



Statens vegvesen

Hordaland fylkeskommune
Postboks 7900
5020 BERGEN

Behandlende enhet:
Region vest

Saksbehandler/telefon:
Kristian Bauge / 55516337

Vår referanse:
15/216645-6

Deres referanse:

Vår dato:
21.12.2016

Tiltak mot lavere inntekt i Bergensprogrammet etter innføring av tidsdifferensierte takster

Status likviditet i Bergensprogrammet

Beregnete inntekter i bompengeringen i Bergen i 2016 beløper seg til om lag 670 millioner kroner. En fremstilling av ventede bompengeinntekter og kostnader for 2017 er vist i tabellen under:

	Mill. kroner
Brutto bompengeinntekter	670
Driftskostnader	-60
Netto bompengeinntekter før finanskostnader	610
Finanskostnader	-96
Disponible midler til investeringer	514
Forventet forbruk bybanen og store prosjekt.	334
Disponible midler/buffer til nedbetaling av lån	180

Tabell 1: Likviditetsbudsjett for Bergen bompengeselskap AS for 2017

Innføring av tidsdifferensierte takster

Da Stortinget vedtok omlegging av takstsystemet og innføring av tidsdifferensierte takster gjennom Prop. 1 S (2015–2016) *Samferdselsdepartementet* var det under forutsetning av at ordningen skulle være provenynøytral. Det vil si at tidsdifferensierte takster ikke skulle føre til høyere eller lavere inntekter fra bompengeinnkrevingen.

Ved omlegging til tidsdifferensierte takster tok en hensyn til den generelle prisutviklingen og prisjusterte takstene i tråd med konsumprisindeksen (KPI). Forrige prisjustering av takstene i Bergensprogrammet ble utført 1. juli 2013. Veksten i KPI fra 1. juli 2013 til februar 2016 var på 6,2 pst. Det medfører at KPI-justerte takster 1. februar skulle innbringe 6,2 pst. høyere inntekter i løpende kroner enn i februar 2015 for at ordningen skulle være provenynøytral.

Postadresse
Statens vegvesen
Region vest
Askedalen 4
6863 LEIKANGER

Telefon: 02030
fir mapost-vest@vegvesen.no
Org.nr: 971032081

Kontoradresse
Nygårdsgaten 112
5008 BERGEN

Fakturadresse
Statens vegvesen
Landsdekkende regnskap
9815 Vadsø

Tabell 2 viser passering- og inntektstall for månedene januar – november 2016. Som tabellen viser er samlet trafikk gjennom bomstasjonene redusert med om lag 4 pst. Nedgangen i inntekter i perioden var om lag 9,5 pst. En del av inntektstapet skyldes at økningen i antallet elbiler er vesentlig høyere enn det som ble lagt til grunn da etatene i 2014 forberedte grunnlaget for omlegging av takstsystemet, og en del av inntektstapet skyldes at overføringseffekten fra perioden med høy takst til andre transportmiddel, og til perioden med lav takst har vært sterkere enn etatene la til grunn i sine beregninger.

	Passeringer			Inntekt			
	2015	2016	Endring	2015	2016	Endring	
Totalt alle stasjoner	Januar	4 187 551	3 890 218	-7,1 %	61 464 652	54 023 192	-12,1 %
	Februar	3 911 296	3 988 059	2,0 %	57 914 703	56 221 983	-2,9 %
	Mars	4 470 174	3 871 541	-13,4 %	65 866 032	53 258 528	-19,1 %
	April	4 199 342	4 302 099	2,4 %	62 079 327	59 368 034	-4,4 %
	Mai	4 472 464	4 329 451	-3,2 %	65 527 872	58 173 512	-11,2 %
	Juni	4 637 093	4 422 096	-4,6 %	67 672 855	61 386 819	-9,3 %
	Juli	3 490 114	3 298 129	-5,5 %	51 981 918	45 555 566	-12,4 %
	August	4 377 071	4 236 575	-3,2 %	63 986 685	59 206 596	-7,5 %
	September	4 530 204	4 360 964	-3,7 %	65 118 139	60 611 870	-6,9 %
	Oktober	4 574 171	4 355 403	-4,8 %	65 945 838	58 265 241	-11,6 %
	November	4 428 916	4 258 084	-3,9 %	63 214 395	59 850 474	-5,3 %
Sum	47 278 396	45 312 619	-4,2 %	690 772 413	625 921 814	-9,4 %	

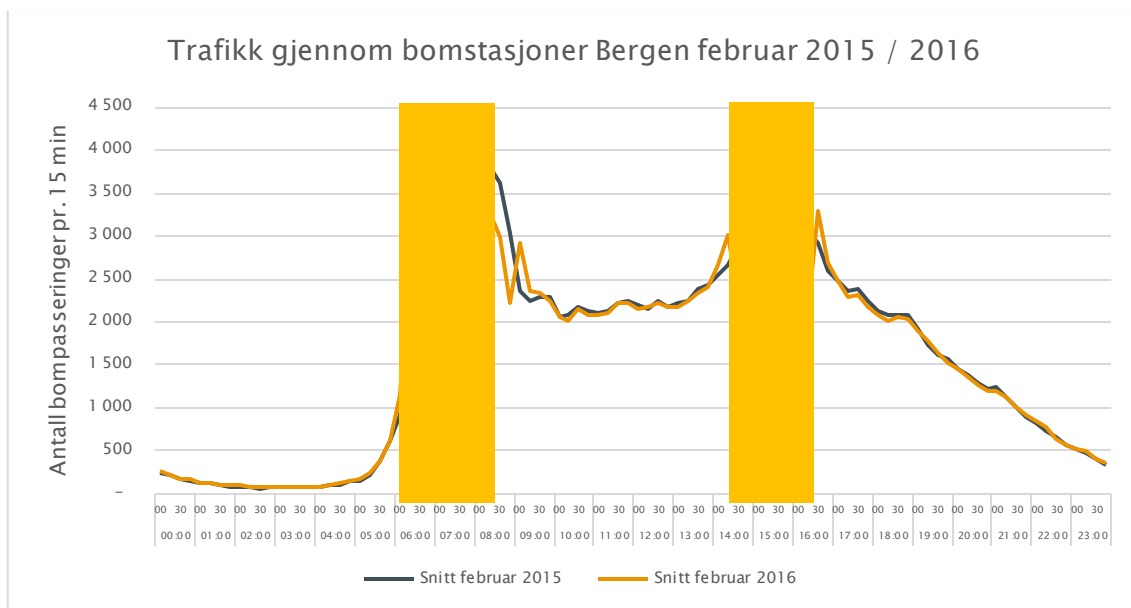
	Elbilpasseringer			
	2015	2016	Endring	
Totalt alle stasjoner	Januar	185 458	337 355	81,9 %
	Februar	180 694	366 713	102,9 %
	Mars	226 642	356 278	57,2 %
	April	226 412	429 331	89,6 %
	Mai	247 449	429 745	73,7 %
	Juni	268 125	442 026	64,9 %
	Juli	187 207	297 487	58,9 %
	August	282 978	446 652	57,8 %
	September	322 708	497 093	54,0 %
	Oktober	335 071	484 343	44,5 %
	November	345 268	509 779	47,6 %
Sum	2 808 012	4 596 802	63,7 %	

	Elbil andel av total	
	2015	2016
Januar	4,4 %	8,7 %
Februar	4,6 %	9,2 %
Mars	5,1 %	9,2 %
April	5,4 %	10,0 %
Mai	5,5 %	9,9 %
Juni	5,8 %	10,0 %
Juli	5,4 %	9,0 %
August	6,5 %	10,5 %
September	7,1 %	11,4 %
Oktober	7,3 %	11,1 %
November	7,8 %	12,0 %
	5,9 %	10,1 %

Tabell 2: Passeringer og inntekter i bomringen i Bergen

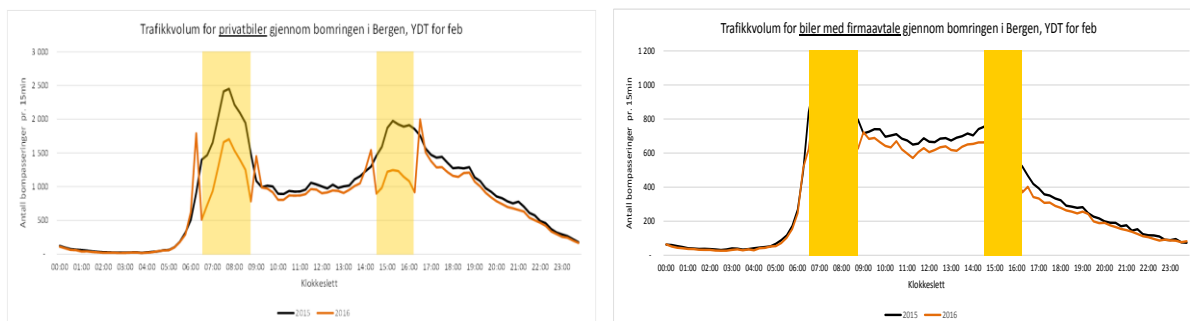
Trafikale effekter

Trafikksituasjonen før 1. februar var karakterisert av rushtidstopper i morgenrushet og ettermiddagsrushet. Etter innføring av tidsdifferensierte takster har toppene blitt redusert, og spesielt for ettermiddagsrushet er trafikken jevnere fordelt over et lengre tidsrom. Figuren under illustrerer utviklingen fra februar 2015 til februar 2016.



Figur 1: Trafikkfordeling gjennom bomstasjoner i Bergen februar 2015 og 2016

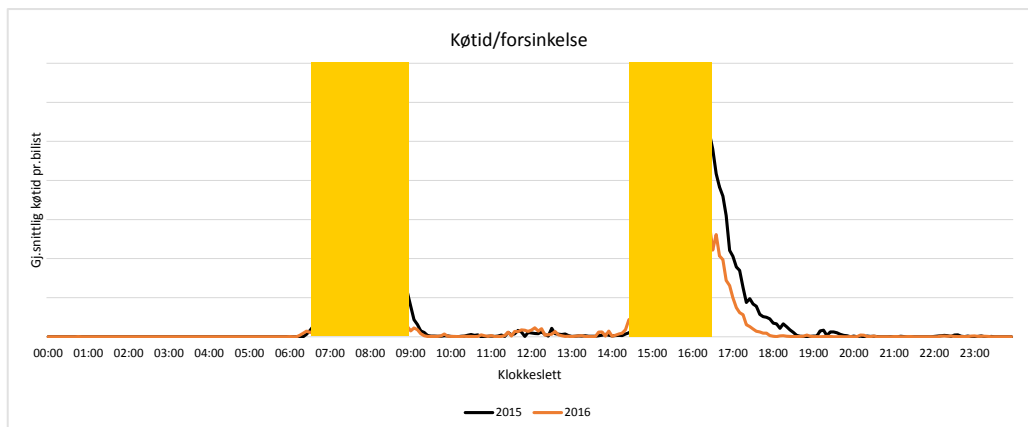
Figur 1 viser omfordelingseffektene i de to rushperiodene, samt at trafikken er noe lavere også i perioden med lavere takst. Dette er en motsatt effekt av det som ble lagt til grunn i etatens beregninger av nytt takstsystem, og et tegn på lavere aktivitet i økonomien. Om vi skiller private kjøretøy fra kjøretøy som har registrert AutoPASS-brikken på et foretak ser vi følgende *ulike* effekter:



Figur 2: Trafikkfordeling gjennom bomstasjoner i Bergen februar 2015 og 2016 – privatavtaler og firmaavtaler

Som figur 2 viser har endringen i privatavtaler vært at en stor del av trafikantene endrer reisetidspunkt og reisemåte i perioden med høy takst. For firmaavtaler ser vi ikke en slik effekt. Reisemønsteret for firmaavtaler er i 2015 og 2016 tilnærmet likt, men med noe lavere aktivitet i 2016 enn i 2015.

Et av målene med å innføre tidsdifferensierte takster var å redusere fremkommelighetsutfordringene byen hadde, og på den måten bedre den lokale luftforurensningen. For å gi et bilde på hvordan fremkommeligheten har endret seg etter innføring av tidsdifferensierte takster 1. februar er det sett på reisetider for de tre hovedinnfartsårene til Bergen sentrum fra sør, vest og nord. En sammenligning av tiden en bilist sto i kø før og etter innføring av tidsdifferensierte takster viser at køtiden er redusert med om lag 52 pst. for døgnet totalt sett, og hhv. 65 og 45 pst. i morgen- og ettermiddagsrushet.



Figur 3: Relativ endring i køtid/forsinkelse etter innføring av tidsdifferensierte takster.

En justering av takstsystemet i bomringen i Bergen bør ikke legge opp til å endre de oppnådde trafikale effektene. Reduserte fremkommelighetsproblemer og forsinkelser for trafikantene er positive resultat for byen og for trafikantene.

Vegdirektoratet har sommeren 2016 hatt et prosjekt som har sett på effekten av innføring av tidsdifferensierte takster i Bergen. I rapporten fra prosjektet har en beregnet at bompengetakstelastisiteten ved omlegging av takstsystemet var $e = -0,27$. Det betyr at en økning i bompengetaksten med 10 pst. medførte en reduksjon i trafikkmengden med 2,7 pst.

Det er ikke ventet at effekten av en prisjustering vil være lik den effekten som ble funnet ved omlegging av takstsystemet, da det er antatt at store deler av avvisingseffekten ble tatt ut ved systemendringen. Etterspørselen etter trafikk er antagelig ikke lineær i Bergen. Det er derfor lagt til grunn en bompengetakstelastisitet i beregningene tilsvarende halvparten av funnet til Vegdirektoratet; $e = -0,15$.

Som tabell 2 viser har inntektene til bompengeselskapet blitt redusert med om lag 65 mill. kroner i perioden januar – november 2016. Framskrivning av inntekten gir om lag 670 mill. kroner i brutto bompenginntekt i 2016. Dersom den samme utviklingen holder seg vil en måtte medregne et inntektstap på ca. 70 mill. kr i 2016 målt mot inntekten i 2015.

Hvordan håndtere utfordringen?

I det videre skisseres ulike tiltak for videre prosess.

1. Øke inntektene ved å justere taksten og oppnå provenynøytralitet
2. Justering av investeringsnivået
3. Øke låneopptaket

Tiltak 1 : Øke inntektene ved å justere taksten

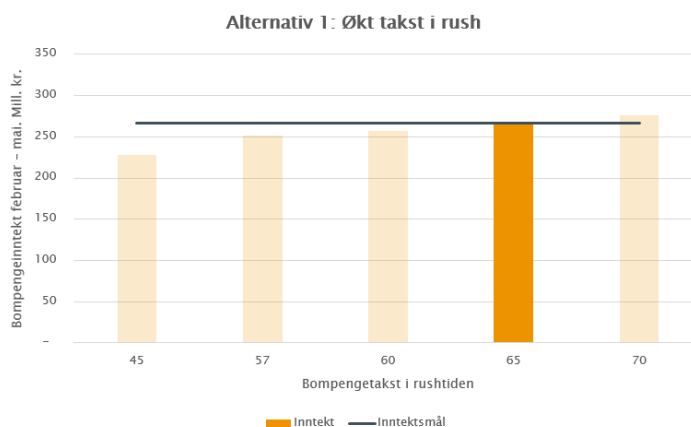
For å begrense tapet bør det legges det opp til justering av bompengetaksten slik at ordningen blir i tråd med Stortingets vedtak om provenynøytralitet. I Prop. 1 S SD (2016–2017) står det på side 101 at:

"Dersom innføringen gir svakere økonomi enn lagt til grunn, vil forslag til reviderte takster bli lagt fram for lokale myndigheter før Statens vegvesen, Vegdirektoratet fatter nytt takstvedtak. "

Det er laget tre alternativer til endret takst. Som grunnlag for beregningene er det brukt inntekts- og passeringssdata fra februar til og med mai for 2015 og 2016. I denne perioden var bompengeinntekten i 2015 251 mill. kroner. Med et mål om provenynøytralitet, samt prisjustering fra 1. juli 2013 til 1. februar 2016 på 6,2 pst. blir inntektsmålet i beregningene 267 mill. kroner.

Alternativ 1: Øke takst i rush

Ved å øke taksten kun i rushtiden er det en relativt liten andel av trafikanter som skal finansiere inntektstapet. Det fører til at takstøkningen som kreves blir høy. Beregningene viser at en takst i rushtiden på 65 kr. vil finansiere inntektstapet, og gi provenynøytralitet (økte inntekter fra 2015 6 pst.).

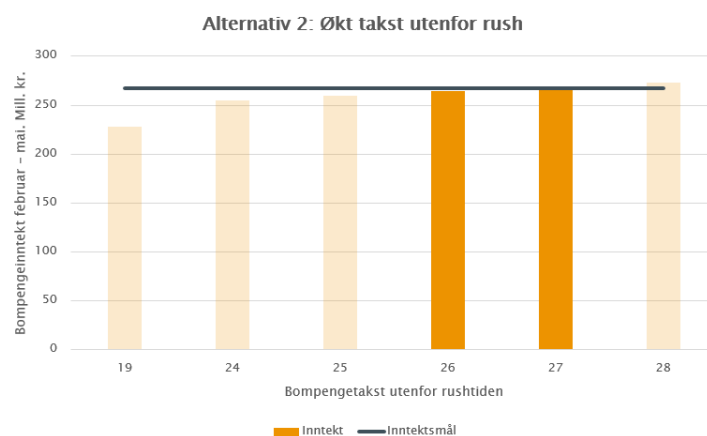


Figur 4: Alternativ 1: Økt takst i rush

Med en økning i taksten på 44,5 pst. fra kr. 45 til kr. 65 forventes om lag 7 pst. trafikkavvisning i perioden med høy takst. Det gir en samlet avvisning for tiltaket på om lag 2 pst. Det er ikke ventet at trafikken i helgene vil bli påvirket av prisendring som vist i alternativ 1. Det er likevel knytt stor usikkerhet til de trafikale effektene av en så stor endring av taksten i perioden med høy takst. Alternativ 1 er ikke anbefalt.

Alternativ 2: Øke takst utenfor rush

For å fordele inntektstapet på et større antall trafikanter er det vist et alternativ der taksten økes i perioden utenfor rushtiden. Beregningene viser at en takst på 26–27 kroner vil være tilstrekkelig for å oppnå provenynøytralitet (økt inntekt fra 2015 på hhv. 5 og 7 pst.)

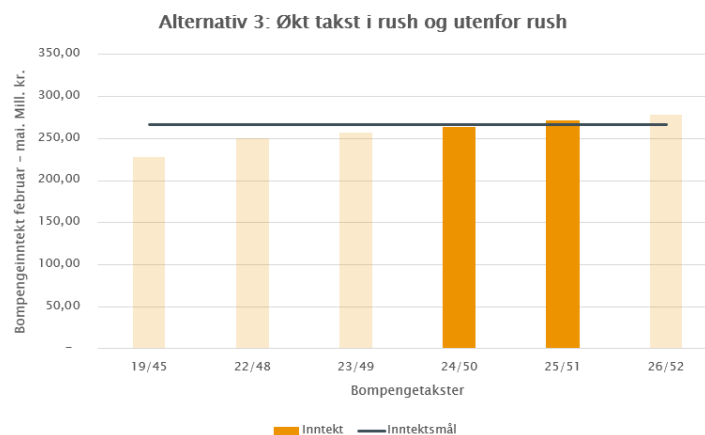


Figur 5: Alternativ 2: Økt takst utenfor rush

Det er ventet at trafikkavvisningseffekten blir mer forutsigbar når justeringen av taksten blir mer moderat enn i alternativ 1. Når det blir dyrere å kjøre utenfor rush, blir det også mindre attraktivt å endre reisetidspunkt fra perioden med høy takst til perioden med lavere takst. Det er ventet at en økning i taksten på om lag 40 pst. gir en avvisning i trafikk i perioden med lav takst på om lag 6 pst. Det gir en samlet trafikkavvisning på om lag 4,5 pst.

Alternativ 3: Økt takst i og utenfor rush

Et tiltak som fordeler takstjusteringen på samtlige betalende trafikanter er vist i alternativ 3 der taksten øker med likt kronebeløp i og utenfor perioden med høy takst. Beregningene viser at nye takster utenfor/i rush på mellom kr. 24/50 og 25/51 vil finansiere inntektstapet og gi provenynøytralitet for bompenginnkrevingen. Inntekten er beregnet å være hhv. 5 pst. og 8 pst. ved de to takstnivåene.



Figur 6: Alternativ 3: Økt takst i rush og utenfor rush

En takstøkning fra dagens 19 til 25 kroner representerer en vekst på om lag 31 pst. Med elasticitet på $-0,15$ gir det om lag 5 pst. avvisning av trafikk i perioden med lav takst. For perioden med høy takst blir den relative økningen av taksten lavere (13,3 pst.) og avvisningseffekten ventes å bli om lag 2 pst. i perioden med høy takst.

Ved å fordele takstøkningen på samtlige betalende trafikanter er det ventet en avvisning i trafikk på om lag 4 pst. på yrkesdøgn, og om lag 5 pst. på helgedager og helligdager. Det gir en samlet trafikkavvisning på om lag 4 pst.

Prosess

I Prop. 1 S (2015–2016) *Samferdselsdepartementet* er det lagt opp til at Statens vegvesen, Vegdirektoratet er delegert takstmyndighet for justering av takster for å oppnå provenynøytralitet. Dersom Bergen kommune og Hordaland fylkeskommune vedtar takstøkning, vil saken oversendes Vegdirektoratet som fatter nytt takstvedtak. Takstvedtaket skal kunngjøres på vanlig måte 4–6 uker før endring kan effektueres i bompengeringen.

Tiltak 2: Justering av investeringsnivået

Dersom kommunen og fylket ikke går for å justere takstene i bomringen for å holde ordningen med tidsdifferensierte takster provenynøytral, må det prognostiserte inntektstapet i 2017 håndteres ved at investeringene finansiert med bompenger reduseres.

Plan- og byggeprogram for 2017 viser forslag til fordeling av midler på plan- og byggeprosjekter i 2017. Forslaget er i samsvar med forutsetningene i St.prp.nr. 143 S (2012–2013) *Utviding og finansiering av Bergensprogrammet med tredje etappe av Bybanen m.m.* og Prop. 117 S (2014–2015) *Nokre saker om luftfart, veg og jernbane* som åpnet for prosjektering av Bybanens fjerde byggetrinn. Dokumentet er i hovedsak i samsvar med gjeldene handlingsprogram for Bergensprogrammet (2014–2017) vedtatt i bystyret 27.11.2013 (sak 251–13) og i fylkestinget 10.12.2013). Innvilgede belønningsmiddel-søknader er lagt til grunn for fordelingen.

Ved utarbeidelse av dokumentet gikk styringsgruppen inn for å se bort fra nedgang i inntekter fra bompengeringen, fordi den snarlig forestående revisjonen av pakken ville gi mulighet til å redusere denne usikkerheten. På tidspunktet da byggeprogrammet var under utforming forelå det ikke sikre tall på inntektsnedgangen.

Bergensprogrammet er innrettet slik at det er de store prosjektene Bybanen og Ringveg vest som skal sikres finansiering innenfor rammene på dagens bompengepakke. Dersom kostnadene øker, eller inntektene i pakken reduseres, skal dette finansieres/ kompenseres med midler satt av til programområder som da må reduseres. I tråd med grunnlaget til Prop. 108 S (2009–2010) *Utviding og finansiering av Bergensprogrammet* og Prop. 143 S (2012–2013) *Utviding og finansiering av Bergensprogrammet med tredje etappe av Bybanen m.m.* finansieres de store prosjektene i pakken hovedsakelig med bompenger og programområdene med fylkeskommunale midler. Fv. 556 Hjeltestadvegen finansieres med bompenger etter grunnlaget til Prop. 117 S (2014–2015) *Nokre saker om luftfart, veg og*

jernbane som åpnet for prosjektering av Bybanens fjerde byggetrinn. I tråd med proposisjonene vil reduksjon i investeringer derfor måtte håndteres over programområdene.

Ved å redusere eller utsette investeringer på programområdene frigis fylkeskommunale midler/ belønningsmidler som må benyttes til bruk på de store prosjektene for å kompensere nedgangen på tilgjengelige bompenger.

Praktisk tilnærming

En praktisk tilnærming for å løse utfordringen vil være å legge utarbeidede plan- og byggeprogram for 2017 til grunn for aktivitetene i Bergensprogrammet i 2017, men å samtidig ha en styrt fremdrift på medgåtte kostnader på programområdene. Hjeltestadvegen lyses ut ved årsskiftet 2016/17 og det vil være mulig å justere oppstart slik at aktiviteten justeres til en reduksjon på bompenger tilsvarende 25 mill. kr i 2017. Det kan dermed være behov for en ytterligere reduksjon i størrelsesorden 45 mill. kr som må håndteres over programområdene i løpet av 2017. Det vil ikke være mulig å redusere totalkostnadene i prosjekt der det er inngått kontrakt med entreprenør og omfanget av større, kostnadskrevende prosjekt i avslutningsfasen er spesielt stort under programområdene i året som kommer. Likevel er det rom for å tilpasse oppstarten i tiltak slik at behovet for reduksjon kan oppnås.

Det kan være behov for budsjettjusteringer i 2017:

- Hjeltestadvegen reduseres med 25 mill. kr i fylkestinget i juni.
- Bybanen III reduseres med 45 mill. kr. i bompenger og økes med 45 mill. kr i fylkeskommunale midler/belønningsmidler i fylkestinget i juni/oktober.
- Programområdene reduseres med 45 mill. kr i juni-/oktobertinget.
(Prognosene ved 1. og 2. tertial vil da kunne legges til grunn for salderinger på enkelttiltak).

Ved dette grepet kan utarbeidede plan- og byggeprogram for 2017 legges til grunn og en samlet reduksjon i bompengene på 70 mill. kr i 2017 kan være mulig å oppnå.

Bergensprogrammet revideres og inkluderes i kommende byvekstavtale (tidligere bymiljøavtale og byutviklingsavtale) for Bergen. Gjennom denne revisjonen vil det være anledning til å fullfinansiere prosjekt, dersom disse ikke blir fullfinansiert innenfor dagens økonomiske ramme.

Tiltak 3: Øke låneopptaket

Et tredje tiltak for å håndtere nedgang i inntektene vil være å øke låneopptaket i pakken. Dette er et grep som ikke anbefales da Bergensprogrammet i dag har en gjeld på vel 5 mrd. kr. Det vil være problematisk å øke låneopptaket, samtidig som inntektsgrunnlaget går ned. Bufferen som er vist i likviditetsbudsjettet for 2017 viser samtidig at dette grepet ikke skulle være nødvendig for å sikre gjennomføringen av budsjettet for 2017. Utarbeidelse av byggeprogrammet for 2018 må sees i sammenheng med rullering av handlingsprogrammet og den forestående byvekstavtalen for Bergen.

Gjelden i Bergensprogrammet vil videre legges til grunn i den nye reviderte bompengepakken. Sentrale styresmakter har også uttrykt skepsis til ytterligere lånefinansiering i en fremtidig bompengepakke.

Omlegging til nytt takst- og rabattsystem

Statens vegvesen, Region vest sendte 1. august 2016 et brev til kommuner som har bompengeskjening i sin kommune med informasjon om innføring av nytt takst- og rabattsystem. I brevet vises det til at Stortinget, gjennom behandling av Prop. 1 S Tillegg 2 / Innst. 13 S (2015–2016), sluttet seg til en omlegging fra dagens ordning med diversifiserte lokale rabatter, til et felles system for hele landet, der rabatt med gyldig AutoPASS-brikke og -avtale settes til 20 pst. for kjøretøy som utgjør takstgruppe 1 (lette kjøretøy samt tyngre personbiler registrert som klasse M1). Takstgruppe 2 (tunge kjøretøy) har obligatorisk brikke, og incentivet til bruk av brikke, som rabattavtalen gir, har falt bort. Det gis derfor ikke rabatt til takstgruppe 2.

Innføring av standardisert rabattsystem medfører at takstene skal justeres på en slik måte at inntektene til bompengeselskapet skal være tilsvarende dagens system, og det skal ikke være en vesentlig endring i inntekten fra de ulike trafikantgruppene.

For bomringen i Bergen medfører omleggingen en økning av taksten for takstgruppe 1 (lette kjøretøy), ettersom om lag 8 pst. av passeringene skjer med brikke som i dag gir 10 pst. rabatt eller ingen rabatt (EasyGo-passeringer). I nytt system vil denne gruppen automatisk få 20 pst. rabatt. For Takstgruppe 2 vil taksten reduseres da ingen av kjøretøyene lengre vil ha rabatt.

Statens vegvesen arbeider med grunnlaget for lokalpolitisk behandling av omlegging til nytt takst- og rabattsystem og vil komme tilbake med et konkret takstforslag basert på trafikk- og inntektstall fra BT Signaal AS våren 2017. Statens vegvesen legger til grunn at omleggingen til nytt takst- og rabattsystem kan behandles sammen med omleggingen av innkrevings- og takstsystemet ifbm. kommende sak om byvekstavtale i tråd med føringene i regjeringens forslag til statsbudsjett for 2017 (Prop. 1 S (2016–2017)) og Regjeringens pressemelding nr. 261 i 2016¹.

Prisjustering etter KPI

Takstene i bomringen ble som nevnt tidligere i notatet justert i tråd med KPI ved innføring av tidsdifferensierte takster 1. februar 2016. Disse justeringene krever ikke politisk behandling og skal i tråd med Prop. 143 S (2012–2013) *Utviding og finansiering av Bergensprogrammet med tredje etappe av Bybanen m.m.* gjøres fortløpende. Det vil være naturlig å gjennomføre prisjustering av bompengetaksten samtidig som det gjennomføres takstøkning i denne saken. Veksten i KPI fra 1. februar 2016 til og med november 2016 var 2,8 pst. Statistisk

¹ <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/byer-som-vokser-skal-se-boliger-og-transport-i-sammenheng/id2523509/>

sentralbyrå venter en gjennomsnittlig prisvekst i 2017 på 2 pst. Tabellen under viser ventet kroneverdi for taksten i bomringen i Bergen med utgangspunkt 1. februar 2016.

Takstgruppe 1				
År	Måned	Vekst	Utenfor rush	I rush
2016	Februar		19,00	45,00
2016	November	2,8 %	19,53	46,26
2016	Desember	2,0 %	19,62	46,35
2017	Januar	2,0 %	19,70	46,43
2017	Februar	2,0 %	19,79	46,52
2017	Mars	2,0 %	19,87	46,60
2017	April	2,0 %	19,96	46,69
2017	Mai	2,0 %	20,04	46,77

Tabell 3: Forventet prisvekst og kroneverdi for taksten i bompengeringen i Bergen

Prisjustering i løpet av våren 2017 tilsier en justering av bompengetaksten med kr. 1 i perioden utenom rush, og kr. 2 i rush for takstgruppe 1. Takstgruppe 2 har dobbel takst av takstgruppe 1. Det opereres med bompengetakst i hele kroner. Taksten vil derfor avrundes.

Anbefaling

Statens vegvesen, Region vest anbefaler at det legges frem sak til lokalpolitisk behandling der justering av takstene i bomringen i Bergen blir gjennomført for å sikre provenynøytralitet etter omlegging til tidsdifferensierte takster. Statens vegvesen anbefaler en justering av taksten med kr 6, som vist i alternativ 3 i dette notatet, fra kr. 19 til kr. 25 utenom rushtiden, samt fra kr. 45 til kr. 51 i rushtiden definert fra 06:30 til 09:00 og fra 14:30 til 16:30 på yrkesdøgn. I tillegg gjennomføres prisjustering i tråd med KPI som utgjør kr 1 utenfor rushtiden og kr 2 i rushtiden for takstgruppe 1. Ny takst blir kr 26 utenom rushtid og kr 53 i rushtid. Taksten for tunge kjøretøy er to ganger taksten for lette kjøretøy.

Dersom det ikke er ønskelig å justere takstene nå, anbefales det at KPI-justering av taksten gjennomføres, og at plan- og byggeprogram for 2017, med grepet skissert under tiltak 2 legges til grunn for aktivitetene i 2017.

Statens vegvesen, region vest
Med hilsen

Tone Margrethe Oppedal
Avdelingsdirektør

Kristian Bauge
Rådgiver

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ingen håndskrevne signaturer.
Likelydende brev sendt til