



Arkivnr: 2014/13939-2

Saksbehandlar: Bjørn Inge Midtgård

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Samferdselsutvalet		09.04.2014
Fylkesutvalet		23.04.2014

Regionalt bompengeselskap i Hordaland – rapport, status og forankring

Samandrag

Fylkesutvalet bad 20.6.2013, sak 177/13, om at fylkesrådmannen utgreier visse sider ved etablering av eit regionalt bompengeselskap (avgrensa til Hordaland) samt skisserte ein framdriftsplan for dette arbeidet. Fylkesutvalet ønska å få ei hurtigare framdrift enn det som såg ut til å vera tilfelle for den statleg leidde delen av prosessen. PwC har utarbeida ein rapport, som grunnlag for eventuelt å gjennomføra ein fusjonsprosess og selskapsetablering av eit regionalt bompengeselskap i Hordaland. Fylkesrådmannen legg førebels rapporten «Regionalt Bompengeselskap i Hordaland» fram til orientering.

Det er no eit auka fokus på å etablera eit nasjonalt (og statleg?) bompengeselskap. Skulle regjeringa bestemma seg for å etablera eit slikt nasjonalt bompengeselskap i statleg regi, vil det truleg ikkje vera mogleg å etablera regionale bompengeselskap eigd av fylkeskommunar/kommunar. Eit bompengeselskap kan ikkje eksistera utan gyldig bompenggeavtale med Vegdirektoratet. Fylkesrådmannen ønskjer å ta kontakt med Samferdselsdepartementet for å avklara rammene og prosessen for ny bompengeselskapstruktur. Gjev Samferdselsdepartementet klarsignal for at HFK kan etablera eit regionalt bompengeselskap, vil fylkesrådmannen no starta arbeidet med å etablera eit regionalt bompengeselskap Hordaland.

Forslag til innstilling

1. Fylkesutvalet tek førebels rapporten «Regionalt Bompengeselskap i Hordaland» til orientering.
2. Fylkesutvalet ber om at fylkesrådmannen tek kontakt med Samferdselsdepartementet for å avklara rammene og prosessen for bompengeselskapstrukturen. Gjev Samferdselsdepartementet klarsignal for at HFK kan etablera eit regionalt bompengeselskap, ber fylkesutvalet om at fylkesrådmannen startar arbeidet med å etablera eit regionalt bompengeselskap i Hordaland.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Håkon Rasmussen
fylkesdirektør samferdsel

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Vedlegg

- 1 Regionalt bompengeselskap i Hordaland

Fylkesrådmannen, 2.04.2014

Bakgrunn

Fylkesutvalet bad 20.6.2013, sak 177/13, om at fylkesrådmannen utgreier visse sider ved etablering av eit regionalt bompengeselskap (avgrensa til Hordaland) samt skisserte ein framdriftsplan for dette arbeidet. Fylkesutvalet ønska å få ei hurtigare framdrift enn det som såg ut til å vera tilfelle for den statleg leidde delen av prosessen:

«Fylkesutvalet merkar seg at det er skissert ein prosess for gjennomføring av forslaget i NTP om regionale bompengeselskap. Fylkesutvalet meiner likevel at det er ønskeleg å få ei hurtigare framdrift enn det som ser ut til å vere tilfelle for den statleg leidde delen av prosessen. Fylkesutvalet ber derfor om at det vert arbeidd vidare med løysinga for Hordaland, og at det vert lagt fram sak så snart som mogleg som mellom anna skisserer:

- 1. Mogleg framdriftsplan for etablering av eitt felles bompengeselskap for Hordaland, jf. fylkestingsvedtak desember 2012, fråsegn til rapporten «Anbefaling om regionale bompengeselskaper. Rapport 10. desember 2012» sak 26/13, svar på interpellasjon frå Nils-Olav Nøss og notat frå fylkesordføraren til fylkesrådmannen per 14.05.2013. Konklusjonen her er at ein tek utgangspunkt i eitt selskap geografisk avgrensa til Hordaland.*
- 2. Utgreiing av skisse til løysing for å sikre sporbare prosessar, risikoavgrensing og skilje (vasstette skott) mellom dei ulike prosjekta i eitt felles bompengeselskap, som sikrar at ikkje eit mogleg underskot i ei bompengoordning påverkar andre bompengeorordningar.*
- 3. Ein gjennomgang av dei eventuelle vedtektsendringane som må til i dei enkelte eksisterande selskapa for å slå dei saman, og ei skisse til fusjonsprosess.*
- 4. Ei vurdering av det enkelte selskapet sin finansielle status og om det i nokon av selskapa ligg føre noko som er til hinder for ein fusjon.*
- 5. Ei vurdering av i kva grad det er hensiktsmessig å slå saman eksisterande selskap med kort gjenståande levetid, og kva for selskap dette gjeld.*
- 6. Ei vurdering av korleis bompengeprojekt som er grenseoverskridande vert handtert.*
- 7. Ei vurdering av kva for kompetanse som er ønskeleg for styremedlemer i eit slikt selskap.*
- 8. Ei skissering av mogleg eigarstruktur og eigarstrategi for selskapet.*
- 9. Utkast til vedtekter for felles bompengeselskap.*
Fylkesutvalet ber om at det vert gjennomført ein dialog med eksisterande andre eigarar av bompengeselskap med sikte på å nå ei felles løysing for prosess og gjennomføring. Fylkesutvalet understrekar at det er nødvendig å avstemme prosessen mot eventuelle føringar frå staten med omsyn til framdrift og modell, og at det derfor kan vere nødvendig å justere prosessen undervegs.»

Det vart i august 2013 antyda frå Vegdirektoratet at regjeringa sannsynlegvis ville koma med slike nasjonale føringar før valet. Dei nasjonale føringar ligg framleis ikkje føre. Med bakgrunn i vedtaket i fylkesutvalet 20.6. 2013 fekk PwC i november 2013 i oppdrag frå samferdselsavdelinga i HFK å utarbeida ein rapport, som grunnlag for eventuelt å gjennomføra ein fusjonsprosess og selskapsetablering av eit regionalt bompengeselskap i Hordaland. Rapporten «Regionalt bompengeselskap i Hordaland» ligg no føre. Rapporten er eit fagleg innspel frå PwC til fylkesrådmannen. Samferdselsministeren og Vegdirektøren har nyleg ymta fram på om at det no er blitt meir aktuelt å etablere eitt nasjonalt bompengeselskap heller enn fleire regionale bompengeselskap. På bakgrunn av desse signala, ønskjer fylkesrådmannen å ta kontakt med Samferdselsdepartementet for å avklara føringar for den framtidige bompengestrukturen.

Kort frå rapporten

Rapporten omhandlar mellom anna omtale av bompengeverksemda, val av selskapsmodell, moglege vinstar ved samanslåing av selskapa, rekneskapsmodell, moglege eigarkonsept og ein framdriftsplan som syner korleis fusjonen i ein prosjektmodell kan gjennomførast.

Eit regionalt selskap kan gje innsparing og effektivisering:

«PwC har i denne rapporten gjort en rekke analyser på mulighetene for effektivisering i Hordaland. PwCs hovedinntrykk er at det ikke finnes noen tydelige og enkle løsninger for å redusere de største kostnadene. De største kostnadene er knyttet til renter på gjelden selskapene har. Selskapene i Hordaland har til sammen over 6 milliarder kroner i gjeld. Små endringer i rentenivå betyr derved raskt relativt store kostnadsendringer for bompengeselskapene. Bompengeselskapene i Hordaland har i dag i hovedsak samme garantist. Avtalene med eksempelvis Kommunalbanken vil derfor være like om det er et stort eller lite selskap.»

Ved å etablere et regionalt selskap, vil det gi grunnlag for styrket kompetanse i selskapet til porteføljeforvaltning av lån og finansiering, som kan gi muligheter for bedre sikringsstruktur og i sum lavere kapitalkostnader. Den største forskjellen ligger i dag i omfanget av bundet rente. Det vil medføre kostnader å gå ut av eksisterende fastrenteavtaler. Renten påvirkes av et internasjonalt rentemarked, og det er ingen garantier for at et stort selskap vil kunne få bedre renter i fremtiden.

Den andre store kostnaden er kostnader til drift og innkreving. Dette gjøres på Vestlandet i dag av eksterne aktører etter en offentlig konkurranse. PwC mener at det vil være viktig å opprettholde konkurranse i dette markedet. En stor aktør vil kunne fremforhandle volumavtaler som vil kunne gi noe reduserte kostnader på lang sikt. På kort sikt vurderes muligheten for å gjøre store innsparinger på dette i Hordaland som små. Kostnadstall fra resten av landet, viser at bompengeselskapene i Hordaland har lavere kostnad per passering enn bompengeselskapene i og rundt Oslo. Det er også kompliserte og sammensatte rabattavtaler i Hordaland. For brukerne kan dette oppleves som unødvendig komplisert. Et regionalt bompengeselskap vil kunne bidra til forenkling av rabattstruktur, som kan være mer effektivt generelt. For enkelte grupper med spesielle avtaler kan dette medføre at spesialavtaler forsvinner.

Bompengeselskapene har i dag et utstederansvar og et operatøransvar. Det kan variere i hvilken grad deler av disse funksjonene kan konkurranseutsettes. Et alternativ til å kjøpe driftsoppgaver i markedet, er å etablere en egen offentlig eid virksomhet som kan gjøres disse oppgavene i egenregi. PwC har i denne rapporten beskrevet disse mulighetene og deres fordeler og ulemper. PwC mener at konkurranseutsetting vil gi flest fordeler i form av lavest pris samt innovasjon og utvikling av markedet. Et velfungerende marked er en forutsetning for å hente merverdi av å konkurranseutsette. I dag er konkurransesituasjonen i Norge preget av to aktører som er veldig forskjellige. Det gjøres i dag en rekke europeiske initiativ for å standardisere, slik at markedet kan i større grad åpnes for andre aktører enn slik det er i Norge i dag. Regionale selskap med større portefølje vil skape større interesse og kunne bidra til å utvikle markedet for driftsoppgaver.»

Tilråding om prosjektmodellen som organisasjonsmodell:

«Vegdirektoratet har utredet en rekke fordeler og ulemper med organisasjonsmodell av regionale bompengeselskap. Vegdirektoratet har utredet modell der bompengeselskapene organiseres som prosjekter i regnskapet, en såkalt prosjektmodell, og en modell der selskapene beholdes med organiseres som et konsern i Regionalt bompengeselskap i Hordaland i en konsernmodell. Vegdirektoratet har kommet til en svak anbefaling om konsernmodell. PwC mener at en prosjektmodell vil være den modellen som møter i størst grad de utfordringer og mål som er gjeldende for å etablere et regionalt bompengeselskap i Hordaland. Vi mener at konsernmodellen vil medføre uhensiktsmessig kompleksitet og kostnader. Gjennomføring av et prosjektregnskap er beskrevet i denne rapporten.»

Fusjonering inn i eitt selskap:

«PwC foreslår en modell der dagens selskap fusjoneres inn i ett selskap, avhengig av hvor selskapene står i sitt livsløp. Det betyr at antall styremedlemmer og administrative funksjoner i selskapene vil bli betydelig redusert. Dette representerer i dag en veldig liten del av kostnadene, slik at det vil ha forholdsmessig liten betydning knyttet til det totale kostnadsbildet.»

Tidlegare fylkespolitisk vedtak

Fylkesutvalet gav 20.2.2013, sak 49/13, slik høyringuttale til rapporten «Anbefaling om regionale bompengeselskaper»¹, frå Vegdirektoratet:

«1. Fylkesutvalet tek rapporten til orientering, men ser dessverre ikkje at rapporten gjev eit fullgodt grunnlag for å kunne ta stilling til om effektiviseringsvinsten ved den skisserte regionale selskapsstrukturen er til stades. Hordaland fylkeskommune har lenge hatt merksemd på ei mogleg omorganisering av bompengibransjen, og stiller seg positiv til intensjonen om effektivisering av bompengeinnkrevjinga.

2. Som hovudaksjonær i svært mange bompengeselskap, ser vi at den største effektiviseringsvinsten ligg i den heilskaplege strukturen og organiseringa av bompengibransjen totalt sett. Det er vesentleg at dette vert lagt til grunn når ei avgjerd om omorganisering og effektivisering av selskapa skal takast, då effektiviseringspotensialet ikkje kan hentast ut utan ei betring av rammevilkåra for bransjen.

3. Det er viktig at ei omorganisering bidrar til overføring av kompetanse mellom dagens selskap, gjev auka effektivisering og god utnytting av stordriftsfordelar. Det må leggjast til rette for at selskapa sjølve kan vurdere kva av kjerneoppgåver det er føremålstenleg å utføra sjølve og kva som skal konkurranseutsetjast.

4. Fylkesutvalet legg til grunn at det vert opna opp for at også «minimumsløysinga» (eit bompengeselskap pr. fylke) skal kunne etablerast. Det må vera fylkeskommunen som hovudeigar som skal ha den reelle styringa med selskapet/selskapa.

5. Fylkesutvalet meiner at det må leggjast til rette for at selskapa skal kunne oppnå effektiv drift, framfor at Statens vegvesen skal drive detaljstyring. Det skulle ikkje vere behov for å etablera noka form for godkjenningssordning for driftsbudsjetta i selskapa. Kontroll av effektiv og rett drift må ivaretakast på lik linje med anna verksemd som fylkeskommunen har ansvaret for.»

Regjeringa om ny bompengeselskapstruktur

Arbeidet med å etablera eit regionalt bompengeselskap i Hordaland er avhengig av om regjeringa går inn for å etablera fylkesvise regionale bompengeselskap eller berre eitt nasjonalt bompengeselskap. I «Sundvollenerklæringa» frå tek 7.10.2013 er det opna opp for at det kan verta aktuelt med berre eitt nasjonalt bompengeselskap, om det ligg føre eit effektiviseringspotensiale:

«Legge frem en proposisjon som drøfter samling av bompengeselskapene til ett eller et mindre antall selskaper som administrerer bompengeinnkreving, dersom det foreligger et effektiviseringspotensial.»

Samferdselsministeren har også gjeve uttrykk for at det kan verta aktuelt med berre eitt bompengeselskap:

«Vi kommer til å prøve å reformere denne sektoren, bl.a. ved å få ett bompengeselskap, men da med lavere administrasjons- og rentekostnader.»

(Solvik - Olsen i spørjetimen i Stortinget 9.1.2014)

«Vi jobber for å få ett bomselskap på plass. Det betyr at en vil få mer effektiv administrasjon, og en kan jobbe for å få lavere rentekostnader. Det er vesentlig for å få ned passeringsprisen. Det vil også være mye mer forbrukervennlig for bilistene fordi ved å være medlem i ett bomselskap er man medlem i alle, mens man i dag får en rekke ulike fakturaer. Med ett bompengeselskap kan man også lettere kreve inn penger fra utenlandske trailere som er i Norge. Når de i dag stort sett slipper unna, gir det dem en konkurransefordel.»

(Solvik - Olsen i spørjetimen i Stortinget 9.1.2014).

Vegdirektoratet om ny bompengeselskapstruktur

Samferdselsavdelinga har det siste året jamleg hatt kontakt med Vegdirektoratet for å sjekka status for arbeidet med å omstruktureringa av bompengesektoren. Ved fleire høve har Vegdirektoratet signalisert overfor samferdselsavdelinga at ei selskapsomdanning av bompengeselskapa i Hordaland i HFK regi, vil

¹ Sjå : http://www.vegvesen.no/attachment/407237/binary/701784?fast_title=Hovedrapport.pdf

vera å forskottera den pågåande departementale prosessen med å omstrukturera bompengesektoren. Vegdirektoratet har understreka at eit selskap ikkje kan reknast å vera eit bompengeselskap før bompenggeavtalen er inngått. Fullmakt til å inngå slike bompenggeavtalar er av departementet delegert til Vegdirektoratet.

Vegdirektør Terje Moe Gustavsen orienterte på Statens vegvesen sin bompengekonferanse 20.3.2014, om at det er oppretta ei prosjektgruppe som arbeider med opprettinga av eitt nasjonalt bomselskap. Eit interimselskap kan etablerast hausten 2014. Ulike modellar er aktuelle:

- Alle eksisterande bomselskap vert med i eitt nasjonalt morselskap.
- Bypakkar, store riksvegprosjekt og nye prosjekter går inn i eit nasjonalt morselskap.
- Berre nye prosjekt inngår i det nasjonale selskapet.

På denne konferansen vart det seinare understreka at det enno ikkje er avgjort om det vert eitt eller fleire bompengeselskap.

Fylkesrådmannen sine merknader

Det er no eit auka fokus på å etablera eit nasjonalt (og statleg?) bompengeselskap. Skulle regjeringa bestemma seg for å etablera eit slikt nasjonalt bompengeselskap i statleg regi, vil det truleg ikkje vera mogleg å etablera regionale bompengeselskap eigd av fylkeskommunar/kommunar. Eit bompengeselskap kan ikkje eksistera utan gyldig bompenggeavtale med Vegdirektoratet. Fylkesrådmannen ønskjer å ta kontakt med Samferdselsdepartementet for å avklara rammene og prosessen for ny bompengeselskapstruktur. Gjev Samferdselsdepartementet klarsignal for at HFK kan etablera eit regionalt bompengeselskap, vil fylkesrådmannen no starta arbeidet med å etablera eit regionalt bompengeselskap Hordaland.