet som brukes
- Jernbaneforetak som driver rutegående persontransport

For kollektivtransporten som er drevet kommersielt, som ekspressbusser og Flytoget, er det inntil videre frivillig for aktørene å knytte seg til ordningen.

**Tjenester som inngår i dagens gebyrordning**

De konkrete tjenestene som inngår i gebyrordningen og det tilhørende statlige bidraget, nedfelles i årlige avtaler mellom Jernbanedirektoratet og Entur AS. Omfanget på tjenestene kan endres over tid, med tilhørende endringer i størrelsen på gebyret. For eksempel ble tjenester knyttet til ID-basert billettering (forklart i tabell 2 under) inkludert i grunntjenestene for billettering fra 2022.

På overordnet nivå er det 4 hovedområder innenfor grunnleggende tjenester for billettering som blir finansiert med de cirka 30 millionene kronene per år fra gebyrordningen og statlig bidrag. Disse er beskrevet i tabellen nedenfor.

Dette er altså tjenester som er felles og som benyttes som en del av baksystemene til de fleste kollektivselskapene i Norge, inkludert togoperatører med trafikkavtale. Tjenestene som leveres basert på inntektene fra gebyrordningen inkludert statlig bidrag, gjenfinnes som den nasjonale komponenten «Reiserettslager» i kapittel 4 hvor de ulike tjenestene til Entur/OMS og Ruter/Tet omtales.

**TABELL 2: TJENESTER SOM FINANSIERES GJENNOM GEBYRORDNINGEN**

| Hovedområde tjenester | Beskrivelse |
|---|---|
| Reisekorttjenester | Dette er tjenester som er basert på et batch-orientert "baksystem" hvor utveksling av data mellom Entur og Brukerne utelukkende gjøres ved filoverføringer (transaksjonsfiler, sperrelistefiler og aksjonslistefiler). Avregning av reisepenger mellom partene og nødvendig infrastruktur knyttet til dette inngår også her. |
| PL4-tjenester | Dette er et sett med «webservice-baserte» tjenester som primært benyttes av Brukernes kundefront for online oppslagstjenester i kontakt med de reisende, men også i forbindelse med online mottak og distribusjon av sperrelister og utlevering av sikkerhetselementer som benyttes i forbindelse med produksjon og kontroll av mobilbilletter. Her inngår oppslagstjenester som transaksjonshistorikk på reisekort, status på reisekort samt mulighet til online sperring av reisekort eller produkter og støtte for rekonstruksjon av reisekort/reisepenger og produkter. |
| Tjenester for billettdistribusjon og -kontroll | Sentrale tjenester som understøtter og forenkler ulike prosesser knyttet til online salg, administrasjon, distribusjon og kontroll av elektroniske billetter. Systemet omtales som NOD – nasjonal ordredatabase, og ble del av baksystemene i 2013 gjennom arbeidet til selskapet IO AS. Systemet genererer i tilnærmet sanntid nødvendig informasjon for opplasting av billetter til billettklienter, som for eksempel mobiltelefon og reisekort. Blant tjenestene er også et programmeringsgrensesnitt (API) mot andre systemer. |
| Tjenester for ID-basert billettering | Dette er sentrale tjenester som støtter bruk av det nasjonale hjemmelslageret for lagring av hjemler/billetter isteden for lokal lagring på for eksempel reisekort eller mobiltelefon. Tjenestene benytter seg av ulike ID-tokens og unike identifikatorer for å finne den reisendes hjemmelskonto med tilhørende hjemler/billetter. |

**En konkurransenøytral reiseplanlegger og andre nasjonale grunntjenester**

Tjenestene knyttet til reiseplanleggeren og andre grunntjenester knyttet til elektronisk billettering inngår som nasjonale komponenter i baksystemene til de fleste kollektivselskaper i Norge. En overordnet beskrivelse av de tjenestene som Entur AS leverer på dette området, og som er utelukkende finansiert over statsbudsjettet, er beskrevet i tabellen nedenfor.

I kapittel 4 gjenfinner vi disse tjenestene som de nasjonale komponentene «stoppestedsregister», «distribuere reiseinfo», «reisesøk» og «pris- og produktregister. Tjenestene som Entur leverer på dette området finansieres av Jernbanedirektoratet med midler direkte over statsbudsjettet (ca 103 millioner for 2024) og reguleres gjennom en årlig avtale mellom partene.

**TABELL 3: HOVEDOMRÅDE TJENESTER FOR REISEPLANLEGGER OG ANDRE GRUNNTJENESTER**

| Hovedområde tjenester | Beskrivelse |
|---|---|
| Reiseinformasjon og reiseplanlegger | Drift, forvaltning og videreutvikling av oppgaver knyttet til innhenting av rutedata (inkludert sanntid) og den nasjonale reiseplanleggeren. Det er mer enn 60 aktører som leverer data som omfatter ca 3.000 ruter og 58.000 stoppesteder. Tilgjengeliggjøre data til offentlige og private aktører i form av datasett og i form av API. |
| Pris og produktregister | Drift, forvaltning og videreutvikling av pris- og produktregisteret. Dette er data som leveres av kollektivaktører, togoperatører og andre modaliteter til Entur. |
| Felles dataplattform | Drift, forvaltning og videreutvikling av en felles dataplattform for analyse og nye tjenester. |
| Universell utforming | Informasjon til reisende med assistansebehov. Arbeid med informasjonskrav til universell utforming gjennom revidert MMTIS-forordning. |

**Videreutvikling av den nasjonale salgs- og billetteringsplattformen til Entur**
For statsbudsjettet 2024 er bevilgningene til Entur økt med cirka 50 millioner kroner. Noe av midlene skal gå til å utvikle baksystemene til den nasjonale salgs- og billetteringsplattformen til Entur. Dette er tjenesten som omtales som Entur sin ESS-plattform i kapittel 4 med tjenestekomponentene «Tilbud», «Salg», «Betaling» og «Kontroll». Dette arbeidet vil kunne ha betydning for en eventuell utvidelse av gebyrordningen til å inkludere en salgs- og billetteringsmotor, jamfør omtale og drøfting i et senere kapittel.

Salgs- og billetteringsplattformen til Entur skal gjennom en 3-årig satsning over statsbudsjettet med oppstart i 2024 bidra til følgende forbedringer:

- Utvidelse av dagens salgsplattform til Entur slik at alle kollektivbilletter/billettprodukter og priskonsepter støttes. I dette ligger det også å skalere den eksisterende plattformen slik at den er i stand til å håndtere ende flere aktører og billettprodukter enn i dag.
- Videreutviklingen av plattformen har fokus på «tilbud og ordre», men ikke «betaling». Det betyr at «Velge og betale produkt» fremdeles vil skje i de vanlige kanalene, og er utenfor oppdraget (i alle fall i første omgang).
- «Utstede billett» inngår fra før av i grunntjenester elektronisk billettering (som del av «Reiserettslager»).

Denne satsingen dekker felles baksystemer, og legger til rette for at sammenhengende reisekjeder kan selges i én operasjon. Utviklingen inkluderer også baksystemer for internasjonalt salg av togbilletter. Arbeidet som skal gjennomføres inkluderer med andre ord ikke front-end løsninger.

Formålet med denne satsningen er at den nasjonale salgs- og billetteringsplattformen til Entur skal kunne fungere på samme måte som API-et for reiseplanleggeren, og kunne brukes av fylkene som en integrert del av deres egne plattformer. Ulike aktører kan med andre ord bruke sine egne apper for å selge og ta betalt for billetter, med tilhørende lokale tilpasninger og innovasjoner. Det er også i dag frivillig for fylkeskommuner/kollektivselskap å ta i bruk denne salgs- og billetteringsplattformen.

Satstingen over statsbudsjettet om videreutvikling av den nasjonale salgs og billetteringsplattformen til Entur er i første omgang avgrenset til kollektivbilletter. En utvidelse til andre mobilitetsformer vil være naturlig å vurdere på sikt. I en videre utvikling vil det også være naturlig å legge til rette for også å støtte andre aktører som kommersielle busselskaper for å sikre at den reisende får et komplett tilbud på tvers av hele Norge. Entur jobber imidlertid med å utvikle støtte for andre mobilitetsformer sammen med partnerne i OMS.

**Forslag til ny Nasjonal transportplan 2025-2036 vektlegger digitale løsninger for sømløse reiser**
Regjeringen la våren 2024 frem forslag til ny nasjonal transportplan (NTP) for perioden 2025-2036. Ett av de strategiske satsingspunktene er «Gjennomføre en digital satsing for mer sømløse reiser og bedre bruk av data». Formålet er at de reisende får en enklere og mer sømløs reisehverdag, at data kan deles for å utvikle bedre tjenester til kundene, og at transportvirksomhetene får bedre muligheter til å styre trafikken, utnytte kapasiteten, håndtere avvik og forbedre sin transportplanlegging. Det signaliseres 2,3 milliarder til data- og digitaldrevet sømløs mobilitet over 12-årsperioden, noe som tilsvarer ca 190 millioner per år som er en økning fra dagens nivå på ca 130 millioner. Selv om det er de årlige statsbudsjettene som avgjør, så signaliserer regjeringen muligheten til noe større statlige bidrag til digitale løsninger for sømløs transport for årene som kommer.

**Samhandlingsmodellen**
Hvilke spesifikke tjenester som inngår i grunntjenestene for billettering vil kunne endres over tid, basert på overordnede krav og føringer samt de reisendes behov. De skal speile den retningen en samlet kollektivbransje ønsker å bevege seg. Med gebyrordningen ble det også etablert en samhandlingsmodell for reiseinformasjon og billettering som skal bidra til å sikre en slik involvering. I denne modellen inngår henholdsvis strategisk, taktisk og operativt samhandlingsforum. Samhandlingsmodellen skal bidra til at sektoren har mulighet til å påvirke utviklingen av de nasjonale grunntjenestene i sin helhet – uavhengig av om de er finansiert av gebyrordningen eller direkte over statsbudsjettet. Samhandlingsmodellen har siden pandemien i begrenset grad blitt fulgt opp av Jernbanedirektoratet, i påvente av utfallet av denne rapporten.

Det er mulig å utvide de felles grunntjenestene med flere tjenester, eksempelvis salgsplattformen, og at disse tjenestene da blir underlagt gebyrordningen slik at de kan brukes av parter som er omfattet av denne. Dette omtales nærmere i kapittel 4 og 5, herunder også behovet for å gjøre justeringer i samhandlingsmodellens innretning.

# 3. FØRINGER FOR UTREDNINGEN

## 3.1. AKTØRENES BEHOV OG UTFORDRINGER

Gjennom prosjektet "Bedre og mer effektivt samarbeid for bærekraftig mobilitet" (2023) i regi av Kollektivtrafikkforeningen, ble det gjort en kartlegging av behov og utfordringer hos kollektivaktørene som antas å løses bedre gjennom ett felles forpliktende samarbeid. Arbeidsgruppa har utredet dette videre og vil peke på følgende fem behov og utfordringer.

**Økte kundeforventninger og store behov for nye satsinger**

For å imøtekomme kundens forventninger må kollektivaktørene tilby moderne, effektive og sømløse tjenester. For å kunne gi kundene en så nær-bilen opplevelse som mulig må kollektivselskapene ha et mobilitetstilbud som støtter opp under en sømløs reiseopplevelse fra dør-til-dør, hvor kundene opplever at hele prosessen er sammenhengende og effektiv, uavhengig av hvilke og hvor mange transportformer de benytter underveis.

Integrasjon av ulike delte mobilitetstjenester, et voksende tilbud av bestillingstransport, fremtidige løsninger med rutesatte linjer med tungt belegg, og selvkjørende tilbringertjenester, krever en innovasjonsevne og felles løftekraft som kollektivaktørene ikke kan stille opp med hver for seg. For å skape sammenhengende tjenester er det helt vesentlig at alle aktører evner å bruke standardiserte grensesnitt mellom tjenestene og at data og tjenester deles mellom aktørene.

Aktørenes behov er i stort sammenfallende, men tidslinjen for å måtte lansere nye løsninger er ikke like sammenfallende. Det er naturlig at det eksisterer et slikt skille mellom kollektivaktører med ulik størrelse og ulike utviklingsbudsjetter. Det er også ofte slik at de fleste aktørene etter hvert tar i bruk løsningene som blir utviklet av de større aktørene.

**Voksende operasjonell og digital kompleksitet**

Den operasjonelle og digitale kompleksiteten innenfor kollektivtrafikken er allerede høy, og er raskt voksende. Dagens kollektivaktører er i praksis også avanserte IT-bedrifter, med helt nye krav til virksomheten. Utvikling av sømløse transporttjenester på tvers av transportmodaliteter og geografi, øker kompleksiteten.

Innsamling og bruk av stordata samt kunstig intelligens er allerede innført i enkelte regioner og har potensial til å endre mye i kollektivtrafikken, ved å gjøre det mulig å tilpasse transportproduksjon til etterspørselen i langt større grad, men er komplekst og kompetansekrevende. Utfordringer knyttet til eksempelvis personvern er eksempel på nye områder hvor kollektivaktørene fremover må ha høy kompetanse.

**Kraftig kostnadsvekst**

Kollektivtrafikken har de siste årene hatt store økonomiske utfordringer, først med endring i reisevaner etter koronapandemien, etterfulgt av kraftig prisstigning som følge av høyere drivstoff- og strømpriser, høyere renter og generell kostnadsvekst. Det er et sterkt og økende press på effektiv drift, og å komme opp med nye tiltak for å redusere kostnader og øke inntekter.

**Tilgang på kompetanse**

Flere av medlemmene utenom de to store kompetansemiljøene har store utfordringer med å få ansatt kompetent personell i nøkkelstillinger knyttet til digital tjenesteutvikling. Det er stor konkurranse om de dyktigste medarbeiderne, og å kunne tilby et større og mer attraktivt fagmiljø for å tiltrekke dyktige og kompetente medarbeidere, er en vesentlig utfordring mange steder.

**Komplisert og fragmentert marked for mobilitetstjenester**
Tilbakemeldingene fra andre mobilitetsaktører som ønsker å samarbeide med de offentlige kollektivaktørene, for eksempel elsparkesykkel-aktører, er at det er komplisert og krevende å forholde seg til mange ulike systemer og regimer på tvers av landet. Det er utfordrende å tilby felles grensesnitt når man opererer ulike systemer hver for seg, noe som ville blitt bedre med mer standardiserte løsninger.

## 3.2. VISJON OG MÅL FOR ETT FELLES SAMARBEID

Kollektivtrafikken i Norge har gjennom Kollektivtrafikkforeningen samlet seg om bransjevisjonen "Forenkler folks liv", og misjon "Skape stadig bedre mulighet til å bevege seg fritt på en bærekraftig måte". Dette bygger på og er kompatibelt med både statlige transportpolitiske mål, og fylkeskommunale målsetninger. Potensialet og ambisjonene om å ta en vesentlig større del av transportarbeidet for å støtte opp under nasjonale mål, er høye.

Det er mange faktorer som skal være på plass for at kollektivtrafikken skal ta en større del av transportarbeidet. Digital tjenesteutvikling er en av de viktigste faktorene for å kunne levere så sømløse og gode mobilitetstjenester som kan konkurrere enda bedre mot privatbilen. I dag har vi to store samarbeid innen digital tjenesteutvikling i bransjen, og det brukes store ressurser på området. Det å få enda mer ut av de ressursene som settes inn er et stort ønske og det er nødvendig dersom man skal evne å være langt framme når det gjelder digital tjenesteutvikling.

En satsing på dette området er sentralt for å forbedre selve driften av kollektivsystemene, for å kunne styre trafikk i sanntid, effektivt håndtere avvik, og gi fortløpende informasjon til den reisende underveis. I korte trekk gjør digital tjenesteutvikling det mulig for kollektivtrafikken å styrke sine komparative fortrinn i konkurransen om de reisende. Derfor deler Kollektivtrafikkforeningens medlemmer en felles ambisjon om ett forpliktende samarbeid for digitale tjenester.

Arbeidsgruppa anbefaler at det felles forpliktende samarbeidet også legger til grunn visjonen "forenkler folks liv", med de fire målsetningene som følger i tabellen under. Målsetningene ligger til grunn for de videre vurderingene både av hvilke områder som er aktuelle for samarbeid, og organisasjonsform.

For å lykkes, må et felles samarbeid være i stand til å identifisere viktige utviklingsområder og investere i disse for å kunne være tidlig ute i markedet. Nye teknologier og forretningsmodeller må innføres og skaleres raskt og kontinuerlig i tråd med kundens og eiernes behov. Samfunnsoppdraget skal stå i sentrum med bærekraftig bevegelsesfrihet for innbyggerne, klima- og naturmål, bærekraftige lokalsamfunn og ha en sosial profil.

I mandatet for arbeidsgruppa heter det at dagens ansvarsfordeling mellom forvaltningsnivåene ligger til grunn for arbeidet. Den største delen av kollektivtrafikken er i dag regionalt organisert, ut fra grunntanken om at det er viktig å være tett på kunden for å utvikle et best mulig tilbud. Over 95% av alle kollektivreiser er innen en region. Samtidig er togreiser, som ligger under statlig kontroll, en viktig del av infrastrukturen for ett effektivt transportnettverk. Arbeidsgruppa oppfatter det som en viktig suksessfaktor at balansen mellom det regionale og det sentrale videreføres, til det beste for den reisende. Det er derfor lagt til grunn at ett felles samarbeid for digital tjenesteutveksling som et minimum må sikre tilstrekkelig lokal kompetanse rundt omkring i hele landet til å utvikle gode tjenester som ivaretar alle kollektivaktørenes behov. Samarbeidet skal bygge på respekt og raushet og balansere behovene til både store og små aktører, mellom by og land, regionalt og mellom regioner og staten, noe som må gjenspeiles i valg av virkemidler.

**TABELL 4: MÅLSETNINGER FOR ETT FELLES FORPLIKTENDE SAMARBEID FOR DIGITAL TJENESTEUTVIKLING.**

| Visjon: forenkle folks liv | | |
|---|---|---|
| 1 | Levere på kundebehov og gjøre det langt mer attraktivt å velge delte og bærekraftige transportløsninger | Levere på kundenes behov for sømløs, pålitelig, forutsigbar og effektiv mobilitet, både i dag og i fremtiden. Gjøre det så enkelt å velge bærekraftige transportløsninger at kollektivtrafikken tar en stor andel av transportarbeidet, som bygger opp under lokale, regionale og nasjonale mål innenfor klima, miljø og areal. |
| 2 | Være et ledende fagmiljø på digital tjenesteutvikling | Skape attraktive arbeidsplasser som leder an i utvikling og utrulling av teknologi, som aktivt bidrar til forenkling, standardisering og mer velfungerende markeder for mobilitetstjenester. Legge til rette for at ulike miljøer, på forskjellige steder i Norge, jobber godt sammen i en helhet til det beste for den reisende. |
| 3 | Sikre best mulig bruk av ressursene | Bidra gjennom bedre og mer kostnadseffektive digitale løsninger til at offentlige myndigheter og kollektivaktørene kan tilby mer sømløs mobilitet for pengene. |
| 4 | Være et forpliktende samarbeid for hele landet | Et samarbeid som bygger på respekt og raushet, som knytter sammen større og mindre fagmiljø, ivaretar behovene til store og små aktører på tvers av forvaltningsnivå, og sikrer balanse i hvem som bærer kostnader ansvar og risiko. |

## 3.3. FORHOLDET TIL ANSKAFFELSESREGELVERKET

Anskaffelsesregelverket utgjør en sentral rammebetingelse for etablering av ett felles samarbeid for digital tjenesteutvikling. Det offentlige er gitt en viss frihet i hvordan det velger å organisere det offentlige tilbudet.

For å være i tråd med regelverket, må samarbeid mellom offentlige aktører organiseres som et avtalebasert samarbeid gjennom unntaket om offentlig-offentlig samarbeid (FOA § 3-3) eller som et aksjeselskap gjennom unntaket om utvidet egenregi (FOA § 3-2), jf. en utredning gjort av Deloitte Advokatfirma for Kollektivtrafikkforeningen, som del av prosjektet prosjektet "Bedre og mer effektivt samarbeid for bærekraftig mobilitet".

Deloitte Advokatfirma konkluderer med at både offentlig-offentlig samarbeid og aksjeselskap er organisasjonsformer som kan benyttes til å etablere ett felles samarbeid for digital tjenesteutvikling.

Deloitte Advokatfirma konkluderer med at aksjeselskapsformen er best egnet på grunn av følgende forhold:

- Et felleseid selskap vil ha stor grad av fleksibilitet mht. hvilket omfang samarbeidet får
- Kollektivaktører med begrensede ressurser kan nyte godt av samarbeidet uten å bli møtt med stramme bidragskrav
- Et eget rettssubjekt med styrende organer (innenfor eiernes strategi og fullmakter) antas å ha større beslutningsevne og –kraft enn et avtalebasert samarbeid

- Etablerer en direkte, felles økonomisk interesse gjennom selskapets aksjekapital/egenkapital – et mer forpliktende samarbeid

Det er per i dag ulike syn i arbeidsgruppa på hvilken av de to organisasjonsformene som er best egnet, jf. kapittel 5 hvor aktuelle organisasjonsformer diskuteres nærmere.

Deloitte Advokatfirma påpeker samtidig at unntaket fra anskaffelsesregelverket bare gjelder situasjoner hvor eierne anskaffer tjenester fra det felles eide selskapet, og ikke tilfeller hvor selskapet må anskaffe tjenester/varer fra eierne (såkalt omvendt egenregi), og skriver: *"Til forskjell fra FOA § 3-1 tredje ledd, som omhandler utvidet egenregi hvor det bare er én kontrollerende oppdragsgiver, inneholder ikke FOA § 3-2 tilsvarende bestemmelse om omvendt egenregi. Det er uklart hvorvidt tilsvarende løsning som i FOA § 3-1 kan legges til grunn for tilfeller av felles kontroll i FOA § 3-2, men etter vår oppfatning er det gode grunner som taler for at tilsvarende bør gjelde for situasjoner med felles kontroll."* Dette bør vurderes nærmere dersom man går videre med dette alternativet.

Les hele vurderingen her.

## 3.4. RAMMEBETINGELSER FOR SØMLØS MOBILITET INNENFOR EU/EØS

Direktiver og regelverk i EU påvirker eksisterende og planlagte norske løsninger for sømløs mobilitet på jernbane- og kollektivområdet. Gjennom EØS-avtalen blir EU-regelverk på området del av norsk lov. Sentralt her er EUs forordning om multimodale reiseinformasjonstjenester (MMTIS) og det pågående arbeidet med den såkalte MDMS-reguleringen («Maas (Mobility as a service)-lovgivning»). Dette er regelverk som både stiller krav til reiseplanlegging og billettering og som vil kunne endre rammebetingelsene for alle aktører i Europa som selger billetter på vegne av mobilitetsaktører. Med andre ord vil utviklingen på dette området også gi noen føringer av betydning for framtidig samarbeid om digital infrastruktur for kollektivsektoren i Norge. På nåværende tidspunkt er det kun reiser over lengre strekninger som er omfattet av MDMS.

### 3.4.1. FORORDNINGEN OM MULTIMODALE REISEINFORMASJONSTJENESTER (MMTIS)

Formålet med MMTIS-forordningen å gjøre det enklere for kundene å foreta sømløse reiser. Regelverket skal forenkle og forbedre planlegging og gjennomføring av personreiser i Europa, både lokalt og for langdistanse. Det stilles krav til rutegående kollektivtransport (tog, buss, ferger) å levere rute- og takstdata, og at de leveres på standardiserte formater som muliggjør oppretting og vedlikehold av en konkurransenøytral nasjonal reiseplanlegger. Første utgave av MMTIS-forordningen ble vedtatt i 2017 (EU 2017/1926), og den ble en del av norsk rett gjennom forskrift om multimodale reiseinformasjonstjenester under ITS-loven (innført i mars 2021).

I februar 2024 besluttet EU en revidert forordning om multimodale reiseinformasjonstjenester (MMTIS). Bakgrunnen for revisjonen er et behov for ytterligere interoperabilitet og datadeling for å forbedre muligheten til sømløse reiser, automatisering og akselerere utvikling av ulike ITS-tjenester som bidrar til å løse utfordringer i transportsystemet. En av endringene er at levering av sanntidsdata/dynamiske data ikke lenger er valgfritt for hvert medlemsland, men blir obligatoriske, forutsatt at dataene finnes i maskinlesbar form. En annen endring er at kravene utvides til også å gjelde for bestillingstransport der det er relevant (som taxi, mikromobilitet og parkering). Det er også bygget inn krav til informasjon om ledig parkering, inkludert sykkelparkering, informasjon om tilgjengelighet i sanntid for delt mobilitet (bil, sykler, elsparkesykler etc), og fyllingsgrad for kjøretøy.

Dette er grunn til å forvente en ytterligere utvidelse av krav til levering av transportdata og tilhørende standardisering av hvordan disse dataene skal leveres. For eksempel vil dette kunne gjøre det enklere å integrere delt mobilitet og mikromobilitet i de digitale baksystemene til selskapene/plattformene. Staten vil ta stilling til på hvilken måte den reviderte forordningen skal bli del av norsk lovgivning.

### 3.4.2. MULTIMODALE DIGITALE MOBILITETSTJENESTER (MDMS – «MAAS-LOVGIVNING»)

I 2020 lanserte EU-kommisjonen en ny mobilitetsstrategi, hvor Mobility as a Service (MaaS) fremheves som et viktig virkemiddel for å oppnå bærekraftig transport. De lanserte samtidig arbeidet med ny regulering for å stille krav til transportaktører om å gjøre tilgjengelig ikke bare informasjon (jfr. MMTIS-forordningen), men også grensesnitt for booking og betaling, kalt MDMS. Det er med andre ord intensjoner fra EU om å etablere standardiserte grensesnitt (API-er) mellom transportoperatører og MaaS-operatører. Bakgrunnen for dette er at Kommisjonen mener at dagens løsning for planlegging, kjøp og gjennomføring av kollektivreiser er for komplisert for kundene. Intensjonen er å gjøre det lettere for tredjeparter å tilby reiseplanlegging og salg av kollektivbilletter på tvers av selskaper og land.

Denne reguleringen har imidlertid vært omstridt, og ambisjonsnivået har underveis blitt redusert i en slik grad at det er reist spørsmålstegn fra EUs Regulatory Scrutiny Board om reguleringsutkastet i sin nåværende form er egnet til å oppfylle målene. Mange medlemsland har på nasjonalt nivå uttrykt samme bekymring. Det forventes derfor ikke at reguleringen legges frem i nåværende kommisjonsperiode som slutter medio 2024.

## 3.5. STATSSTØTTEPROBLEMATIKK

En annen sentral rammebetingelse er statsstøtteregelverket. Det er et generelt forbud mot offentlig støtte etter EØS-avtalens artikkel 61 (1) for å sikre fri konkurranse på like vilkår. Det er imidlertid flere unntak som gis fra støtteforbudet. Hvis støtten er forenlig med ett av unntakene så må også formalkravene til dette oppfylles slik at støtten er lovlig.

Valg av type organisasjonsmodell for samarbeid om digital infrastruktur har i seg selv ingen eller begrenset betydning for spørsmålet knyttet til statsstøtterett. Statsstøttereglene er i utgangspunktet likegyldige til hvilken juridisk organisering som finnes. Det avgjørende er hvilke aktiviteter som utøves. Videre er uttrykket "statsstøtte" egentlig noe misvisende da reglene retter seg mot støtte fra alle offentlige myndigheter, både nasjonalt (stat), regionalt (fylkeskommune) og lokalt nivå (kommune).

For at det skal foreligge statsstøtte etter EØS-avtalens artikkel 61 nr. 1 må tiltaket oppfylle følgende 6 vilkår:

- Mottaker av støtte er et foretak som utøver en økonomisk aktivitet
- Støtten er gitt av staten eller av statsmidler i enhver form
- Støtten innebærer en økonomisk fordel for mottakeren
- Støtten begunstiger enkelte foretak eller produksjonen av enkelte varer eller tjenester
- Støtten kan virke konkurransevridende
- Støtten kan påvirke samhandelen mellom EØS-landene

Hovedspørsmålet om en finansiering eller et økonomisk tiltak er støtte eller ikke, er i praksis ofte knyttet til vilkåret om økonomisk aktivitet (vilkår 1 ovenfor). Skillet mellom økonomisk og ikke-økonomisk aktivitet etter EØS-reglene kan være uklare i praksis, og grensene trekkes i stor grad av rettspraksis. Dette er forhold som må vurderes nærmere ved etablering av ett felles samarbeid.

## 3.6. FORSKRIFTER SOM REGULERER SALGS- OG BILLETTERINGSTJENESTER

Gebyrordningen for rutegående kollektivtransport er forankret i yrkestransportforskriften, mens for jernbane er den forankret i forskrift om billettering ved jernbanetransport. Ordningen med tilhørende retningslinjer forvaltes av Jernbanedirektoratet, og det ble i sin tid også etablert en samhandlingsmodell med fylkene for å sikre at løsningene som utvikles er basert på deres behov.

Tabell 5 nedenfor, illustrerer på en forenklet måte hvordan lovverk og forskrifter påvirker hva togselskaper og kollektivselskaper plikter å levere av data og billetteringstjenester til den nasjonale reiseplanleggeren/Entur.

**TABELL 5: FORENKLET OVERSIKT OVER HVORDAN LOVVERK OG FORSKRIFTER REGULERER SALG- OG BILLETTERINGSTJENESTER**

| Lovverk og forskrifter | Hva som reguleres |
|---|---|
| Yrkestransportforskriften (yrkestransportloven)<br>Gjelder for rutegående kollektivtransport med motorvogn og fartøy, inkludert ferge | - Kunngjøringsplikt for rutedata (inkl. sanntid)<br>- Kunngjøringsplikt for takster<br>- Regulering billettering og pålegger gebyr for støttesystemer for e-billettering |
| Forskrift om billettering ved jernbanetransport (jernbaneloven)<br>Gjelder for jernbaneforetak, herunder trikk og T-bane for kunngjøringsplikten, men kun nasjonale tjenester for billettering | - Plikt til å bruke billettmaskiner, billetter, rabattkort o.l. etter et system godkjent av Jernbanedirektoratet<br>- Kunngjøringsplikt for reiseinformasjon som rutedata og takstdata<br>- Pålegger gebyr for støttetjenester for elektronisk billettering |
| Forskrift om multimodale reiseinformasjonstjenester (forskrift om multimodale reiseinformasjonstjenester (MMTIS) under ITS-loven) | - Kunngjøringsplikt for alle former for persontransport, herunder statiske og dynamiske data.<br>- For bestillingstransport er takster ikke omfattet i 2017-utgaven av EUs forordning, men tas inn i revidert utgave |

## 3.7. FORHOLDET TIL LEVERANDØRMARKEDET

Både staten og kollektivselskapene er store innkjøpere av både mobilitetstjenester og øvrige tjenester. Det gjør at forholdet til leverandørmarkedet og et større økosystem av tjenesteleverandører også er sentralt å vurdere i denne utredningen. Det er særlig to deler av leverandørmarkedet som vil kunne påvirkes av ett felles samarbeid for digital tjenesteutvikling: Leverandører av delte mobilitetstjenester, og leverandører av digitale løsninger inkludert drifts- og utviklingstjenester.

Det er viktig at data, og API'er er mest mulig åpne slik at de er tilgjengelig for andre som ønsker å skape de gode tjenestene, og at innovasjonsmiljøer slipper til i utviklingen av morgendagens løsninger.

I dag er integrasjon av nye delte mobilitetstjenester som blant annet elsparkesykler, bysykler, bildeling, og etter hvert selvkjørende kjøretøy, høyt på dagsorden i de fleste kollektivselskaper og hos Entur. Det pågår en stadig effektivisering av grensesnittene mot private leverandører av delte mobilitetstjenester, og det utforskes modeller for kontrakts- og avtalesamarbeid. Norge har allerede

kommet langt på dette området, men det er likevel et ønske om mer standardisert integrasjon fra tjenesteleverandører. Det innebærer at ett felles samarbeid for digital tjenesteutvikling vil kunne bidra til mer velfungerende og attraktive markeder for leverandører av delte mobilitetstjenester enn med en videreføring av dagens situasjon.

Digitale tjenester og produkter kan enten utvikles i egen regi eller kjøpes i markedet. De fleste kollektivselskapene bruker i varierende grad innleide konsulenter til deler av sin digitale tjenesteutvikling. Samtidig jobber de fleste for å redusere graden av innleide konsulenter for å styrke egne fagmiljøer som er godt integrerte i virksomheten, og i tråd med politiske føringer. Ett felles samarbeid for digital tjenesteutvikling kan potensielt bidra ytterligere til redusert behov for innleide konsulenter på noen områder, samtidig som det fortsatt vil kunne være behov for spesialkompetanse. Konsolidering av innkjøp gjennom ett felles samarbeid kan gi bedre betingelser, men vil samtidig kunne påvirke konkurransesituasjonen. Totalt sett forventes effektene på leverandørmarkedet for digitale tjenester sammenliknet med dagens situasjon å være små.

# 4. AKTUELLE TJENESTEOMRÅDER FOR ETT FELLES SAMARBEID

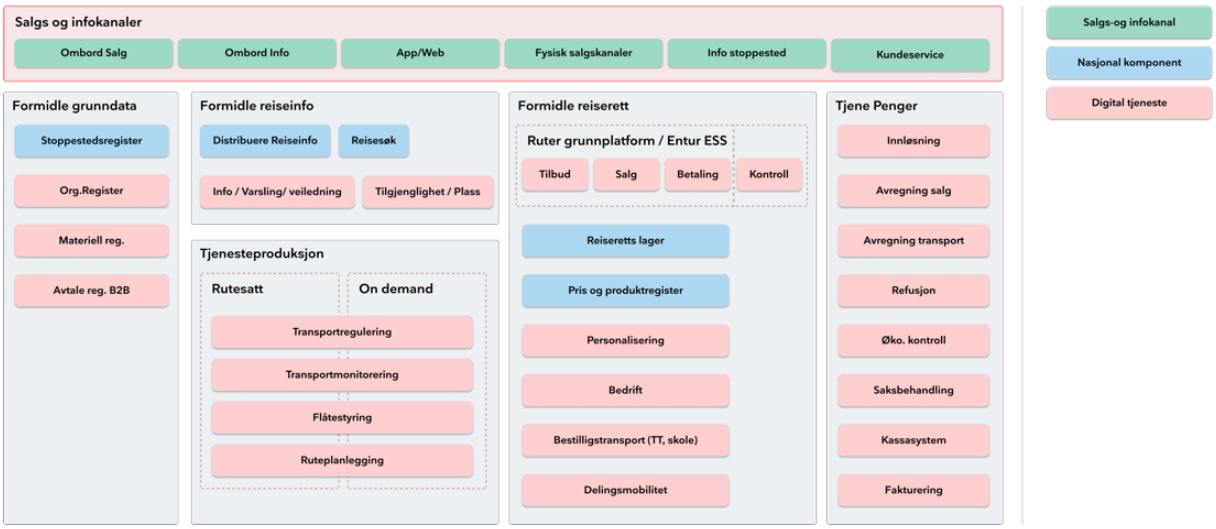
For å kunne gi en anbefaling av omfanget på ett felles samarbeid for digital tjenesteutvikling, har arbeidsgruppa gjort en gjennomgang av tjenesteporteføljen i henholdsvis Tet Digital AS og Offentlig mobilitetssamarbeid (OMS), med mål om å tydeliggjøre likheter og forskjeller.

For å kunne gjøre en best sammenligning har man startet med å gjøre en verdistrømsanalyse og videre brukt dette til å få en omforent oversikt over de digitale tjenestene som samarbeidene leverer. Tjenestene er så delt opp i tjenesteområder slik at analysen blir enklere å gjennomføre og lettere å forstå. Dette arbeidet har blitt gjennomført av arkitekter og teknologiledere fra hhv. Entur og Tet/Ruter.

Figuren under viser tjenestene og tjenesteområdene som er definert. Verdt å merke seg er at porteføljen er bred og arbeidsgruppa har derfor ikke hatt mulighet til å analysere alle detaljer knyttet til hver tjeneste. Det kan også være vurderinger som kunne vært forankret bedre hos den enkelte fylkeskommune.

Når man har vurdert sammenslåing av tjenester har vi ikke analysert hvilken tjeneste som vil bli den foretrukne. For enkelte tjenester kan man lande på å benytte tjenesten fra Tet, mens i andre tilfeller kan en tjeneste fra OMS bli felles.

**FIGUR 5: OVERSIKT OVER DIGITALE TJENESTEOMRÅDER FOR KOLLEKTIVTRAFIKKEN.**




**Salgs- og informasjonskanaler** inneholder de kundenære tjenestene som understøtter en god reiseopplevelse. Apper, webløsninger, ombordsalg, fysiske salgskanaler og forskjellige informasjonskanaler er en del av dette tjenesteområdet.

**Formidle grunndata** består av registre som er viktige grunnkomponenter for å lage gode digitale tjenester, for eksempel stoppestedsregister og organisasjonsregister.

**Tjenesteproduksjon** består av forskjellige tjenester som understøtter produksjon og operasjon av selve transporttilbudet i en fylkeskommune. Vi har valgt å skille mellom rutesatt og ikke-rutesatt transport.

**Formidle reiseinformasjon** er viktige tjenester for å samle, aggregere, berike samt å tilgjengeliggjøre informasjon om reisen.

**Formidle reiserett** inneholder alle tjenester som er nødvendig for at en reisende skal kunne få en reiserett, gjerne personalisert, på tvers av alle modaliteter og selskap.

**Tjene penger** består av administrative tjenester for å håndtere oppgjør, refusjoner, kundeklager, kassasystem, fakturerer og så videre. Mange av disse tjenestene er kjøpt fra markedet.

## 4.1. VURDERING AV BEHOVENE TIL REISENDE OG KOLLEKTIVSELSKAPENE

Gjennom arbeidet fant man ingen vesentlige forskjeller i bruker-/kundebehovet som de to samarbeidene skal understøtte. Det vil være ulikheter i kollektivdekningen, etterspørselen og tilgjengeligheten til ulike type mobilitetstjenester rundt omkring i landet, men begge samarbeid har både store og små aktører – i by og distrikt. Vurderingen er derfor at behovene til de digitale tjenestene i praksis vil være omtrent de samme.

Det samme gjelder for fylkeskommunen sine behov for digitale tjenester som understøtter operasjonen. Det er diskutert at behovene kunne variere noe over tid gitt strategiske prioriteringer og regionale politiske ambisjoner, men at dette ville jevne seg ut.

Enkelt sagt har reisende uavhengig av hvor reisen skjer, behov for informasjon om reisetilbudet basert på registre over steds- og holdeplassinformasjon, behov for billetter uavhengig av transportmodalitet, og mulighet til å bekrefte at reisen er betalt, tilgang på kundeservice ved behov mm.

## 4.2. FUNKSJONELL SAMMENLIKNING AV TJENESTENE

Figurene under viser en vurdering av funksjonell likhet, scoret med en tallverdi fra 1-6, samt hvem som produserer tjenesten. Fargekoden forklares med at det ikke er fornuftig å ha ulike digitale løsninger der tjenestene er funksjonelt like (6). Som det fremgår av figuren er det på et overordnet nivå store likheter når man sammenligner funksjonene som tjenestene understøtter. Går man ned og ser på detaljer er det viktig å være klar over at det allikevel er forskjeller som forklares under.

**FIGUR 6: FUNKSJONELL SAMMENLIKNING AV TJENESTENE.**

### 4.2.1. SALGS- OG INFORMASJONSKANALER

**Salgs- og informasjonskanaler** har noe varierende funksjonalitet og produktportefølje både internt i samarbeidene og på tvers av Tet og OMS. Tet har blant annet dypere linking til aktører som sparkesykler samt en rikere bredde i informasjonen om bord i bussene og på holdeplassene, mens OMS har støtte for etterskuddsbasert betaling (Kolumbus) og tilgang til alle togprodukter. Allikevel er det arbeidsgruppa sin vurdering at kanalene i stor grad funksjonelt er like.

### 4.2.2. FORMIDLE GRUNNDATA

Tjenester innenfor formidling av grunndata er per i dag ganske varierende i begge samarbeidene. Stoppestedsregisteret er en nasjonal felleskomponent som brukes bredt, mens utover dette har begge samarbeidene umodne løsninger og de er derfor heller ikke funksjonelt like. Disse tjenestene burde vært likere, men per i dag er de altså ikke det.

### 4.2.3. TJENESTEPRODUKSJON

**Tjenesteproduksjon** er et område som er viktig for kollektivselskapene, spesielt tilgang til sanntidsinformasjon om status på oppdrag og avvikshåndtering. Både Tet og OMS har tjenester her som blant annet omfatter:

- Sanntids overvåking av produksjonen med kartløsninger til kunde
- Avviksmeldinger med status på gitte avganger, f.eks. forsinkelser
- Avviksmeldinger om endringer i rutetilbudet som innstilte avganger og traseendringer
- Visning av sanntidsinformasjon i kundens app med nøyaktig visning av hvor kjøretøyet er
- Estimert fyllingsgrad («trafikklys» granularitet)

Det som skiller selskapene, går hovedsakelig på eierskap til ombordutstyr, mens de på dataflyt og eierskap til data er like. Ruter/Tet har valgt å sette ut til operatørene å anskaffe busser med utstyr i henhold til ITxPT standarden og i henhold til ADT (Avtale om Digitale Tjenester), mens Kolumbus som skal levere tjenester for transportproduksjon i OMS, vurderer en hybrid modell der både operatørene og de eier utstyr om bord. For tjenester, dataflyt og eierskap til dataene, er ønsker og behov like.

Både Tet og OMS benytter altså ITxPT sine standarder for krav til utstyr og datautveksling, dog med noe ulik implementasjon og tolkning av standarder.

Både Tet og OMS har flåtestyring for on-demand og dynamiske ruter. Dette er i hovedsak basert på innkjøpt programvare som Via, Trapeze Wecore, SPARE. For rutesatt trafikk utfører kollektivselskapene ruteplanlegging, mens operatørene sørger for flåtestyring. For on-demand og spesialskyss, er det noe variasjon i hvilken grad kollektivselskapet selv eller operatør/taxi utfører flåtestyring.

Både Tet og OMS har tjenester for transportregulering som håndterer avvik forløpende. Her er det felles behov for bedre data fra blant annet veiholder (via NVDB), og behov for å utvikle automatiserte avviksmeldinger.

### 4.2.4. FORMIDLE REISEINFORMASJON

Her benytter så godt som alle fylkeskommuner felles reisesøk og kilde for reiseinformasjon i Entur sine nasjonale tjenester. På dette tjenesteområdet benyttes det i veldig stor grad felles standarder og åpne data som gir gode integrasjoner og en god helhet. Både Tet Digital og OMS har i tillegg egne løsninger for å skape og formidle kundeinformasjon i sanntid på flere digitale kanaler.

### 4.2.5. FORMIDLE REISERETT

Innenfor dette tjenesteområdet er det to store komponenter i Ruter sin Grunnplattform (GP) og Entur sin ESS-plattform. Dette er tjenester som håndterer alt av kompleksiteten rundt generering av tilbud/reservasjon, gjennomføring av salget og betaling. Funksjonelt har ESS en tilbudsgenerator som benyttes videre i kjøpet og utstedelse av Reiserett. GP har ikke dette, her reserveres hva som skal leveres (billett, sparkesykkel osv) som deretter bestilles ved opprettelse av ordre og betaling. GP har også støtte for høyere "capture" beløp enn hva som er autorisert – dvs at operatøren kan ta en viss grad av risiko. For behovet med å finne mange forskjellige billetter som kan tilbys langs en valgt reiserute, har ESS funksjonelt mer støtte enn GP. I tillegg har ESS støtte for togprodukter med sine egenskaper som avstandsbasert prising, bredere produktkategorier og setereservasjon.

Begge plattformene har også utvidet støtte for konfigurering av produkter som blant annet kan benyttes til å sette opp dynamiske og personlige prisingsmekanismer som Ruter Reis og Vy Smartpris. Begge samarbeidene har også egne løsninger for bedrifter. Her er det noe overlapp i funksjonalitet, men også en del forskjeller.

I tillegg er det verdt å merke seg at begge samarbeidene har fokus på å integrere salg av flere modaliteter der selve ordren ligger utenfor samarbeidets salgssystem, for eksempel sparkesykler og delingsbiler. Hypotesen er at dette vil ende opp med å bli funksjonelt relativt likt, men per nå har Tet utviklet en løsning mens løsningen hos OMS er under utvikling.

### 4.2.6. TJENE PENGER

Tjene penger består i stor grad av standardtjenester som er anskaffet og de er derfor også i stor grad like. OMS/Entur har over lang tid utviklet en tjeneste som automatiserer fordeling av inntekter. Tet har en løsning hvor inntekter fra billettsalg i appen og i ombordsalgsløsningen automatisk havner hos riktig kollektivselskap. På tvers av modaliteter, prisstrukturer og aktører utgjør dette en stor kompleksitet i tjenesten.

## 4.3. GEVINSTER OG KOMPLEKSITET VED EN SAMMENSLÅING

For de aller fleste av tjenesteområdene vil en sammenslåing av tjenestene gi økt kostnader på kort sikt, mens man vil kunne få gevinster på lengre sikt. Tidshorisonten vil variere. Lykkes man vil gevinstene kunne underbygge flere av de transportpolitiske målene som «Mer for pengene», «Effektiv bruk av ny teknologi» og «Enklere reisehverdag og økt konkurranseevne for næringslivet». Samtidig vil et samarbeid mellom mange aktører kunne være utfordrende for endringstakten. For å lykkes er det vesentlig at vi evner å bygge tjenester som er robuste og endringsdyktige over tid. Dette vil bety at man må evne å både lage piloter raskt samtidig som man tar seg tid til å bygge de robuste når de skal benyttes av mange.

### 4.3.1. SALGS- OG INFORMASJONSKANALER

Gevinstene ved en sammenslåing av salgs- og informasjonskanaler vil være at de reisende får lik tilgang til nye og gamle reisekonsepter på tvers av kanaler, eksempelvis personaliserte tjenester og tjenester som understøtter sømløse reiser. Det vil kunne sikre en helhetlig reiseopplevelse med, lik informasjon, uansett hvor du reiser i Norge, og sannsynligvis blir det enda enklere å bruke kollektivtransport.

Et bredt antall kanaler gjør at kompleksiteten ved en sammenslåing av alle kanaler vil være relativt høy. Mange kanalene må skrives om til å støtte andre grensesnitt/API. Kanalene har også variabel grad av arkitektur/oppbygning kombinert med forskjellige forretningslogikk, og vi har derfor en hypotese på at enkelte tjenester i stor grad må skrives om.

### 4.3.2. FORMIDLE GRUNNDATA

På grunn av at de forskjellige fylkeskommunene har ansvar for forskjellige geografiske områder, varierer det hvilke data de deler. Måten de knytter seg til operatørene avgjør hvor like PTAene er i behov av f.eks. beskrivelse av kjøretøyene. En felles enighet om hva som er nyttig i de forskjellige tjenestene for grunndata vil likevel gjøre det enklere å lage tjenester som er sammenhengende(sømløse) og det er effektivt da alle trenger mer eller mindre de samme registrene. Felles register vil også øke datakvaliteten og det vil være spesielt fordelaktig når vi snakker om samarbeid med andre offentlige kilder f.eks. innen vær, luft og veg.

Det er relativt lav kompleksitet ved å slå sammen og samarbeide tettere på grunndata. Kostnadene vil derfor være små siden grunndata er en kilde og at dataene kan transformeres til intern modell ved bruk og dermed blir integrasjonene ikke veldig dyre.

### 4.3.3. FORMIDLE REISEINFO

Innenfor dette området benytter man allerede flere nasjonale tjenester og grensesnittene er i stor grad standardisert. Dette gjør at mye av informasjonen er likt tilgjengelig i alle kanaler, for eksempel ved reisesøk. Kostnadene ved sammenslåing er derfor middels store fordi mange av tjenestene allerede er nasjonale komponenter. Samtidig er det en viss variasjon i kanalene som brukes og spesielt rundt personalisering er variasjonen stor.

### 4.3.4. TJENESTEPRODUKSJON

En sammenslåing av tjenestene knyttet til tjenesteproduksjon vil kunne gi standardiserte og like konsepter som igjen muliggjør gjenbruk på tvers av salgs- og informasjonskanaler. For operatørene (Public Transport Operator – PTO) vil en felles plattform for tjenesteproduksjon på tvers av selskap gjøre det enklere å levere tilbud og å levere gode tjenester til alle. Alternativt kan mye av den samme effekten oppnås ved å standardisere prosesser, dataformater og grensesnitt.

Kostnadene ved sammenslåing av disse tjenestene er generelt høye. Totalt har disse tjenestene store, sammensatte og til dels ikke-standardiserte grensesnitt. Sammenslåing vil medføre behov for endring av arbeidsmetode og prosesser i organisasjoner. Samtidig har kollektivselskapene (Public Transport Authorities - PTA) forskjellige grensesnitt mot PTOene og en felles løsning må derfor måtte støtte forskjellige konsepter. Eksempler på utfordringer kan være:

- Hvordan skal kontraktene følges opp?
- Hvordan er metoden for å utvikle gode PTOer?
- Hvordan integrerer tjenestene fra PTO i tjenesteproduksjonen?
- Hvordan skal PTA bistå beredskap lokalt.

På nåværende tidspunkt er det store forskjeller både i modenhet, skalering, tjenestetilbud, internprosesser, kontraktsmekanismer og metoder for markedsutvikling. Dersom man ikke enes om disse områdene, vil det øke kostnaden ved en sammenslåing av tjenestene.

### 4.3.5. FORMIDLE REISERETT

Ett felles sett med tjenester innenfor formidling av reiserett vil muliggjøre en datadrevet multimodal, og multioperatør formidling og kontroll av reiserett. På denne måten vil alle salgskanaler kunne tilby alle produkter og tjenester som er tilgjengelig, inkludert at man kan formidle reiseretter på tvers av alle modaler. Dataene vil eies av operatøren mens tjenesten vil leveres fra én aktør.

Kostnadene ved å slå sammen tjenestene innen området «formidle reiserett» er antatt å være store. Noen av grunntjenestene er allerede nasjonale felleskomponenter. Den mest aktuelle kandidaten for flere nasjonale løsninger er tjenesten for tilbud, salg og betaling. Vi har for tiden ikke en god nok

standard for å integrere mellom disse tjenestene og selve flyten i kundeopplevelsen som skal realiseres i kanalene varierer. Dette gjør at det vil medføre betydelige kostnader om vi velger å slå sammen bare en av områdene «formidle reiserett» og «salg og informasjonskanaler». Samtidig er det vanskelig å standardisere på alle kundeflater, og gi rom for gode lokalt tilpassede kundeopplevelser.

### 4.3.6. TJENE PENGER

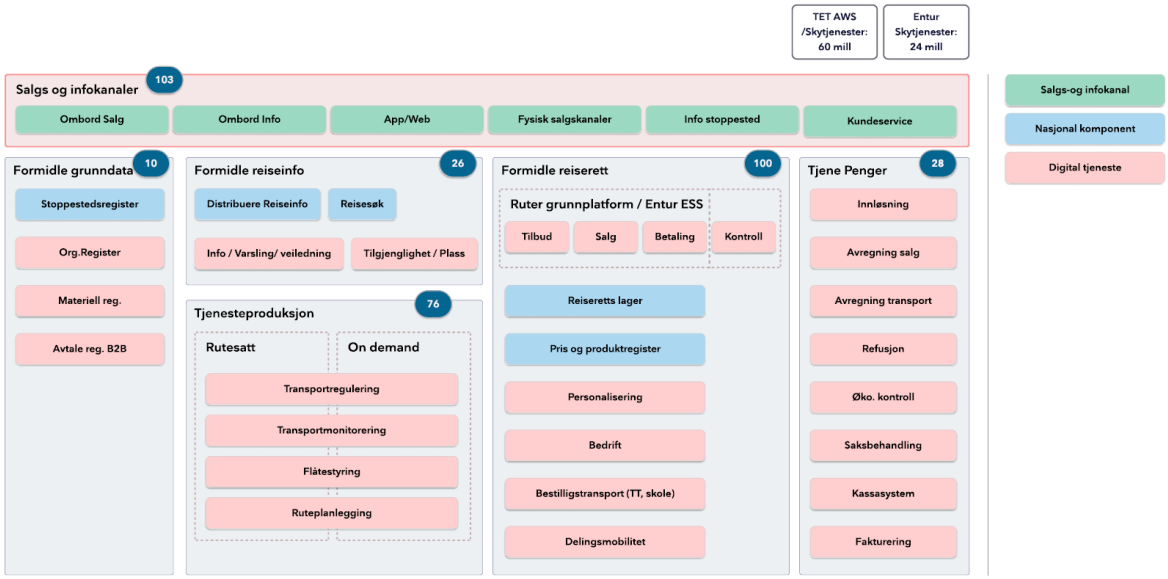
Felles tjenester innenfor området Tjene penger vil kunne føre til økt kvalitet og effektivitet innenfor viktige funksjoner som er ganske standardiserte. Mange av disse løsningene leveres fra markedet og samarbeidet vil da i stor grad handle om felles innkjøp.

En av kandidatene for et samarbeid er avregning av salg. Jo flere aktører som er med i samarbeidene, kombinert med produkter som leveres på tvers av aktører, jo høyere kompleksitet i avregningen. Det er ikke gjort noen analyse av eksisterende løsninger, men vi har vurdert at det er middels kompleksitet å lage en felles tjeneste for avregning. Om man velger de samme tjenestene innenfor «Formidle reiserett» og «Avregning salg» fra samme aktør vil kostnaden vesentlig reduseres.

## 4.4. KOSTNADER FORDELT PR. TJENESTE

Figuren under viser en omtrentlig fordeling av innsats fordelt på de forskjellige tjenestene, samlet for OMS og Tet Digital. Tallene er målt i fulltids personer (FTEer) og inkluderer fast ansatte og konsulenter. Tallene inkluderer ikke støttefunksjoner, herunder plattformteam, samt ledelse og analysekapasitet utenfor team.

**FIGUR 7: ANSLAG PÅ RESSURSBRUK PER TJENESTEOMRÅDE MÅLT I ANTALL FULLTIDSSTILLINGER.**



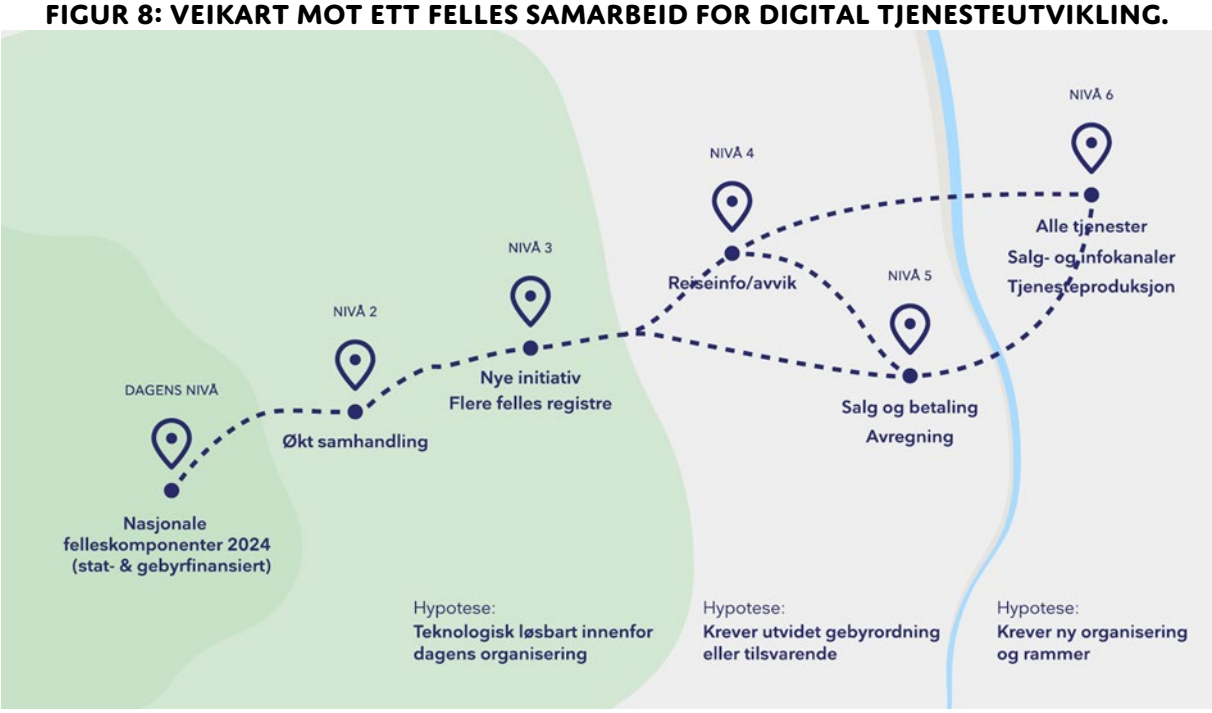

Figuren gir rom for flere observasjoner. Det brukes om lag 50 fulltidspersoner hver til "formidle reiserett", dvs. utvikling av salgs- og billetteringsløsninger. Jf. omtalen over er dette et område hvor det er mulig å se for seg fellestjenester, også ved å utvide de nasjonale felleskomponentene. Samtidig antas det store kostnader ved å gjennomføre en slik endring.

Det brukes også i dag store ressurser innen "tjenesteproduksjon", som gjør dette også til et aktuelt område for samarbeid, eksempelvis innen reiseinformasjon og håndtering av avvik.

## 4.5. EN STEGVIS TILNÆRMING TIL ØKT SAMARBEID

Veien videre mot ett felles samarbeid kan beskrives som et veikart gjennom flere faser. Det er flere områder Tet Digital og OMS kan samarbeide på uten at alle aktørene må inngå i en felles organisasjon. Disse fremgår av nivå 2-3 i figuren under. For å utvikle flere nasjonale fellestjenester (nivå 4 og 5) må samarbeidet gjøres mer forpliktende enn i dag, men fortsatt uten at det forutsetter en felles organisasjon. Skal man lykkes med å slå sammen alle tjenester, vil det sannsynligvis også være nødvendig med en ny og felles organisering av digital tjenesteutvikling.

**FIGUR 8: VEIKART MOT ETT FELLES SAMARBEID FOR DIGITAL TJENESTEUTVIKLING.**




Under følger en nærmere beskrivelse av hvilke tjenester, veivalg og tiltak som inngår i de ulike nivåene i veikartet, før det i kapittel 5 drøftes hvilke krav og muligheter de ulike nivåene krever av organisering.

### 4.5.1. DAGENS SAMARBEID

Dagens nivå inkluderer samarbeidet som er mellom kollektivaktørene i dag, dette inkluderer de fylkeskommunale selskapene og Entur. Som det kommer frem av tjenesteoversikten i toppen av kapittel 4 er det et sett av tjenester som er nasjonale komponenter som benyttes av kollektivaktørene (bruken varierer på tvers av tjenester), uavhengig av om de er med i Tet, OMS eller har tjenester fra andre aktører.

Nasjonalt rettighetslager (NOD og ID-basert billettering) finansieres gjennom gebyrordningen, mens andre nasjonale felleskomponenter (stoppestedsregister, rutedata, reiseinformasjon, dataplattform og pris- og produktregister) finansieres over statsbudsjettet til Entur som har ansvaret for tjenestene. En utvidet beskrivelse av dagens samarbeid er beskrevet i kapittel 5.3 Nullalternativet. Merk at som en del av videre arbeide er det behov for at dagens samhandlingsmodell revitaliseres og/eller omorganiseres.

### 4.5.2. TETTERE SAMHANDLING INNENFOR DAGENS ORGANISERING

Nivå 2 har vi valgt å kalle «Tettere samhandling». Vi mener at det er et potensiale for å kunne få bedre tjenester for de reisende og mer for pengene gjennom at dagens aktører og samarbeid jobber tettere

sammen. Det vil bidra til god strategisk samordning mellom de eksisterende samarbeidene, og identifisere felles samarbeidsprosjekter som raskt kan settes i gang og gi gevinster.

Selv om det er funksjonelt overlapp, vil det være forskjell i arkitektur, integrasjon og tidslinje. Gjennom deling av målbilder og strategiske veikart, vil slik delt innsikt og erfaring innen konkrete løsninger kunne bidra til mer effektiv bruk at ressurser. Her bør det også inkluderes erfaringsutveksling på bruk av standarder også der dette ikke er formalisert gjennom håndboksregimet.

Et eksempel på slik samhandling kan være etablering av felles rammer, standarder og prosedyrer for deling av data. Det er forskjellig praksis og tolkning av handlingsrom mellom selskapene som i dag framstår begrensende. Det bør derfor utarbeides et felles juridisk innsiktsgrunnlag for felles forståelse og utnyttelse av handlingsrom innen datadeling (jfr Offentleglova). Et annet eksempel på samhandling kan være å bli enige om standard/api for datautveksling mellom modaliteter.

På nivå 3 vil vi samarbeide om de tjenestene som det per nå ser enklest ut å samarbeide om. Dette er de felles registrene som er beskrevet tidligere (organisasjonsregister, avtaleregister og materiellregister) samt et samarbeid om utviklingen av nye tjenester eller initiativ som kan skape verdi for de fleste aktører.

**Mulige tiltak på dette nivået:**

- Sikre god strategisk samordning mellom OMS og Tet Digital på oppdragsgivernivå, blant annet gjennom gjensidig representasjon i relevante fora.
- Innføre jevnlige samarbeidsmøter på gjennomføringsnivå mellom OMS og Tet Digital, med deling av veikart og arkitekturgjennomgang, med fokus på standarder, integrasjoner og datadeling.
- Vurdere felles samarbeidsprosjekt, eksempelvis innen felles registre (grunndata), normer og regulering for datadeling, og nye betalingstjenester.
- Erfaringsutveksling og samarbeid knyttet til utnyttelse av nye teknologiske muligheter, eksempelvis bruk av kunstig intelligens (KI). Målet med dette arbeidet er å søke felles aktiviteter for å utnytte mulighetene denne teknologien gir. Det er mye «upløyd mark» innenfor KI, og potensialet og konsekvensene av denne nye teknologien er foreløpig ikke fullt ut forstått. Ki benyttes i dag først og fremst for å effektivisere eksisterende tjenester. Mulighetsrommet ved bruk i mer radikale og disruptive områder er foreløpig mindre utforsket. Tettere samhandling innen bruk av KI vil potensielt kunne gi gevinster for alle.

### 4.5.3. TETTERE SAMARBEID OM FLERE NASJONALE FELLESKOMPONENTER

På nivå 4 samarbeider vi tettere med å produsere reiseinformasjon og håndtering av avvik slik at reiseopplevelsen oppleves sømløs for den reisende, også på reiseinformasjon. Flere kollektivselskap samler allerede inn store mengder data om status i transportnettet, omkringliggende fysisk infrastruktur (som veier, tunneler, etc), samt selve transportproduksjonen (f.eks. bestillingstransport) og benytter disse dataene i driftsoppfølging, avvikshåndtering samt til å produsere korrekt og relevant kundeinformasjon.

**Dette forutsetter:**

- utstrakt bruk av sensorer for datafangst
- standardiserte dataformater og grensesnitt
- en dataplattform med funksjoner som kontinuerlig overvåker situasjonen, sammenholder faktiske verdier med planlagte verdier og iverksetter relevante informasjonstiltak ved avvik
- kommunikasjon mellom sensorer og dataplattform i sanntid.

Kollektivtrafikkforeningen har sammen med KS tatt initiativ overfor staten til en bedre samordning av offentlig betalt bestillingstransport. Bakgrunnen er at det i dag anslagsvis brukes 5 mrd. kr på slike tjenester, i form av pasientreiser, tilrettelagt transport, kommunale serviceruter, ordinær bestillingstransport mm. Dette handler i stor grad om samordnet innkjøp av tjenestene og bedre flåtestyring, men også om utvikling av bedre digitale løsninger. I et brev til Samferdselsdepartementet, Helsedepartementet og Kommunaldepartementet datert 1. desember foreslo Kollektivtrafikkforeningen og KS et pilotprosjekt som første steg, som potensielt også er noe som kan inngå som en del av en utvidet satsing på flere nasjonale felleskomponenter, slik at løsningene som utvikles enkelt kan tas i bruk av alle kollektivaktørene.

På nivå 5 har vi lykkes med å få et felles baksystem for salg, betaling og distribusjon av rettigheter med avregning mellom aktørene. Når dette er på plass, kan de reisende kjøpe sine reiser på tvers av alle aktørene innenfor samarbeidene, gitt at alle klienter benytter det samme baksystemet og avregning mellom aktørene. Vi styrker dermed muligheten for sømløse reiser på tvers av modaliteter i hele Norge, noe som også vil kunne inkludere togoperatører og flere av de kommersielle aktørene.

Felles for disse «nasjonale komponenter» er at man blir enig om en finansieringsmodell med underliggende samhandlingsmodell. Inkludert i dette vil også være å bli enige om hva som skal inngå i denne tjenesten (funksjonelt) og hvilke driftskriterier som tjenesten skal møte.

Utviklingen av nasjonale felleskomponenter har viktige grensesnitt mot andre aktører som ikke har vært med i utredningsarbeidet så langt. Det gjelder særlig togoperatører, som i dag er pålagt å inngå avtale med Entur om tjenester for billettsalg, men også andre tilbydere av kollektivtrafikk og mobilitetstjenester, som eksempelvis ekspressbusser, og leverandører av delte mobilitetstjenester. For å utvikle mest mulig sømløse og effektive tjenester vil det i det videre arbeidet være viktig å involvere flere aktører i arbeidet, og invitere til dialog om hvordan utvidede nasjonale fellestjenester kan gi størst mulig verdi.

**Mulige tiltak på dette nivået:**

- Å sette ned en arbeidsgruppe mellom Tet Digital og OMS som skal utarbeide en forstudie av en nasjonal komponent for Reiseinformasjon og avvik. Arbeidet startes opp høsten 2024, med ambisjon om å ferdigstille forstudien i løpet av første kvartal 2025.
- Å sette ned en arbeidsgruppe mellom Tet Digital og OMS som skal utarbeide en forstudie av en nasjonal fellestjeneste for salg, betaling og avregning. Arbeidet startes opp høsten 2024, med ambisjon om å ferdigstille forstudien i løpet av første kvartal 2025.
- Invitere togselskaper, kommersielle busselskaper og mobilitetsaktører til dialog om utvikling av flere nasjonale grunntjenester, i løpet av 2. halvår 2024.
- At det tas et initiativ sommeren 2024 mot relevante departement for å avklare finansiering av utvidede nasjonale felleskomponenter. Finansieringen av slike tjenester kan løses med en kombinasjon av statlig finansiering og brukerbetaling for partenes bruk av tjenestene.
- Dagens samarbeidsforum i gebyrordningen fornyes i løpet av høsten 2024 med utgangspunkt i prinsippene i kap. 5.3.

### 4.5.4. ETT FELLES SAMARBEID OM ALLE TJENESTER

Nivå 6 handler om at alle tjenester er felles. Dette nivået vil sannsynligvis kreve en ny organisering da aktørene samarbeider om all utvikling. Alternativ samarbeidsmodeller er beskrevet andre steder i dette dokumentet.

# 5. AKTUELLE SAMARBEIDS- OG ORGANISASJONSFORMER

Et sentralt spørsmål etter å ha avklart visjon og mål, og hvilke områder det er aktuelt å samarbeide om, er hvordan ett felles samarbeid om digital tjenesteutvikling skal organiseres. Arbeidsgruppa har i dette arbeidet tatt utgangspunkt i tidligere utredninger og bygget videre på disse, og har samtidig jf. mandatet vært opptatt av å se hen til å lære av erfaringer fra andre bransjer, *se vedlegg 1*.

I vurderingen av de ulike mulige organisasjonsformene har arbeidsgruppa lagt til grunn kravene til fremtidig løsning som gikk frem av kapittel 3.

## 5.1. AKTUELLE SAMARBEIDSFORMER FOR KOLLEKTIVSELSKAPENE

Basert på utredningen *«Bedre og mer effektivt samarbeid for bærekraftig mobilitet» (2023)*, erfaringer fra andre bransjer, og drøftinger i arbeidsgruppa, er det satt opp en oversikt over mulige samarbeidsformer i figuren under.

**FIGUR 9: MULIGE SAMARBEIDSFORMER FOR DIGITAL TJENESTEUTVIKLING.**

| Nullalternativet | Utvidet samarbeid om felleskomponenter | Ett felles forpliktende samarbeid | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | Samarbeidsavtaler | Aksjeselskap | | |
| **1. Videreføre dagens organisering**<br><br>Fortsette som i dag med tettere samarbeid innenfor de to eksisterende samarbeids-konstellasjonene OMS og DNS, sammen med fortsatt deling i Kollektivtrafikkforeningens komiteer og forum, og andre arenaer. | **2. Utvidet samarbeid om nasjonale felleskomponenter, organisert gjennom samarbeidsorganer.**<br><br>Samarbeid skjer gjennom bransjeråd og styringsstrukturer der de eksisterende samarbeids-konstellasjonene tar del, som styrer og samordne utvikling, standarder mm.<br><br>Utvikling av flere nasjonale felleskomponenter kan finansieres gjennom gebyrordningen eller andre kilder. | **3. Offentlig-offentlig samarbeid mellom fylkeskommuner og staten i fellesskap**<br><br>Etablering av ett felles offentlig-offentlig samarbeid for digital tjenesteutvikling, som inkluderer samtlige fylkeskommuner og staten. | **4. Offentlig-offentlig samarbeid mellom fylkeskommuner, staten og et AS i utvidet egenregi**<br><br>En variant av alternativ 3, hvor enkelte av de fylkeskommunale medlemmene deltar i et OOS gjennom et felleseid aksjeselskap i utvidet egenregi. | **5. Aksjeselskap eid av fylkeskommunene, med tydeligere ansvarsfordeling opp mot staten.**<br><br>De fylkeskommunene aktørene eier et aksjeselskap i fellesskap. Staten tar utvidet ansvar for nasjonale registre og deling av data. | **6. Aksjeselskap eid av fylkeskommuner og staten i fellesskap**<br><br>Fylkeskommunene og staten eier i fellesskap et aksjeselskap. |

Økende endringsbehov og kompleksitet

Alternativene er vurdert opp mot nullalternativet for hver av de fire målsetningene som ble definert i kapittel 3.1. Se beskrivelse i avsnittene nedenfor.

## 5.2. ALTERNATIV 1: NULLALTERNATIVET

I tråd med utredningsinstruksen er det vurdert en videreføring av dagens organisering. Det er viktig å understreke at det også i nullalternativet forventes å skje betydelige endringer sammenliknet med dagens situasjon. OMS har økt i antall medlemmer, og Tet Digital er etablert med flere eiere på vei inn. Nullalternativet innebærer i praksis en utvidelse av eksisterende samarbeid både i antall aktører, og i omfang på samarbeidet.

Samarbeidet og delingskulturen vil fortsette som i dag i Kollektivtrafikkforeningens komiteer og forum, og det er beskrevet flere tiltak som kan gjennomføres for å styrke samarbeidet uten behov for å gjøre organisatoriske grep.

### 5.2.1. VURDERING OPP MOT KRAVENE I KAP. 3

- **Kundebehov:** Alternativet innebærer en videreføring og videreutvikling av dagens situasjon med to parallelle samarbeid. Nullalternativet antas likevel å gi mindre felles løftekraft til å utvikle nye tjenester enn ett felles samarbeid, og vil derfor også levere dårligere på framtidas kundebehov.
- **Fagmiljø**: To samarbeid kan gi rom til større kreativ bredde og en skjerpende konkurranse, men vil delvis kjøre parallelle løp og vil derfor ikke bli ett ledende fagmiljø på digital tjenesteutvikling.
- **Ressursbruk**: Til tross for fortsatt tett samarbeid i to klynger, er det stor sannsynlighet for utvikling av parallell infrastruktur, og dermed mindre kostnadseffektive løsninger, sammen med fragmentert grensesnitt mot andre mobilitetsleverandører og samarbeidspartnere. Dette kan til en viss grad unngås gjennom bruk av internasjonale standarder.
- **Hele landet:** Nullalternativet gir hvert enkelt medlem stor frihet til å selv velge hvordan man organiserer arbeidet med digital tjenesteutvikling, men innebærer ikke ett forpliktende samarbeid for hele landet.

### 5.2.2. RISIKO

Vurdert opp mot målsettingene i kapittel 3 er det en risiko for at:

- Man ikke møter framtidas kundebehov for sømløse reiser på en god nok måte.
- To parallelle samarbeid gir ikke best mulig bruk av ressursene.
- Gjennom å videreføre to parallelle samarbeid og videreutvikle disse, kan forskjellene i den digitale infrastrukturen øke, og gjøre det vanskeligere å få til ett felles samarbeid på et senere tidspunkt, som vil gi mer sunk cost.

## 5.3. ALTERNATIV 2: UTVIDET SAMARBEID OM FELLESKOMPONENTER

I veikartet i kapittel 4.5. peker på at det utover et visst nivå vil være behov for organisatoriske endringer for å få til et bedre og tettere forpliktende samarbeid. Alternativet legger opp til økt standardisering og tettere samarbeid om å utvikle nasjonale felleskomponenter, som igjen vil kreve videreutvikling av nasjonale arenaer for å prioritere utviklingen av slike komponenter. Det er naturlig å ta utgangspunkt i Samhandlingsforum for grunntjenester, og oppdatere styringsstrukturer i tråd med aktørenes behov, alternativt å etablere en ny styringsstruktur.

Finansiering av nasjonale felleskomponenter skjer i dag både over statsbudsjettet, og gjennom gebyrordningen jf. kap. 2.6. Et utvidet samarbeid om nasjonale felleskomponenter vil kunne finansieres og organiseres på samme måte, gjennom en kombinasjon av nasjonal finansiering, og gjennom gebyrordningen eller tilsvarende finansieringsordning.

Gebyrordningen omfatter grunntjenester for distribusjon av billetter som det enkelte kollektivselskap selger på sine egne kanaler og plattformer. Arbeidsgruppa har drøftet om gebyrordningen og tjenestene den omfatter kan utvides eller justeres til også å gjelde salg gjennom å legge til et lag med kjernekomponenter som alle, både kollektivaktørene og andre mobilitetsaktører kan benytte.

Dette alternativet vil kunne legge grunnlaget for ett og ikke to utviklingsløp, og kan anses som første skritt på veien mot ett felles forpliktende samarbeid. En utvidelse av gebyrordningen eller en liknende modell vil bety en økt grad av standardisering, vil kunne bidra til bedre integrering av de digitale systemene til Entur og Ruter/Tet Digital, og det vil kunne gi bedre resultater i arbeidet med å få mer sømløse og enklere reiser for kunden, uavhengig av valgt organisasjonsmodell.

Følgende egenskaper er vurdert som sentrale i en videreutvikling av dagens samhandlingsmodell:

- Svare opp behov hos mobilitetsaktører i Norge med spesielt fokus på fylkeskommunale administrasjonsselskap (PTA) og togoperatører.
- Sikre en effektiv modell som gir mest verdi for pengene. Vi ser at en iterativ og smidig utviklingsmetodikk best svarer opp dette gjennom:
    - kundeorientering der den reisende settes i sentrum for løsningene - samtidig som lokale/regionale mål og ambisjoner ivaretas
    - tilpasningsdyktighet der man løpende evner å løse det som er viktig
    - fokus på å oppnå effekt og ikke levere funksjonalitet på bestilling
    - utvikle, måle, lære - i påfølgende iterasjoner
- Ivareta god økonomistyring som skal være forenlig med etablerte normer knyttet til statlig og fylkeskommunal finansiering
- Etablere tydelig ansvar for tjenestene inkl insentiver for høy grad av oppetid og tilgjengelighet. Dette kan realiseres gjennom avtalte Service Level Agreements eller andre egnede mekanismer

### 5.3.1. VURDERING OPP MOT KRAVENE I KAP. 3

- **Kundebehov:** Bidrar positivt gjennom økt standardisering, forenkling og tilrettelegging for mer sømløse reiser for kunden gjennom felles salgs- og billetteringsløsning for hele bransjen. Flere nasjonale felleskomponenter vil fortsatt åpne for at samarbeidene kan utvikle og innovere på toppen av dette.
- **Fagmiljø:** Gode og effektive møteplasser for alle aktørene kan føre til økt samhandling i bransjen, og legge et godt grunnlag for felles strategier og utviklingen av felles digitale tjenester også utenom salgs- og billettløsninger.
- **Ressursbruk:** Det brukes i dag store ressurser på parallelle salgs- og billettløsninger. Selv om det må forventes betydelige startkostnader, forventes det å gi langt bedre og mer effektiv bruk av ressursene ved å innføre flere nasjonale felleskomponenter.
- **Hele landet:** Alternativet reduserer risiko for ulike utviklingsløp, vil styrke samhandlingen utover dagens nivå, og vil kunne skape positiv utvikling i retning av ett felles samarbeid for digital tjenesteutvikling.

### 5.3.2. RISIKO

Vurdert opp mot målsettingene i kapittel 3 er risikoen at:

- Man slår ikke sammen utviklingsmiljøene utover de som jobber med salg/billettering. Det kan potensielt føre til fortsatt to løp på annen utvikling enn de nasjonale grunntjenestene, og kan føre til mer sunk cost.
- Finansiering over statsbudsjettet krever politisk støtte, og kan føre til tyngre prosesser som tar lenger tid fra ide til handling, slik at utvikling tar lenger tid.

## 5.4. ALTERNATIV 3: OFFENTLIG-OFFENTLIG SAMARBEID

Dette alternativet innebærer at dagens OMS-samarbeid videreutvikles til et nytt, felles offentlig-offentlig samarbeid mellom alle kollektivaktørene.

Et offentlig-offentlig samarbeid er en svært fleksibel måte å organisere et samarbeid, som innebærer at styringsorganer, beslutningsmyndighet, ansvar osv. defineres og avtales mellom partene. Ved inntreden i samarbeidet signerer aktørene en samarbeidsavtale, som regulerer blant annet de bidrag som skal gis inn til samarbeidet, forpliktelser til de andre samarbeidspartnerne, styringsorganer, og hva som skjer dersom en part skulle trekke seg ut fra samarbeidet.

Bruksrett og krav til videreutvikling av produkter som eies av noen som går ut fra samarbeidet vil være viktig å regulere i samarbeidsavtalen. Den enkelte aktør som går inn i et felles aksjeselskap må

vurdere risikoen ved at man ikke har eierskap og heller ikke bruksrett til ulike produkter og løsninger om man skulle trekke seg fra samarbeidet. Dette dersom ikke annet er bestemt i avtalen.

Det er naturlig å se for seg styrende organer inspirert av dagens OMS, som består av et ledermøte på toppledernivå som møtes flere ganger hvert år, et strategisk forum som har ansvar for strategi og prioriteringer som møtes månedlig, og ulike operative forum innenfor hvert fagområde som fortløpende gjør prioriteringer på team-nivå. Beslutninger om prioriteringer mm. bør skje i organer der alle parter har stemme.

En begrensning kan ligge i at offentlig-offentlig samarbeid krever reelle bidrag fra alle parter, og felles formål. Ved utvidelse av et offentlig-offentlig samarbeid må formålet vurderes på nytt opp mot anskaffelsesregelverket, som potensielt kan legge begrensninger på fremtidige utvidelser av samarbeidet.

Videre kan det være utfordrende å sikre balanse i de enkelte partenes bidrag over tid. Realisering av ulike tjenester har forskjellig omfang og kompleksitet, og dermed ulik kostnad i utvikling og drift. I et offentlig-offentlig samarbeid hvor deltakerne tar ansvar for ulike deler av tjenesteproduksjonen, og hvor det er stor variasjon i størrelsen på aktørene, vil det kunne innebære et stort driftsansvar for mindre eller mellomstore aktører å sikre oppetid på løsninger. For aktører som priser risiko høyt /er svært opptatt av sikkerhet for oppetid på systemer, kan det være krevende å være avhengig av at en annen folkestyrt organisasjon er den som har ansvar for å sikre oppetid på driftskritisk infrastruktur. Det er imidlertid ikke nødvendig at alle parter tar på seg et driftsansvar, men en aktør må påta seg ansvar for hver tjeneste. Risiko kan også reduseres gjennom avtalen mellom partene.

Skulle samarbeidsavtale bli valgt som struktur for ett felles samarbeid for digital tjenesteutvikling, ville følgende være viktig å få avklart:

- Felles visjon og strategi
- Samarbeidsavtale som særlig ivaretar ulike behov og vurderinger knyttet til operasjonell risiko, og ansvar for driftskritisk infrastruktur
- Finansiering og finansieringsform mellom partene og forvaltningsnivåer
- Styringsstruktur
- Fordeling av partenes bidrag og uttak av tjenester
- Handlingsrom innenfor anskaffelsesregelverket
- Rettigheter til det som utvikles

### 5.4.1. VURDERING OPP MOT KRAVENE I KAP. 3

- **Kundebehov**: Et felles offentlig-offentlig samarbeid vil gi større løftekraft til å utvikle fremtidige tjenester, gjennom å samle krefter og ressurser rundt utvikling av en felles infrastruktur. Samarbeidet vil gi høy, direkte innflytelse for det enkelte kollektivselskap, og mulighet til å tilpasse løsninger til lokale behov.
- **Fagmiljø:** Mulighetene til å tiltrekke seg kompetanse antas å være bedre enn i nullalternativet. Det samme gjelder forenkling og standardisering av grensesnitt mot private aktører og samarbeidspartnere. For de store aktørene som Entur og Tet vil det være likt med et stort felles AS. For de mindre organisasjonene vil det også gi en forbedring ved å legge til rette for lokale arbeidsplasser med tett kobling til fagmiljø hos andre aktører i samarbeidet.
- **Ressursbruk:** Det forventes betydelige samfunnsøkonomiske gevinster av å samle alle kollektivaktørene (både statlige og fylkeskommunale) i ett felles samarbeid, blant annet som følge av felles systemer, fravær av parallell utvikling og drift, og mer effektiv drift. Det må samtidig forventes betydelige investeringer for å kunne hente ut disse gevinstene.

- **Hele landet:** Dette alternativet vil gi langt bedre bruk av ressursene enn nullalternativet, da det gir felles innsats og utviklingsløp. Det er imidlertid en utfordring at det er ulikt syn mellom aktørene knyttet til risikovurderinger ved en slik samarbeidsmodell.

### 5.4.2. RISIKO

Vurdert opp mot målsettingene i kapittel 3 er det en risiko for at:

- Etableringen av selskapet Tet Digital må potensielt reverseres.
- For aktører som priser risiko høyt /er svært opptatt av sikkerhet for oppetid på systemer, kan det være krevende å være avhengig av at en annen folkestyrt organisasjon er den som har ansvar for å sikre oppetid på driftskritisk infrastruktur.
- Det forutsettes større investeringer for å gi mulighet til å realisere gevinster i likhet med andre alternativer.
- Mindre avklart styringsstruktur, som kan gi fleksibilitet, men også gjøre at styring og koordinering med mange aktører krevende.
- Risiko ift bruksrett og videre utvikling av eiendeler som tas ut av samarbeidet.
- Teknisk kompleksitet og avhengigheter på tvers av aktører i samme verdikjede.
- Manglende balanse (rettferdighet) i de enkelte partenes bidrag over tid. Realisering av ulike tjenester har forskjellig omfang og kompleksitet, og dermed ulik kostnad i utvikling og drift.

## 5.5. ALTERNATIV 4: KOMBINASJON AV OOS OG ET AS EID AV FLERE AKTØRER

Dette alternativet er en variant av alternativ 3, der ett felles offentlig-offentlig-samarbeid også inkluderer et aksjeselskap som part, som eies sammen av flere av kollektivselskapene.

Flere av medlemmene i dagens OMS er også aksjeselskaper. Det kan derfor på den ene siden argumenteres for at en situasjon hvor Tet Digital AS blir med i det eksisterende OMS-et ikke skiller seg vesentlig fra dagens medlemsstruktur i OMS. Samtidig er Tet Digital etablert med hjemmel i unntaksregelen for utvidet egenregi, som legger begrensninger på hvor stor del av virksomheten som kan være knyttet til andre enn eierne.

### 5.5.1. VURDERING OPP MOT KRAVENE I KAP. 3

Dette alternativet er vurdert som svært likt alternativ 3.

### 5.5.2. RISIKO

Den største risikoen for dette alternativet synes å være at det ikke er gjennomførbart. Ruter AS, som er Tet Digital AS sine eiere, har fattet en strategisk beslutning om at det ikke er ønskelig å gå inn i et offentlig-offentlig-samarbeid da deres vurdering er at man risikerer å miste de fordelene som er årsaken til at utvidet egenregi er valgt som samarbeidsform.

## 5.6. ALTERNATIV 5: AKSJESELSKAP EID AV FYLKESKOMMUNENE

Dette alternativet innebærer at de fylkeskommunale kollektivselskapene står som eier av et aksjeselskap som opererer i utvidet egenregi. Entur fortsetter som leverandør av nasjonale grunntjenester, som vil være en viktig samarbeidspartner for aksjeselskapet. Staten via Entur vil fortsatt ha ansvar for å ivareta behovene for digital tjenesteutvikling i togsektoren. Staten kan også ta et utvidet ansvar for nasjonale registre og utvikles til en nasjonal hub for deling av data.

### 5.6.1. VURDERING OPP MOT KRAVENE I KAP. 3

Det henvises til omtale av felleseid aksjeselskap under kapittel 5.7. Vurderingene rundt aksjeselskap som organisasjonsform og mulige styringsstrukturer er de samme.

Hovedforskjellen i dette alternativet er at det kun står fylkeskommunale eiere bak selskapet. Det gjør at man unngår eventuelle utfordringer knyttet til direkte styring av et selskap på tvers av forvaltningsnivåer.

Samtidig innebærer alternativet en fortsatt todeling av digital tjenesteutvikling i kollektivtrafikken, ettersom staten vil ha ansvar for tjenesteutvikling knyttet til tog. For å innfri forutsetningen i mandatet for denne utredningen om å få til ett felles samarbeid for digital tjenesteutvikling på tvers av fylkeskommunale og statlige aktører, vil det være nødvendig med samarbeidsorganer på tvers av forvaltningsnivåer jf. kapittel 5.3.

### 5.6.1 RISIKO

Den største risikoen for dette alternativet synes å være at det ikke er gjennomførbart, ettersom flere av deltakerne i OMS er opptatt av fordelene med å samarbeide på tvers av statlige og fylkeskommunalt nivå.

## 5.7. ALTERNATIV 6: FELLESEID AKSJESELSKAP

Dette alternativet innebærer at alle aktører går sammen om et felleseid aksjeselskap for digital tjenesteutvikling.

Et aksjeselskap er en velkjent organisasjonsform og styringsmodell. Innflytelse på generalforsamlingen og styrerepresentasjon reguleres med utgangspunkt i aksjeloven og de respektive eierandeler. Et aksjeselskap er fleksibelt med tanke på utvidelser av samarbeidet til nye formål, og krever heller ikke reelle bidrag fra eierne.

Samtidig kan eierne gjennom en aksjonæravtale avtale særlige forhold knyttet til styringen av selskapet, jf. eksempelet med KS Digitale Fellestjenester. I dette alternativet vil det være naturlig å se for seg etablering av styringsstrukturer mellom eierne som gjør strategiske prioriteringer for selskapets aktivitet, der hver enkelt eier vil ha lik stemme. Dette er slik Tet Digital opplyser at samarbeid og eierskap er organisert. I praksis vil dermed styringen langt på vei kunne være den samme som for et offentlig-offentlig samarbeid.

Det vil være viktig å avklare hvor rettighetene til det som utvikles ligger. Det naturlige vil være at det ligger i et felleseid selskap, og ikke hos en eller flere av eierne. Både Entur og Ruter/Tet Digital har gjort betydelige investeringer i utviklingen av digitale infrastruktur. Det må også avklares hvorvidt Immaterielle rettigheter (IPR) skal inngå i et felles eid selskap som tingsinnskudd eller lisensieres til selskapet gjennom avtaler. Dersom IPR overføres selskapet gjennom tingsinnskudd, vil det kunne medføre en betydelig kostnad for mindre kollektivselskap å kjøpe seg inn i selskapet. Dersom IPR lisensieres fra eierne vil det representere omfattende kompleksitet i forhold til kostnader til videreutvikling, avkastningskrav samt at IPR fra flere eierselskap gradvis konvergerer til ett økosystem hvor opprinnelig IPR er vanskelig identifiserbar. Den enkelte aktør som går inn i et felles aksjeselskap må vurdere risikoen ved at man ikke har eierskap og heller ikke bruksrett til ulike produkter og løsninger om man skulle trekke seg fra samarbeidet. Dette dersom ikke annet er bestemt i avtalen.

Det har i prosessen blitt fremhevet at det kan være krevende for to ulike forvaltningsnivåer å gå inn som eiere av et felles selskap. Et slikt samarbeid vil kreve gode avklaringer rundt styringsmodellen, og det bør avklares hvordan det vil påvirke Stortinget/statens og fylkestingenes mulighet til styring og demokratisk kontroll. I dag samarbeides det fra to forvaltningsnivåer i OMS, som er et større

offentlig-offentlig-samarbeid, se kapittel 2.4.2. Det har så langt ikke kommet fram tungtveiende argumenter eller konkrete eksempler som sannsynliggjør at det vil være mer krevende med et samarbeid mellom to forvaltningsnivåer i et AS enn i et samarbeid organisert som OOS.

Et alternativ med felleseid AS med både fylkeskommuner og staten på eiersiden kan praktisk gjennomføres på flere måter. En mulighet er en fusjon mellom Tet Digital AS og Entur AS, og at alle øvrige fylkeskommuner/administrasjonsselskaper inviteres inn. En annen mulighet er at staten går inn på eiersiden av Tet Digital, med deler av porteføljen til Entur. Det kan også finnes andre modeller. Hvordan dette kan gjøres må vurderes nærmere og det er resultatet av forhandlinger mellom de respektive eierne som vil avgjøre løsningen.

Skulle aksjeselskap med aksjonæravtale og ulike styringsmodeller bli valgt som organisasjonsform for ett felles samarbeid for digital tjenesteutvikling, ville følgende være viktig å få avklart:

- Felles visjon og strategi
- Vedtekter og avklaring rundt eierandeler og styrerepresentasjon
- Finansiering og finansieringsform mellom partene og forvaltningsnivåer
- Aksjonæravtale med rammer for hvordan partene i fellesskap skal foreta strategisk styring av selskapet
- I hvilken grad staten kan videreføre dagens praksis med tildelingsbrev og oppdrag til Jernbanedirektoratet/Entur tilknyttet sømløs mobilitet inn i et felleseid aksjeselskap
- Togselskapenes mulighet til innflytelse på digitale løsninger som utvikles
- Videreføring av statens rolle med å fastsette nasjonale standarder innenfor sømløs mobilitet, inkludert forvaltning og videreføring av gebyrordningen

### 5.7.1. VURDERING OPP MOT KRAVENE I KAP. 3

- **Kundebehov:** Et felleseid aksjeselskap vil gi større løftekraft til å utvikle fremtidige tjenester, gjennom å samle krefter og ressurser rundt utvikling av en felles infrastruktur. Ved at ansvaret for drift og utvikling vil ligge i et felles aksjeselskap, fremfor hos enkeltmedlemmer, kan driftsrisiko reguleres gjennom leveranseavtaler med det felles selskapet.
- **Fagmiljø:** Å samle alle kollektivaktørene i et felles aksjeselskap antas å gi bedre muligheter til å bli et ledende fagmiljø som tiltrekker seg dyktige ansatte. Det forventes også å kunne bidra til forenkling og standardisering av grensesnitt mot private aktører og samarbeidspartnere.
- **Ressursbruk:** Dette alternativet vil gi langt bedre bruk av ressursene enn nullalternativet, da det gir felles innsats og utviklingsløp. Det vil kreve større investeringer for å gi mulighet til å realisere gevinster. Etter et slikt løft er det da grunn til å forvente betydelige samfunnsøkonomiske gevinster på sikt av å etablere et felles aksjeselskap, blant annet som følge av felles systemer, fravær av parallell utvikling og drift, og mer effektiv drift.
- **Hele landet:** I praksis er det uklart hvor stor forskjellen vil være til et omfattende offentlig-offentlig samarbeid. Graden av innflytelse for enkeltmedlemmer avhenger i stor grad av samarbeidets oppbygging, f.eks. om beslutninger om prioriteringer mm. skjer i organer der alle parter har en stemme. Dette krever gode avklaringer rundt styringsmodellen, og hvordan det sikrer Stortinget/statens og fylkestingenes styringsmuligheter. Det er delte meninger om et felleseid AS gir det enkelte medlem mer eller mindre kontroll og styring over et samarbeid.

### 5.7.2. RISIKO

Tabellen over viser at opp mot målsettingene i kapittel 3 er risikoen at:

- Det vil kreve større investeringer for å gi mulighet til å realisere gevinster i likhet med andre alternativer.

- Det kan muligens være en risiko å etablere et felles aksjeselskap på tvers av forvaltningsnivåer, men det er ikke avdekket om det er direkte utfordringer. Les mer om forholdet mellom forvaltningsnivåene i vedlegg 1, kap 1.

## 5.8. OPPSUMMERING

Arbeidsgruppa har i tråd med veikartet i kap. 4.5 vurdert ulike samarbeids- og organisasjonsformer som kreves i tråd med toppledernes ambisjoner om ett forpliktende samarbeid. Selv om analysen viser at det innenfor rammene av dagens organisering er tiltak som kan gjøres for å få til et tettere og mer effektivt samarbeid, så må det nye organisatoriske grep til for å ta ut større gevinster.

Alternativet med utvidet samarbeid om nasjonale fellestjenester fremstår som et godt alternativ på kort og mellomlang sikt. Det bidrar til mer effektiv ressursbruk, og gjennom videreutvikling av fellesarenaer for prioritering og styring, vil det også berede grunnen for et enda tettere samarbeid over tid.

For å samle alle tjenesteområder i ett felles samarbeid, er det behov for å gjøre større organisatoriske grep, som er nærmere vurdert i alternativ 3, 4, 5 og 6. Per i dag er det delte meninger om hvilket av disse alternativene som er mest aktuelle.

# 6. KONKLUSJON OG ANBEFALING

Kollektivtrafikken har en helt sentral rolle for å gi folk en enklere reisehverdag, og samtidig lykkes med å nå nasjonale klima- og naturmål. Klimautvalget 2050 peker på at transportpolitikken må utvikle langt mer ressurs- og energieffektive løsninger, og at vi som reiser må dele mer på transportmidler og reiser i årene fremover, for å begrense den samlede transportetterspørselen. Sammenliknet med dagens situasjon innebærer dette at kollektivtrafikken må ta langt større markedsandeler. Dette krever store og grunnleggende endringer i transportsystemene, som vanskelig kan nås med framskrivninger av dagens løsninger.

Fremtidsrettet og effektiv digital tjenesteutvikling er et avgjørende virkemiddel for at kollektivtrafikken skal lykkes med dette viktige samfunnsoppdraget. Sømløse reiser og gode digitale kundetjenester gjør det enkelt for den reisende å velge kollektivtrafikk, enten det er med tog, buss, bane, båt, bestillingstransport, bysykler, elsparkesykler, bildeling eller andre tjenester. Digitalisering er sentralt for å forbedre selve driften av kollektivsystemene, for å kunne styre trafikk i sanntid, effektivt håndtere avvik, og gi fortløpende informasjon til den reisende underveis, samt at den reisende kan kjøpe og betale for reisen fra start til slutt i samme i én operasjon. I korte trekk gjør digital tjenesteutvikling det mulig for kollektivtrafikken å styrke sine komparative fortrinn i konkurransen om de reisende.

Arbeidsgruppas oppdrag har vært å levere en anbefaling til veien videre mot ett felles samarbeid. Denne utredningen viser at det har skjedd en stor og positiv utvikling de siste årene, og at det i økende grad samarbeides tett mellom kollektivaktørene på dette området. Utredningen viser likevel at det er store gevinster å hente på å samarbeide tettere om digital tjenesteutvikling, og at forholdene ligger godt til rette. Aktørene har i stor grad felles visjon og strategi, kundebehovene for tjenestene er i stor grad like rundt omkring i landet, og det er et felles ønske om tettere og mer forpliktende samarbeid. Arbeidet med denne utredningen har bidratt til å skape et positivt momentum.

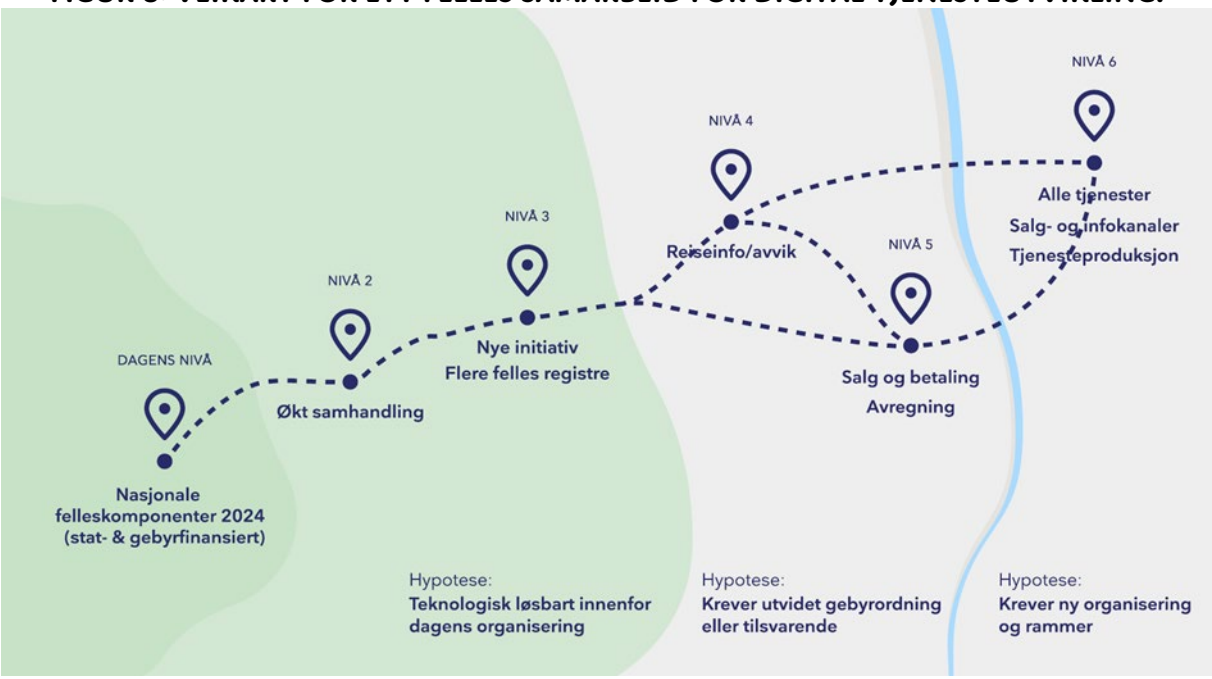
I kapittel 4 som gjennomgår aktuelle samarbeidsområder er det skissert opp et veikart, gjengitt under. Arbeidsgruppa mener at dette veikartet er godt egnet som grunnlag for beslutninger om retning for samarbeid og veien videre.

Veikartet tar utgangspunkt i dagens situasjon, og at man raskt bør iverksette tiltakene på nivå 2 og 3, som alle antas å kunne være teknologisk løsbare innenfor eksisterende organisering. Neste steg inkluderer utvidet samarbeid om nasjonale grunntjenester innen reiseinformasjon og avvik, salg, betaling og avregning, som er et stort steg videre i retning av felles tjenester, og som forutsetter både en felles finansieringsmodell eksempelvis gjennom utvidelse av gebyrordningen, og en påvirkningsmodell som sikrer god innflytelse på tjenesteutviklingen.

Det siste steget er hvor alle tjenester, salg og infokanaler og tjenesteproduksjon konsolideres. Dette forutsetter en ny organisering.

Arbeidsgruppa forventer at en sammenslåing av tjenestene for de aller fleste av tjenesteområdene vil gi økte kostnader på kort sikt, men vil kunne gi gevinster på lengre sikt. Innenfor rammene av denne utredningen har det ikke vært mulig å utarbeide konkrete anslag på størrelsesorden på potensielle innsparinger ved en sammenslåing til én felles digital infrastruktur. Tidshorisonten og kompleksiteten i dette vil variere mye fra område til område. For de mest komplekse tjenestene må det forventes til dels betydelige kostnader på kort sikt for å slå sammen tjenester.

**FIGUR 8: VEIKART FOR ETT FELLES SAMARBEID FOR DIGITAL TJENESTEUTVIKLING.**




Samtidig er det arbeidsgruppas klare oppfatning at det på sikt vil kunne realiseres betydelige gevinster ved en sammenslåing til én felles digital infrastruktur. På flere av tjenesteområdene fremstår sammenslåing som en lavthengende frukt, eksempelvis innen formidling av grunndata. Også for de mer komplekse tjenesteområdene vurderer arbeidsgruppa det som sannsynlig med store gevinster, gjennom å unngå utvikling og drift av parallelle tjenester, og ved å bruke ressursene til enda bedre tjenester i én felles digital infrastruktur.

Arbeidsgruppa har i denne utredningen drøftet og vurdert flere mulige organisasjonsmodeller for ett felles samarbeid for digital tjenesteutvikling. Vurderingen per i dag er at det er behov for mer tid til diskusjoner hos medlemmene og eierne, og det er hensiktsmessig å samle noe mer erfaring innenfor de to eksisterende samarbeidene, før det konkluderes med fremtidig organisering. En risiko ved en videreføring av dagens to samarbeid er økt sannsynlighet for "sunk cost", eller at man ikke evner å hente ut potensialet i digitale løsninger fullt ut, ettersom strategiske diskusjoner skjer i to separate samarbeid. Arbeidsgruppa har derfor vært opptatt av tiltak for å sikre god strategisk samordning, og at alle beslutninger som tas fremover, må ha som mål å katalysere videre samarbeid.

## 6.1. ARBEIDSGRUPPAS ANBEFALINGER

Arbeidsgruppa anbefaler en stegvis tilnærming mot ett felles forpliktende samarbeid for digital tjenesteutvikling, som er nærmere konkretisert i følgende fire punkter. Det forutsettes engasjement og involvering fra alle parter for å lykkes. For å bidra til god fremdrift, har arbeidsgruppa pekt ut oppfølgingsansvar.

### ANBEFALING 1. SLÅ FAST EN FELLES AMBISJON OM Å ETABLERE ETT FELLES FORPLIKTENDE SAMARBEID FOR DIGITAL TJENESTEUTVIKLING. VEIKARTET ER EN STEGVIS TILNÆRMING MOT Å REALISERE DENNE AMBISJONEN.

Det er mulig å skape en enklere og rimeligere reisehverdag, og oppfylle nasjonale klima- og bærekraftsmål, på en langt mer kostnadseffektiv måte enn i dag. Da må kollektivtrafikken ta langt større markedsandeler i årene fremover. Digital tjenesteutvikling er avgjørende for at kollektivtrafikken skal lykkes med dette viktige samfunnsoppdraget. Utfordringene er store, men gevinstene forventes å være enda større.

**Arbeidsgruppa anbefaler:**

1. Å slå fast et mål om å samle kollektiv-Norge i ett felles forpliktende samarbeid for digital tjenesteutvikling.
2. Veikartet er en stegvis tilnærming mot å realisere denne ambisjonen.
3. Alle aktiviteter på kort sikt gjøres med tanke på å muliggjøre samordning på sikt, med mål om å katalysere videre samarbeid.
4. At alle parter prioriterer nødvendige ressurser til samarbeid.

## ANBEFALING 2. RASKT PRIORITERE AKTIVITETER MED LAV KOSTNAD OG KOMPLEKSITET.

Utredningen peker på flere tiltak i fase 2 og 3 av veikartet som kan iverksettes umiddelbart, uten behov for ny organisering. Arbeidsgruppa er opptatt av å sikre god strategisk samordning mellom de eksisterende samarbeidene, og identifisere felles samarbeidsprosjekter som raskt kan settes i gang, og gi gevinster.

**Arbeidsgruppa anbefaler:**

1. Sikre god strategisk samordning mellom OMS og Tet Digital på oppdragsgivernivå, blant annet gjennom gjensidig representasjon i relevante fora.
2. Innføre jevnlige samarbeidsmøter på gjennomføringsnivå mellom OMS og Tet Digital, med deling av veikart og arkitekturgjennomgang, med fokus på standarder, integrasjoner og datadeling.
3. Vurdere felles samarbeidsprosjekt, eksempelvis innen felles registre (grunndata), normer og regulering for datadeling, og nye betalingstjenester.
4. Erfaringsutveksling og samarbeid knyttet til utnyttelse av nye teknologiske muligheter, eksempelvis bruk av kunstig intelligens (KI).

Ansvar for oppfølging: OMS og Tet Digital

## ANBEFALING 3. SAMARBEID OM FLERE NASJONALE GRUNNTJENESTER.

Utredningen peker på utvidelse av nasjonale grunntjenester som et naturlig neste skritt på veien mot ett felles samarbeid for digital tjenesteutvikling. Det er særlig tjenester innen reiseinformasjon, salg, billettering og avregning, sammen med bedre grunndata, som fremstår som naturlige kandidater. Dette vil også fasilitere god informasjon, salg av billetter på tvers av aktørene, og legge til rette for sømløse betalingsløsninger. En viktig suksessfaktor vil være å etablere en påvirkningsmodell som ivaretar partenes behov for innflytelse over tjenesteutviklingen.

**Arbeidsgruppa anbefaler:**

1. Å sette ned en arbeidsgruppe mellom Tet Digital og OMS som skal utarbeide en forstudie av en nasjonal komponent for Reiseinformasjon og avvik. Arbeidet startes opp høsten 2024, med ambisjon om å ferdigstille forstudien i løpet av første kvartal 2025.
2. Å sette ned en arbeidsgruppe mellom Tet Digital og OMS som skal utarbeide en forstudie av en nasjonal fellestjeneste for salg, betaling og avregning. Arbeidet startes opp høsten 2024, med ambisjon om å ferdigstille forstudien i løpet av første kvartal 2025.
3. Invitere togselskaper, kommersielle busselskaper og mobilitetsaktører til dialog om utvikling av flere nasjonale grunntjenester, i løpet av 2. halvår 2024.
4. At det tas et initiativ sommeren 2024 mot relevante departement for å avklare finansiering av utvidede nasjonale felleskomponenter. Finansieringen av slike tjenester kan løses med en kombinasjon av statlig finansiering og brukerbetaling for partenes bruk av tjenestene.
5. Dagens samarbeidsforum i gebyrordningen fornyes i løpet av høsten 2024 med utgangspunkt i prinsippene i kap. 5.3.

Ansvar for oppfølging punkt 1 og 2: OMS og Tet Digital
Ansvar for oppfølging punkt 3, 4 og 5: Jernbanedirektoratet

## 4. VEIEN VIDERE MOT ETT FELLES SAMARBEID FOR DIGITAL TJENESTEUTVIKLING

Denne rapporten har til hensikt å gi et kunnskapsgrunnlag for videre diskusjoner og vurderinger om veien mot ett felles samarbeid for digital tjenesteutvikling. Arbeidsgruppa mener det er viktig å gi rom for diskusjoner hos medlemmene og eierne om hvordan et fremtidig felles samarbeid bør se ut, og de strategiske målene som et slikt samarbeid har til hensikt å oppnå. Det vil også gi rom for å hente mer erfaring med de eksisterende samarbeidene.

**Arbeidsgruppa anbefaler:**

1. En oppfordring til diskusjoner og prosesser hos det enkelte medlem og deres eiere rundt målbildet, fremtidig samarbeid og organisering.
2. At Topplederforum med utgangspunkt i dette drøfter status for arbeidet så langt og veien videre første halvår 2025.

Ansvar for oppfølging: Kollektivtrafikkforeningen

# VEDLEGG 1: EKSEMPLER PÅ ANDRE OFFENTLIGE SAMARBEID INNEN DIGITAL TJENESTEPRODUKSJON

I dette vedlegget gis det en nærmere omtale av noen andre offentlige samarbeid om digitale løsninger i Norge. Hensikten er å presentere kortfattet bakgrunnen for behovet for bedre samarbeid, hvilke løsninger som ble vurdert og tilhørende prosess for å vurdere alternativer samt begrunnelse for de modeller som ble valgt. Hvert samarbeid vil naturlig nok ha sine særkjennetegn som ikke nødvendigvis er relevant for kollektivsektoren, men vi tror likevel det er flere dimensjoner av de løsninger som er valgt som er relevant å lære av. Basert på vår oversikt så har vi valgt å gi en omtale av følgende tre offentlige samarbeid innenfor digitale løsninger:

- ElBits
- KS Digitale fellestjenester
- Sparebank1 Utvikling

## ELBITS – NYTT AKSJESELSKAP EID AV NORSKE NETTSELSKAPER

ElBits AS er et nytt aksjeselskap eid av norske nettselskaper, og som ble stiftet i mars 2023. Formålet med selskapet er å utvikle og drifte digitale fellestjenester som bidrar til samfunnsmessig rasjonell utnyttelse av kraftsystemet. Selskapet skal også være en pådriver og læringsarena for utvikling av ny teknologi og nye arbeidsformer i bransjen. Over tid skal det nye selskapet sette nettselskapene i stand til å løse samfunnsoppdraget gitt gjennom energiloven på en bedre og mer effektiv måte. Samarbeidet skal bidra til å "spare Norge for milliarder".

Bakgrunnen er behovet for å bygge mer nett raskere samtidig som eksisterende nett utnyttes bedre. Dette er også et grep for å levere på regjeringens handlingsplan for raskere nettutbygging og bedre utnyttelse av nettet – også i lys av det grønne skiftet. Det ligger en antagelse i bunn om at dette krever samarbeid på tvers av aktørene i verdikjeden – på tvers av myndigheter, systemansvarlig og nettselskaper. Ved at ansvaret for å utvikle og drifte bransjens samlede infrastruktur legges til ett felles selskap, forventes det gevinster i form av bedre tjenester og lavere nettleie. Selskapet skal løse felles bransjeutfordringer som vanskelig lar seg løse av det enkelte nettselskap eller av leverandører. Det er også en arena hvor partnerne fritt kan samles om å utvikle tjenester de trenger og har behov for, uten å være avhengig av konsensus. ElBits skal også være en pådriver for harmonisering og standardisering i bransjen.

Det er samtidig slik at ElBits ikke skal være et kommersielt verktøy for sine eiere, og det betales ikke utbytte. Utvikling og drifting av tjenester som er en naturlig del av oppgavene til det enkelte nettselskapet skal ikke løses av ElBits.

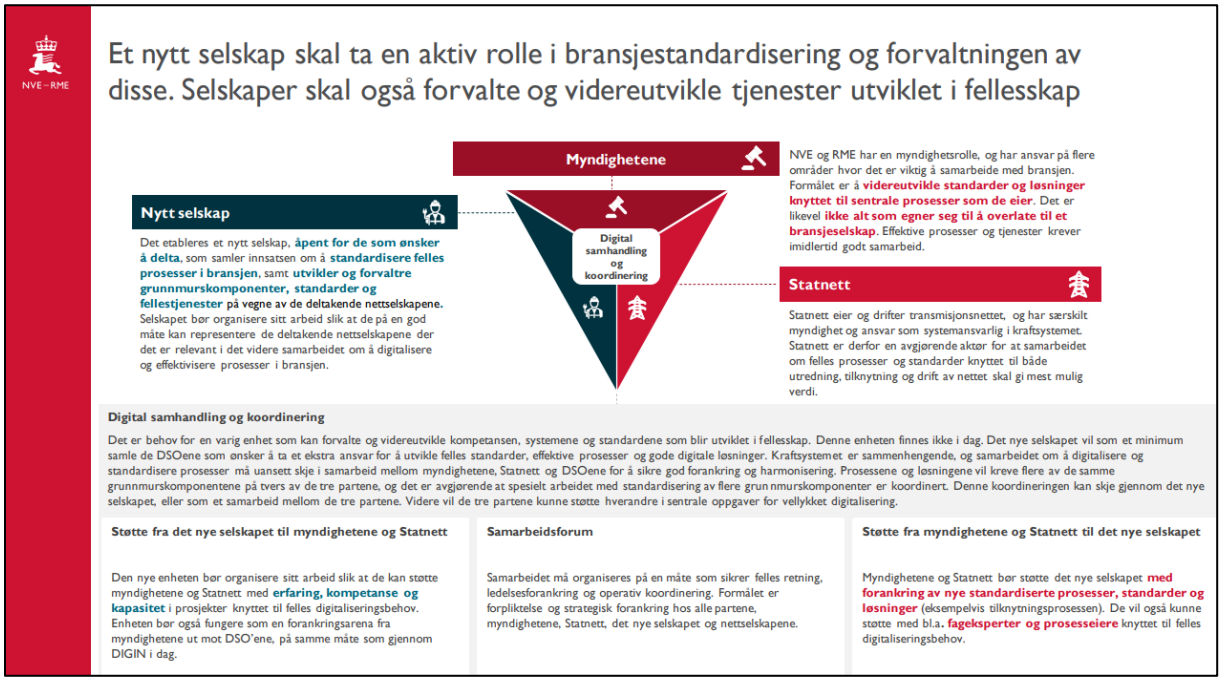
Blant annet skal ElBits få de ulike nettmodellene som eksisterer fra før av til å samvirke for å kunne sette sammen til en nasjonal nettmodell. Den tekniske plattformen skal deretter utvikles i takt med tjenestenes behov. Med andre ord legges det til grunn en stegvis utvikling av en felles digital grunnmur. Deler av grunnmuren forvaltes og eies av selskapet, mens andre deler vil eies og forvaltes av myndighetene eller Statnett. Dette krever samarbeid knyttet til datautveksling og standardisering. Selv om ElBits er en pådriver for standardisering, så skal de ikke være et formelt standardiseringsorgan.

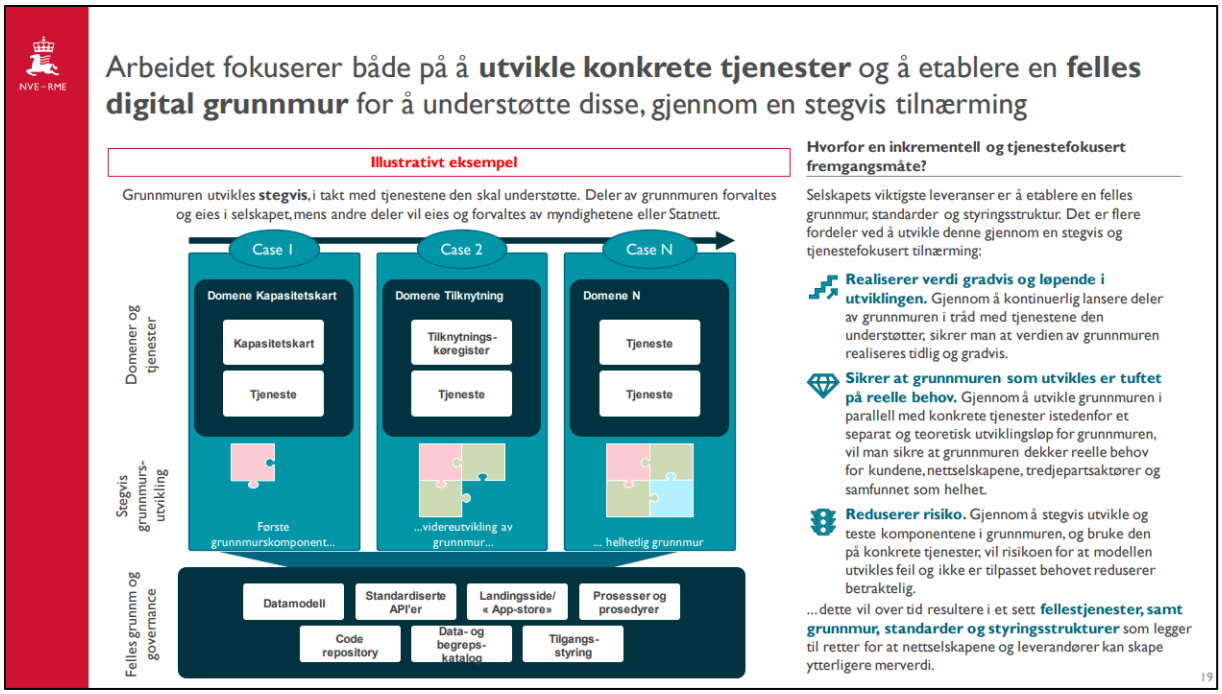
Koden bak alle ElBits-finansierte tjenester skal legges åpent tilgjengelig (open source). To av de viktigste begrunnelsene som gis for dette valget er:

- ElBits lager løsninger for fellesskapet finansiert av fellesskapet, og da er det naturlig å gjøre disse åpent tilgjengelig for fellesskapet
- Gjennom å åpent dele kildekoden til løsninger utviklet av ElBits nøytraliseres mulige uheldige markedseffekter av løsningene

Selskapet reguleres av selskapets vedtekter og aksjonæravtale. I henhold til vedtektene kan bare norske nettselskaper med inntektsramme eie aksjer i ElBits. Målet er at alle norske nettselskaper med inntektsramme skal bli partner i ElBits og tar ElBits-tjenester i bruk. Selskapet forventer å bruke inntil 150 millioner kroner for årene 2023 og 2024. Det er aksjonærene i ElBits som står for finansieringen av aktivitetene i selskapet, men i praksis er det nettkundene som finansierer dette. RME har etter søknad innvilget en digitaliseringsramme for virksomheten til ElBits As for 2023 og 2024 slik at nettselskapene som er eiere av selskapet får dekket sine kostnader i en tidlig fase. Og målet for selskapet er å bli selvfinansiert av egne tjenester innen 2028.

Nettselskapene Elvia, Lede, BKK, Glitre Nett, Lnett, Tensio og Statnett er de 7 nettselskapene som stiftet selskapet, og med 37 ansatte som primært kom fra disse nettselskapene.

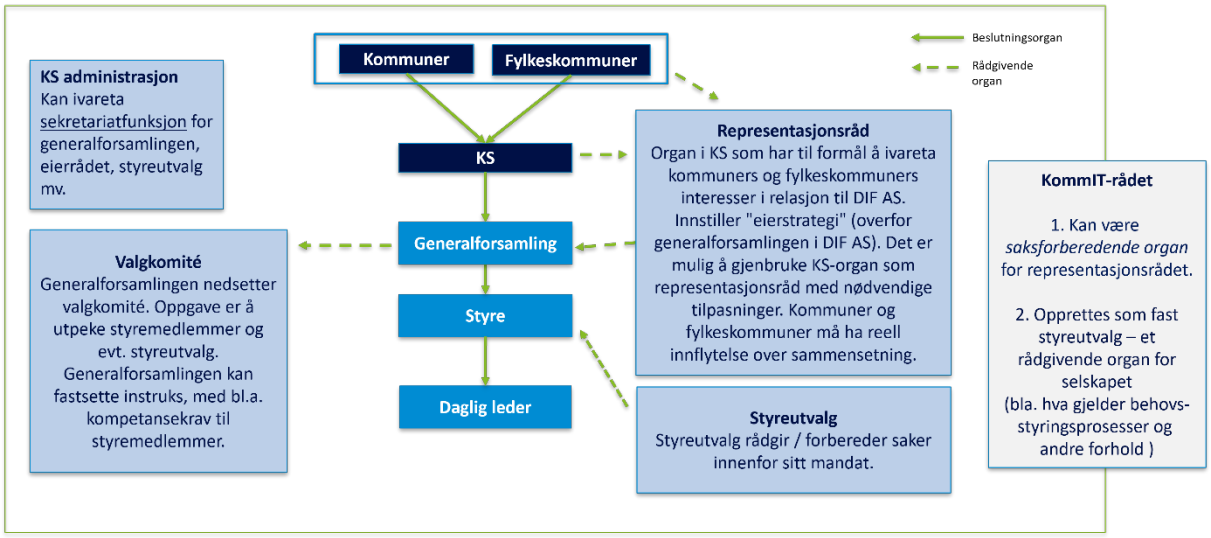





## KS DIGITALE FELLESTJENESTER

KS stiftet 23. juni et nytt ikke-kommersielt aksjeselskap for digitale fellestjenester i kommunal sektor – KS-Digitale fellestjenester AS (DIF). Ifølge KS skal selskapet "bidra til digitaliseringsarbeidet i kommunal sektor ved å være en utviklingsaktør og tilbyder av digitale fellesløsninger og komponenter samt andre tilliggende tjenester til landets kommuner og fylkeskommuner", og "ha et særlig tyngdepunkt på tjenester for overføring og tilgjengeliggjøring av data, ikke minst mellom stat og kommune, samt felles innbyggertjenester".

Etableringen av DIF er svært relevant for denne utredningen på flere måter. Det ene er det strategiske bakteppet og vurderingene som kommunal sektor har gjort om at det er nødvendig å styrke samhandlingen om digitale tjenester i kommunal sektor for å få økt gjennomføringskraft. I tillegg har KS gjennomført grundige prosesser og utredet hvordan etablering av et slikt selskap kan gjøres på en måte som ivaretar behov og innflytelse til både store og små kommuner/fylkeskommuner.



Resultatet av dette utredningsarbeidet fremkommer av figuren over. I korte trekk har KS lagt opp en organisasjonsmodell der det formelle eierskapet av aksjene i selskapet og dermed generalforsamlingen utgjøres av KS, ikke av kommunene og fylkene. Samtidig er årlig eierstrategi og strategiske styringen av selskapets prioriteringer lagt ut i et representasjonsråd, som er sammensatt for å representere en bredde i kommuner og fylker.

Modellen innebærer dermed et skille mellom den profesjonelle eierstyringen av selskapet, som skjer gjennom KS, og den aktive behovsstyringen av virksomheten som skjer gjennom representasjonsrådet og eierstrategien.

## SPAREBANK1 UTVIKLING

Sparebank1 Utvikling er et felles eid IT-selskap av de 14 regionale Sparebankene, organisert som ansvarlig selskap med delt ansvar. Deres oppdrag er å være i front med brukeropplevelser og kundeverdi. Sparebank1 Utvikling lager felles digitale produkter, kundegrensesnitt og tjenester, mens all kontakten med kundene skjer via den enkelte Sparebank og deres merkevare.

I motsetning til de fylkeskommunale kollektivselskapene, konkurrerer Sparebankene i prinsippet også om de samme kundene, selv om de også har regionale tyngdepunkter. Totalt har Sparebank1 Utvikling nesten 600 medarbeidere, med en årlig omsetning på i underkant av 1,6 mrd. kr (2022).

Sparebank1 Utvikling er organisert langs linjene av Sparebank1 Alliansen, som til sammen besto av 16 banker, hvorav fire av disse var omtrent like store, og 12 var mindre banker. I Sparebank1 Allianse ble man enige om at de 12 mindre bankene skulle organisere seg som en enhet (eget aksjeselskap), og at denne representerer de 12 mindre bankene inn i Sparebank1 Alliansen.

Den tilsvarende modellen er brukt for Sparebank1 Utvikling. De har to sentrale råd som organiserer arbeidet: Ett som jobber med prioriteringene, der alle de fem har en stemme hver, og et annet råd som har ansvar for de økonomiske rammene.

Utviklingsselskapet styres gjennom at eierne setter opp målsetninger for samarbeidet, og avstår fra å bestille enkeltløsninger. Dette gir utviklingsteamene stort eierskap til løsningene og hvordan disse oppleves i markedet. Det meste av utviklingsmiljøet i Sparebank1 Utvikling sitter i Oslo, men bankene har sterke fagmiljøer på dataanalyse rundt omkring i landet som de bruker til å utvikle og markedsføre sine produkter. Det er en omfattende samlet portefølje av produkter til sammen mellom bankene.

Sparebank1 Utvikling legger ikke skjul på at det har vært krevende, men at samarbeidet har vært svært vellykket for Sparebank1 Alliansen. To viktige premisser for samarbeidet har vært en erkjennelse hos de mindre bankene om at de ikke nødvendigvis deler behovene til de største bankene til enhver tid, så vil de komme dit på et noe senere tidspunkt. Og at det som er best for fellesskapet av banker, sannsynligvis også er best for den enkelte bank i det lange løp.