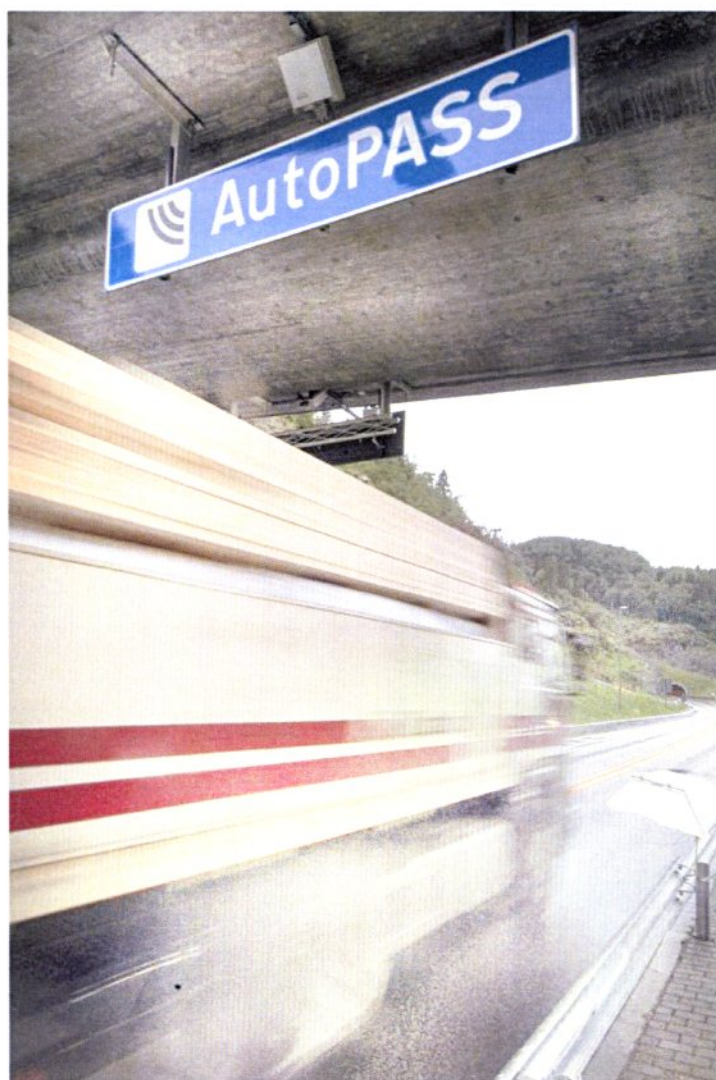


Anbefaling om regionale bompengeselskaper

Rapport 5. september 2012



Konklusjon og anbefaling.....	3
1. Innledning	4
2. Hvorfor endre struktur	5
2.1 Administrasjons- og driftskostnader.....	5
2.2 Finanskostnader.....	6
2.3 Avgrensning av rapporten	Feil! Bokmerke er ikke definert.
3. Videreføring av selskapenes oppgaver og prinsipper.....	7
3.1 Bompengeselskapenes oppgaver	7
3.2 Nytteprinsippet og kryssubsidiering.....	8
3.3 Forholdet mellom bompengeselskaper og Statens vegvesen.....	9
3.4 Alternative regnskapsmodeller i nye regionale selskap	10
4 Forslag om ny struktur for bompengeselskap	10
4.1 Forslag om selskapsform, eiere og garantister.....	10
4.2 Forslag om geografisk inndeling, størrelse og kompetanse	12
4.3 Forslag om regnskapsmodell som hindrer kryssubsidiering.....	14
5. Rabattstruktur og utsteder-rolle i regionale selskap.....	17
5.1 Utstederfunksjonen	17
5.2 Rabatt og forskuddsordninger	17
6. Framdrift	18
Liste over vedlegg	19
1. Dagens roller i bompengeinnkrevningen.....	19
2. Beskrivelse av dagens forskudd og rabatter.....	19
3. Liste over dagens takster og rabatter.....	19
4. Rapport fra 2010, Fylkeskommunale/regionale bompengeselskap.....	19
5. Illustrasjon av bompengeorganisasjon før og etter regionalisering.....	19
VEDLEGG 1: Dagens roller i bompengeinnkrevningen	20
VEDLEGG 2: Beskrivelse av dagens forskudd og rabatter.....	23
VEDLEGG 3: Liste over dagens takster og rabatter.....	24

Konklusjon og anbefaling

Denne rapporten belyser de viktigste forhold knyttet til opprettelse av regionale bompengeselskaper. Regionale bompengeselskaper kan gi en mer ryddig forvaltning av sektoren og klare økonomiske gevinster. Rapporten gir en klar tilrådning om å vedta opprettelsen av fylkeskommunale eller regionale bompengeselskap (disse vil for enkelhets skyld videre i rapporten omtales som «regionale selskap», selv om de i prinsippet også kan være fylkeskommunale). Rapporten tar også stilling til flere prinsipielle valg knyttet til ny organisering.

For det første legges det opp til at det skal være maksimalt ett selskap per fylke. Det er imidlertid grunn til å forvente at gevinstene ved en slik reform i størst grad realiseres dersom flere fylker går sammen om regionale selskap.

For det andre foreslås det å organisere de regionale selskapene etter prosjektmodellen. Det innebærer at flere bompengeprojekter inngår i det samme regionale selskapet, men midlene holdes adskilt. Uavhengige prosjektrengskap, uten sammenblanding av midler, vil være et ubetinget krav til de regionale selskapene.

For det tredje antas omstruktureringen på en god måte å ivareta hensynet til trafikantene ved at den gir grunnlag for en betydelig forenkling av dagens uoversiktlige pris- og rabattordninger. Det anbefales således at det jobbes mot at de regionale selskapene skal være utsteder av kundeavtaler, og gi kunden en ensartet avtale uansett hvilket anlegg de kjører i. Dette fordrer overgang til en lavere grunntakst og flat rabattstruktur.

Det legges opp til fylkeskommunene, som har vesentlige interesser i bompengeneinnkrevingen i form av eierskap og garanti, vil påta seg en pådriverrolle for denne reformen. Omorganisering vil derfor være frivillig og skje på eiernes initiativ. For nye bompengeprojekter vil det imidlertid være et krav om at disse inngår i et regionalt selskap.

Tabellen under gir et sammendrag av de viktigste anbefalingene i denne rapporten.

	Anbefalt	Minimumsløsning
Selskapsform	Aksjeselskap	Aksjeselskap
Eierskap	Primært fylkeskommuner, men også kommuner	Primært fylkeskommuner, men også kommuner
Geografisk inndeling	Regioner tilsvarende regioner i Statens vegvesen (pluss Oslo)	Per fylke
Størrelse	Minst tre fylker i hvert regionalt selskap, totalt 6 regionale selskap	Maks ett regionalt selskap per fylke, eksisterende bompengeselskaper kan fortsette som lokale selskap ut sin levetid.
Regnskap	Adskilte regnskap i prosjektmodellen	Adskilte regnskap i prosjektmodellen

Kompetanse	Større selskaper med 3-5 ansatte, kompetanse innen økonomi, regnskap, kapitalforvaltning, samt ulike sider ved bompengedrift	Ingen spesifikke krav
Utstederfunksjon	Regionale utstedere med ensartede vilkår i hele regionen. Alternativt: staten som utsteder	Regionale utstedere med ensartede vilkår i hele regionen, men mulighet for tilleggsavtaler
Rabatter og forskudd	Avvikling av forskuddsbetaling, flat rabatt i hele regionen.	Lokale tilleggsavtaler med forskuddsbetaling for hvert bompengeprojekt

1. Innledning

I denne rapporten anbefaler Vegdirektoratet å forenkle organiseringen av bompengeforvaltningen ved å slå sammen bompengeselskaper. Vi foreslår også grunnleggende prinsipper for driften av de nye selskapene som heretter omtales som regionale selskap.

Det er tidligere nedsatt et utvalg for vurdering av spørsmålet om effektivisering av bompengesektoren. Utvalget var sammensatt med representanter fra tre fylkeskommuner samt Statens vegvesen, og avga sin rapport i april 2010 (vedlegg 4). Utvalget konkluderte med at en organisering av bompengesektoren med fylkeskommunale/regionale selskaper ville være et viktig bidrag til å effektivisere bompengerekravet.

Spørsmål om opprettelse av en særskilt statlig enhet for ivaretagelse av utstederfunksjonen på landsbasis er under utredning, men omfattes ikke av forslagene som med dette fremmes.

Statens vegvesen Vegdirektoratet ved seksjon for brukerfinansiering satt ned en prosjektgruppe som skulle belyse de viktigste spørsmål og forberede en slik ordning, på bakgrunn av rapporten fra 2010 og på oppdrag fra Samferdselsdepartementet. Prosjektleder for rapporten er Harald Håkonsen, prosjektdeltagere er Åge Jensen, Tina Jacobsen, Toril Lie og Jonas R. Wang.

Hovedhensikten med å slå sammen bompengeselskaper er å få enda mer effektiv og profesjonell drift, ledelse, opplåning og kapitalforvaltning. Organiseringen skal være god for kundene og det skal ikke skje kryss-subsidiering mellom bomprosjekter. Dersom Samferdselsdepartementet støtter forslagene i denne rapporten, vil strukturendringen detaljeres og implementeres i et eget prosjekt. Bompengeselskap, fylkeskommuner og driftsselskap vil da trekkes inn slik at Statens Vegvesen drar nytte av deres kompetanse og slik at hele sektoren får eierskap til endringene. Det legges opp til en frivillig endring der fylkeskommunene gis en pådriverrolle i kraft av sine eierinteresser.

2. Hvorfor endre struktur

Bompengevirksomhet har i de siste årene økt både i størrelse og kompleksitet¹. Dagens struktur har vokst frem fra en situasjon med få prosjekter totalt og manuell innkreving. I løpet av de siste årene har antall bompengeprosjekter vært økende, og vil høyst sannsynlig øke i framtiden. Det er per mai 2012 47 bompengeselskaper med aktiv innkreving, og ytterligere 8 er forventet å komme til de neste 2-3 årene. Den historiske økningen i bompengefinansiering de siste 20 årene, og sannsynlig framtidig økning gjør at bompengedriften bør reformeres.

Dagens organiseringsform innebærer at det for hvert enkelt bompengeprosjekt etableres et eget aksjeselskap som er ansvarlig for finansiering, daglig ledelse og innkreving. Dette har gitt en uoversiktlig forvaltning med mange mindre bompengeselskaper, og en betydelig variasjon i kompetansenivå og økonomiske resultater. Situasjonen avviker fra brukeres og politikeres samstemte forventninger til at bompengeprosjektet skal drives med lavest mulige kostnader.

Det anbefales derfor at bompengeprosjektene bør administreres av få og stabile bompengeselskaper, med ansvar for mange bompengeprosjekter. En slik kontinuitet i drift og styring er nødvendig for sikker² drift av en stor og spesialisert virksomhet. Målet med denne reformen er å oppnå en profesjonalisering og effektivisering av bompengesektoren, som drar større nytte av stordriftsfordeler og skaper større kompetansemiljøer innen feltet. Det understrekes at dagens bompengeselskaper besitter mye kompetanse, som det er viktig å beholde og utvikle.

Bompengedrift bør betraktes som en nasjonal oppgave fordi bompengedriften har samme innhold i alle bomprosjekter, se punkt 3.1. Videre i kapittel 2 omtaler vi gevinster ved en ny, langsiktig organisering mer detaljert.

Rapportens forslag om regionale selskap fremstår som ett forslag. Imidlertid er det to ulike forslag.

1. Nye regionale selskaper bør bli den eneste selskapsformen for å administrere nye bomprosjekter. Vi foreslår ingen valgfrihet for nye selskaper.
2. Nye regionale selskaper bør anbefales for eiere av dagens bompengeselskaper. Vi foreslår at det blir valgfritt³ for eierne om de vil overføre driften til et nytt regionalt selskap eller fortsette med sitt eget bompengeselskap inntil bomprosjektet avvikles.

2.1 Administrasjons- og driftskostnader

Styrket bestillerkompetanse

I dag er driften av de aller fleste bompengeanlegg kjøpt etter konkurranse og håndteres av et fåtall større aktører på driftssiden⁴. Driftsselskapet håndterer ofte de fleste forhold knyttet til

¹ Bompengedrift er stort både i økonomi, transaksjoner og kompleksitet. Det skjer rundt 1 million bompasseringer daglig i Norge. Det er foreslått 80 milliarder i bompenger i den høyeste rammen for NTP 2014-2023.

² Det tar tid å etablere kompetanse, rutiner og IKT-systemer i en ny spesialisert og stor virksomhet. Det synes derfor ikke mulig å få optimal drift ved fortsatt stadig oppstart og nedleggelse av bompengeselskaper.

³ Bompengeavtalen mellom Statens Vegvesen og bompengeselskapene har ikke oppsigelsesklausul utover en situasjon med mislighold av avtalen. Frivillighet er juridisk nødvendig.

bompedrift, som inngåelse og oppfølging av AutoPASS-avtaler, billedbehandling, fakturering og klagebehandling. Bompengeselskapene kan, gjennom å bli større, mer langsiktige og profesjonelle, styrke sin bestillerkompetanse for disse tjenestene. Dette innebærer en kontinuerlig oppfølging av driftsselskap de kjøper tjenester fra. Det må påses at vilkårene i driftskontrakten er tilfredsstillende, og sørges for at det ligger riktige krav og insitamenter i de avtalene som inngås. Gjennom at kontraktene blir større (mange lokale bompengeprosjekter i ett) vil også det regionale bompengeselskapet kunne styrke sin forhandlingsposisjon.

Oppfølging av passeringer uten brikke

I automatiske bomstasjoner er kostnader knyttet til etterskuddsfakturering av brukere uten brikke et av de største kostnadselementene. Det forutsettes at et regionalt selskap vil kunne sende én faktura til brukere som kjører uten brikke/avtale i flere av regionens bompengeprosjekter. Dette vil gi lavere portokostnader, i tillegg til at brukerne sannsynligvis vil sette pris på et mindre antall fakturaer.

Sammenslåing av utstederfunksjonen

Ved at utstederrollen for samtlige prosjekter i en region samles i det regionale selskap vil flere fordeler kunne oppnås:

- Ett kontaktpunkt for regionen, evt. av staten på landsbasis, vil gjøre kommunikasjon enklere for kunden
- Bestilling og distribusjon av brikker gjøres mer effektivt gjennom stordrift
- Mer effektiv håndtering av avtaler
- Varige kundeforhold gjennom at avtalen/brikken ikke opphører når et bomanlegg legges ned
- Unngår i større grad oppstartskostnader knyttet til nye utstedere

Imidlertid skal det fortsatt driftes en rekke ulike prosjekter innenfor selskapets område, og graden av "samdrift" vil være avgjørende for hvor stor gevinst man oppnår av å slå sammen selskapene. Dette er spesielt avhengig av om det gjøres endringer i takst- og rabattsystemet eller om kunden fortsatt skal inngå lokale tilleggsavtaler knyttet til det enkelte prosjekt. Dersom alle lokale avtaler opprettholdes får sannsynligvis ikke selskapet lavere kostnader knyttet til administrering av avtaler og forskudd.

Kontinuerlig kompetansebygging

Der dagens bompengeselskaper legges ned etter endt innkreving, vil et regionalt selskap fortsatt bestå da det til enhver tid vil ha flere prosjekter i sin portefølje. På den måten vil man få en mer kontinuerlig arbeidsplass der kompetansen beholdes og bygges opp over tid, i både administrasjonen og i styret. Langsiktighet vil også gjøre det mer lønnsomt å investere i kompetanse.

2.2 Finanskostnader

Finanskostnader utgjør en stor del av bompengeselskapenes kostnader. I 2011, som var et år med svært lave renter historisk sett, utgjorde finanskostnadene rundt 600 mill. kr, av en total lånegjeld på 25 mrd. kroner. Det er store variasjoner i hvilke lånebetingelser de ulike bompengeselskapene

⁴ I praksis er det bare 2-3 norske driftsselskaper som konkurrerer om driftsavtale med bompengeselskaper. Det er Vegamot A/S i Trondheim, Bro & Tunnelselskapet A/S i Bergen og Agder Bomdrift A/S i Kristiansand.

oppnår. Tall fra 38 bompengeselskaper i 2010 viste at mens majoriteten (25 selskaper) hadde gjennomsnittlige lånerenter på under 3 %, hadde ni selskaper gjennomsnittlig rente mellom 4 og 6 %. Det er variasjon i hvorvidt selskapene benytter fast eller flytende rente, i hvilken grad det brukes ekstern kompetanse, og hvor aktivt lånene forvaltes.

Med fylkeskommunal garanti har bompengeselskapene samme kredittverdighet som fylkeskommunene og dermed tilgang på de rimeligste finansieringskildene. De kan låne billigere i verdipapirmarkedet enn av finansinstitusjonene. Dersom bompengeselskapet ikke gjør en grundig jobb med å skaffe og følge opp sine lån, kan finanskostnadene bli unødvendig høye. Videre skal selskapene ofte ta opp lån gjennom en hel byggeperiode som ofte varer i flere år. Dette krever en fleksibilitet i låneopptrekket. Balansegangen mellom billige, men lite fleksible obligasjonslån, og dyre, men fleksible banklån krever forståelse for hvordan finansmarkedene fungerer.

Med en lånegjeld i den størrelsesorden som bompengeselskapene besitter er det av stor økonomisk viktighet at vilkårene for lån er best mulig. Følgelig bør alle bompengeselskaper ha tilstrekkelig kompetanse og ressurser både ved selve låneopptaket og gjennom aktiv forvaltning av låneporteføljen. Et regionalt selskap vil i større grad enn dagens selskaper kunne ha de ressurser som kreves for å utnytte den kredittverdigheten bompengeselskapet har i lånemarkedet. Faste, varige selskaper sikrer kontinuitet i opparbeidet kompetanse.

3. Videreføring av selskapenes oppgaver og prinsipper

Forslaget til omorganisering innebærer ingen endring i bompengeselskapenes oppgaver og driftsprinsipper. Følgende beskrivelse gjelder både i dagens bompengeselskaper og de framtidige regionale selskaper etter gjennomført omstrukturering.

3.1 Bompengeselskapenes oppgaver

Innfordring av offentlige midler på offentlig veg til offentlige vegformål på vegne av offentlig vegmyndighet er bompengeselskapenes oppgave. Dette innebærer noen kjerneoppgaver som regionale selskaper vil utføre selv, samt en del operative oppgaver som gjerne kan kjøpes fra et driftsselskap:

Kjerneoppgaver:

- Administrasjon og daglig ledelse
- Regnskapsføring og rapportering
- Ta opp og betjene lån
- Kapitalforvaltning
- Håndtere rekvirering av midler fra Statens vegvesen
- Likviditetsstyring og utbetalinger til leverandører og andre bompengeselskap
- Oppfølging av driftsoperatør og andre leverandører
- Kontakt med eiere, garantister og Statens vegvesen

Operative oppgaver som kan kjøpes etter konkurranse:

- Innkreving av bompenger fra kunder, inkl. bildebehandling og fakturering
- Mottak av kundeføring og klager
- Utstede brikker og avtaler
- Administrere forskuddsbetalinger
- Vedlikehold vegkantutstyr v/ serviceavtale med leverandør
- Andre driftsmessige oppgaver

Styret har på eiernes vegne et overordnet ansvar for drift og beslutninger i bompengeselskapet. Styret må velge mellom å kjøpe eller utføre de operative oppgavene selv. Valget skal baseres på hva som gir mest effektiv drift, noe som følger av bompengeavtalen. Vegdirektoratet måler selskapenes effektivitet som kostnad per passering, med justering for andre relevante forhold. Bompengeavtalen legger til grunn at administrasjonen av bompengene skal gi minst mulig ulemper for trafikantene, høyest mulig inntjeningssevne og lavest mulig administrasjons og – innkreivingskostnader. Dersom et regionalt selskap ønsker å utføre driften i egen regi skal det dokumenteres at dette kan gjøres på et kostnads- og kvalitetsnivå som er konkurransedyktig ift. anbudsutsetting.

Det legges til grunn at det regionale bompengeselskapet kun skal befatte seg med vedtatte innkreivingsprosjekter. Selskapet skal ikke under noen omstendighet brukes som en pådriverorganisasjon for nye vegprosjekter.

3.2 Nytteprinsippet og kryssubsidiering.

I sitt mandat til Vegdirektoratet, ber Samferdselsdepartementet om at en i forbindelse med forslagene om omorganisering av bompengesektoren særskilt fokuserer på nytteprinsippet og tiltak for å sikre at nytteprinsippet vil kunne iakttas også i ny organisasjonsmodell. Nytteprinsippet er i sin tid vedtatt av Stortinget, og utgjør et dobbelt prinsipp om at de som har nytte av bruk av bompengene skal betale og de som betaler skal ha nytte⁵. Nytteprinsippet kan bare gjennomføres dersom bompengene i ett bomprosjekt holdes helt atskilt fra bompenger i andre bompengereordninger. Hvis bompenger fra ulike prosjekter blandes sammen, kan inntekter i en bompengereordning brukes til utgifter i en annen bompengereordning. Da brytes begge sidene av det toveis nytteprinsippet, noe vi heretter omtaler som kryssubsidiering.

Kapittel 2 viste til flere fordeler ved å slå sammen bompengeselskaper, mens mulig kryssubsidiering og følgelig brudd på nytteprinsippet fremstår som den største hindringen for sammenslåing. Kryssubsidiering kan oppstå både tilsiktet og utilsiktet. Det er flere tiltak som samlet kan sikre at kryssubsidiering skal være svært vanskelig å få til, og lett å oppdage dersom det likevel skjer.

Fra Vegdirektoratets side vil en påpeke at faren for brudd på nytteprinsippet lett kan overdrives, i det en ved underdekning i det enkelte prosjekt har flere buffere som tilsier at kryssubsidiering i praksis kun vil utgjøre en teoretisk mulighet. Riktignok er det i prinsippet korrekt at kreditors dekningsrett utvider seg til å omfatte debtors samlede aktiver når alle buffere er utnyttet og det fortsatt er underdekning i det aktuelle prosjektet. Bufferne innebærer imidlertid at underdekning i praksis vil kunne avhjelpes ved:

⁵ Nytte-prinsippet er drøftet i St.meld. nr 24 (2003-2004). Vi har i denne saken lagt til grunn at nytteprinsippet er ivaretatt i de bompengereordningene som er vedtatt.

- Takstøkning
- Forlenget innkrevingsperiode
- Utløsning av garantiansvar
- Strengt krav til prosjektvis regnskapsføring
- Prosjektkanaliserende av inntekter via sentralsystemet

Alt i alt tilsier disse forhold at ufrivillig kryssubsidiering i form av kreditors utvidede dekningsrett neppe vil være av praktisk betydning. I forhold til illojal og villet kryssubsidiering vil bare revisjon og kontroll kunne avdekke og avhjelpe misligheter. Forslaget om at alle fylkeskommuner skal være eiere og utnevne styremedlemmer for regionale selskap der slike etableres, vil trolig også innebære en interessebalanse som innebærer en viss kontroll med etterlevelse av nytteprinsippet.

3.3 Forholdet mellom bompengeselskaper og Statens vegvesen

Historisk er det erfaring med utslag av motstrid mellom aksjeloven som regulerer selskapene, og vegloven som er basis for virksomheten de utfører. Ved fortsatt organisering av bompengesektoren i aksjeselskap vil denne faren for regelverkskonflikt ikke være avhjulpet. En kan ikke avtalefeste avvik fra aksjelovens bestemmelser. For å sikre et offentlig nærvær i en åpenbar offentlig virksomhet tas sikte på i større grad enn i dag å gjennomføre styring som aksjelovgivningen ikke forhindrer. Vi anfører i denne sammenheng følgende:

1. Selskapenes eneste oppgaver er bompengerekrav på vegne av offentlig vegmyndighet. Avtalen mellom vegmyndighet og selskap bør derfor inneholde en presisering, slik aksjeloven åpner for, av vegmyndighetenes særstilling som kreditor etter bompengemidlene. Denne presiseringen mangler i dagens standard bompengeavtale. Presiseringen er i første rekke av formell art, men bør som en lovbestemt formalitet likevel inngå i avtalegrunnlaget for bompengeselskapenes virksomhet.
2. Bompenger er å regne som offentlige midler. Midlenes rettslige karakter er også fastslått av Høyesterett. Dagens bompengeavtale inneholder ingen presisering av forholdet, og det har erfaringsmessig vært reist tvil om forholdet. Omstrukturering av sektoren må baseres på en presisering av dette forholdet i avtalegrunnlaget for privatrettslig inndrivning av bompengemidlene.
3. Det bør vurderes om nytt avtalegrunnlag skal gi vedkommende vegmyndighet/kreditor etter bompengemidlene godkjenningsmyndighet for selskapenes driftsbudsjetter. Ved utøvelse av godkjenningsmyndigheten kvantifiseres det beløp selskapene kan trekke av bompengemidlene for sin egen drift. Overskridelse av budsjetttrammer bør forlange samtykke fra vedkommende vegmyndighet. Overskridelse uten samtykke vil måtte dekkes av selskapets egenkapital eller utløse ansvar for fylkeskommunen som eier. Særskilte driftsbudsjett og for selskapene anses som et viktig virkemiddel for kostnadseffektivisering vedrørende bompengeselskapenes drift.

Når det gjelder regnskapene vil disse ikke være gjenstand for samme godkjenning, men vil på grunnlag av Vegdirektoratets oppfølging av bompengeselskapene kunne gi grunnlag for reaksjon dersom budsjetttrammene er overskredet.

3.4 Alternative regnskapsmodeller i nye regionale selskap

Flere modeller for fordeling og rapportering av pengestrømmer har i denne prosessen blitt vurdert. Under gis en kort oppsummering av ulike alternativer som har blitt vurdert.

1. *Konsernmodellen.* Modellen innebærer en videreføring av et selskap per bompengeprojekt, men i tillegg oppretter et regionalt morselskap. Vi utdyper ikke denne modellen da den medfører økt kompleksitet og byråkrati i strid med målsettingen for omorganiseringen. Videre er det vanskeligere å oppnå de tilsktede gevinster på innkrevingsiden med en slik organisering.
2. *Ekspertmodellen.* Modellen innebærer en videreføring av et selskap per bompengeprojekt, og således også separate regnskap. I tillegg vil det bli avtalesfestet en plikt og rett til å rådføre seg med ekspert. Det vil si at selskapenes ulike kompetanse kompenseres ved tilføring av en nasjonal ekspert på finansiering, optimal innretning av regnskap med mer. Dagens bompengeselskaper har tradisjonelt fått bistand fra Statens vegvesen, Norvegfinans og andre. Det understrekes at en slik modell i praksis ikke vil være en endring av dagens organisering, og kun i begrenset grad vil oppnå fordelene som skisseres i kapitel 2.

Ønsket modell

3. *Prosjektmodellen.* Modellen innebærer at dagens bompengeselskap avvikles og går inn som prosjekt i et regionalt selskap. Modellen forutsetter at det tas i bruk en regnskapsteknikk (ordningsregnskap) som innebærer fullt adskilte prosjektregnskap for å sikre mot kryssubsidiering, innenfor en formell ramme av ett selskap med felles regnskap for alle underliggende prosjekter. Det er denne modellen Vegdirektoratet anbefaler fordi den best oppfyller målsettingen med omorganiseringen. Modellen skal utdypes og eksemplifiseres i det følgende, jfr. kap. 4 nedenfor.

4 Forslag om ny struktur for bompengeselskap

Målsettingen med omstrukturering av bompengeselskapene er økt effektivisering, profesjonalisering og forenkling men uten fare for kryssubsidiering. I det følgende er forslag om ny struktur sentrert rundt tre vurderingstemaer som vil være avgjørende for å nå målsettingen. Det er:

1. Selskapsform, eiere og garantister
2. Hensyn som geografisk inndeling, størrelse og kompetanse
3. Regnskap og obligatoriske IKT-system

Hver av de tre elementene inneholder et viktig ledd i å sperre muligheter for kryssubsidiering. Det vil oppnås med summen av eiere med ulike interesser, høy kompetanse hos styre og regnskapsfører og IKT-system som sperrer for blanding av bomprosjekter. Hver for seg er tiltakene også gode, men sannsynligvis ikke tilstrekkelig sterke.

4.1 Forslag om selskapsform, eiere og garantister

I dag er bompengeselskapene organisert som aksjeselskap som eies hovedsakelig av fylkeskommuner, men også av kommuner og unntaksvis private. Det må besluttes hvilken struktur som best kan gi grunnlag for å nå målene ved en omstrukturering.

Forslag om selskapsform som aksjeselskap

Vi foreslår at bompengeselskap fortsatt skal organiseres som offentlig eide aksjeselskaper med aksjemajoritet for fylkeskommuner/kommuner, jfr. neste avsnitt.. I St. meld. nr. 32 (1988-89) side 97 er valget av aksjeselskap begrunnet slik: *”Nye bompengeselskaper bør organiseres som aksjeselskaper eller andelslag, fordi det blir stilt klare krav til oppsett og avslutning av regnskap for selskap organisert etter disse modellene.”*

Vi vil utvide denne begrunnelsen, da bompengeavtalen kunne gitt klare krav til oppsett og avslutning av regnskap dersom man valgte en selskapsform hvor dette ikke var lovregulert. Aksjeselskap er egnet for å ta opp lån. Aksjeselskap gir i utgangspunktet et begrenset økonomisk ansvar for hver eier. Hele styret har ansvar for en profesjonell drift av selskapet som helhet fremfor å representere den enkelte eiers særinteresser.

Det anses ikke som hensiktsmessig å tillate andre type organisasjonsformer, som f.eks fylkeskommunale foretak (FKF). Man vil da kunne få flere ulike regnskapsprinsipper å forholde seg til. Ettersom korrekt regnskapsføring på prosjekt trolig er den mest krevende operasjonen i overgangen til regionale selskap (jf. kap 4.3) er det ikke ønskelig å ha flere forskjellige regnskapsprinsipper å forholde seg til, da dette vil være en kompliserende faktor.

Forslag om eiere av aksjeselskapene.

Vi foreslår at det velges en modell med varierende eiere. I denne modellen legges det opp til at eierne er de som til enhver tid har interesser i selskapets bomprosjekter. Det vil være fylkeskommuner og kommuner som har stilt garantier og som geografisk er der selskapets bominnkreving foregår. I denne modellen må det lages en aksjonæravtale som sikrer at eiere vil selge sine andeler når andre skal kjøpe seg inn eller øke sine andeler. Det er ingen begrensning på antall eiere.

Vegdirektoratet mener at en modell med stabile eiere, uten kjøp/salg, også kunne ivaretatt formålet med omorganiseringen. Fylkeskommunene bør velge den modellen som medfører at flest mulig eksisterende bompengeselskap velger å gå inn i det nye regionale selskapet.

Vi legger til grunn at det blir færre styremedlemmer totalt etter omorganiseringen og at større konkurranse om styreplassene vil gi høy kvalitet på styrenes arbeid. Mange styremedlemmer i dagens bompengeselskaper er i mer enn ett selskap. De nye selskapene har således mulighet til å velge styremedlemmer som allerede har betydelig erfaring med bompengedrift.

Styrets rolle

Regionale selskap vil ikke innebære en vesentlig endring i styrets rolle i forhold til dagens lokale bompengeselskap. Styret skal styre effektiv innkreving, lån og kapitalforvaltning for bomprosjektet innenfor de forutsetningene Stortinget har vedtatt. Herunder skal de særlig påse at inntekter, utgifter, lån og kapital i hvert bomprosjekt holdes atskilt slik at det ikke oppstår kryssubsidiering. En ny oppgave for styrene blir således å fastsette prinsipper for fordeling av administrasjonsutgifter mellom bompengeprojektene. Forhold som angår bompengeselskapets rammevilkår, slik som plassering av bomstasjoner, takster og rabatter (med unntak av overgangsordningen som skisseres i kap 5.2) er utenfor styrets mandat.

Statens vegvesen har full tillit til at selskapets eiere (fylkekommuner/kommuner) vil sette sammen styrer som har tilstrekkelig kompetanse og erfaring på området, og som etterlever gjeldende retningslinjer.

Kommuner og garantisters rolle i regionale selskaper

Mange nåværende eiere og garantister vil ikke nødvendigvis bli med hverken som eiere eller utnevne styremedlemmer i nye regionale selskaper. Det er mange muligheter for en ordning der de likevel får like god og tidlig informasjon om bomprosjektet som i dagens selskapsmodell. I implementeringsfasen vil det lages modeller for dette.

Forslag om fusjon fremfor nedleggelse og nye selskap.

Endringen kan gjennomføres enten ved oppløsning av nåværende selskap og opprettelse av nye, eller ved en fusjon. Alternativene bør utredes grundig. Det ser ut som en fusjon vil ha noen fordeler, ved at kundene og långivere ikke må inngå avtaler med det nye selskapet for å beholde sin brikke og betingelser⁶.

Dersom regionale selskap vedtas, vil det gjøres kjent for alle drifts- og bompengeselskap og fylkeskommuner skriftlig. Vegdirektoratet vil sannsynligvis også invitere til et dagsseminar om vedtaket, for at det skal danne seg en felles oppfatning om hva det innebærer. Vegdirektoratet vil være en aktiv medspiller når fylkeskommunene skal beslutte om de ønsker å bli eier i nytt regionalt selskap og slå sammen sine bompengeselskap i det.

4.2 Forslag om geografisk inndeling, størrelse og kompetanse

Rapporten fra 2010 legger til grunn at selskapene skal være enten fylkeskommunale eller regionale, med fylkeskommuner som minste enhet. Det foreslås i denne rapporten at det primært bør tas sikte på større og færre regionale selskaper, for at selskapene skal kunne ha tilstrekkelig ressurser og kompetanse, og utnytte mulige stordriftseffekter. Det understrekes at det er eierne som avgjør i hvilken grad dette forslaget skal følges.

Forslag om geografisk inndeling

Det vil være frivillig for dagens bompengeselskap om de vil fortsette alene eller tas inn i det nye regionale selskapet. Nye bomprosjekter vil automatisk innlemmes i det aktuelle regionale selskapet.

Det legges videre til grunn at det regionale selskapet som et minimum må dekke ett fylke. Det vil si at dersom et fylkeskommunalt selskap opprettes må alle fylkets bomprosjekter innlemmes i dette. Videre oppmuntres det til at flere fylker slår seg sammen og oppretter regionale selskaper som spenner over flere tilgrensende fylker. Det legges til grunn at gevinstene som skisseres i kapittel 2 i største grad vil gjøre seg gjeldende ved store selskaper. Dette er gevinster knyttet til større kompetansemiljøer og stordriftsfordeler. Videre pekes det på hensynet om å ha en eierbalanse i styret. Stordriftsfordeler og andre mål med omorganiseringen nås ved færrest mulig selskaper. 5-6

⁶ Senere i rapporten anbefaler vi at mulighet for forskudd fjernes og at rabattstrukturen standardiseres. Dersom det kan gjennomføres før sammenslåing, får de nye selskapene bedre mulighet for å lykkes.

selskaper anses som tilstrekkelig for å opprettholde sammenligningsgrunnlag og derved impulser til stadig forbedret oppgaveløsning, samt ha en tilfredsstillende konkurransesituasjon.

SVV anser det som optimalt dersom selskapene inndeles geografisk som vegregionene, samtidig som Fjellinjen (Oslo) i kraft av sin størrelse fortsetter som eget selskap. En slik inndeling vil være hensiktsmessig ved at hvert selskap kun trenger å forholde seg til én vegregion når vedtakene forberedes, i driftsfasen og ved oppfølging av bompengeselskapenes regnskap og årsmelding. Dette er imidlertid ikke et krav. SVV vil tilpasse sin arbeidsform dersom et regionalt selskap har bomprosjekter i flere vegregioner.

Forslag om kompetanse

Store regionale selskap vil ha større mulighet til å skaffe relevant kompetanse som dekker hele bredden i virksomheten. Dette er nødvendig for å sikre effektiv drift. Målene med omorganiseringen kan bare nås dersom de nye bompengeselskapene får høy, relevant kompetanse hos ansatte og styre. Både styre og ansatte må ha god forståelse for hele virksomheten for å få til et optimalt samspill mellom drift, låneforvaltning og kapitalforvaltning.

Det krever svært god kompetanse om IKT-systemer og regnskaper for å drifte et selskap med flere bompengeprojekter som skal holdes helt økonomisk atskilt. Uten slik kompetanse settes nytteprinsippet i fare. Dersom økonomien ikke holdes kontinuerlig atskilt, vil det bli svært krevende å rydde opp i dette når det oppdages. Vi ser ikke at det er mulig å opprettholde og anvende kompetanse på muligheter for kryssubsidiering og selskapets tiltak uten full stilling og relevant fagbakgrunn. SVV forutsetter at bompengeselskapene skal føre sine egne regnskap. Kjøp av regnskapstjenester vil ikke bli mulig da regnskapsbyråer bruker sine egne regnskapsprogram som ikke kan holde bomprosjektene helt økonomisk atskilt, se kapittel 4.3.

Videre er det nødvendig med god teknisk og driftsmessig kompetanse, for å sikre at ulike leverandører anskaffes og følges opp på en best mulig måte. Dette gjelder både i anskaffelsesfasen og i den løpende oppfølgingen.

Det legges til grunn at det finnes mye kompetanse også i dagens bompengeselskaper. Det er derfor viktig å ta denne kompetansen inn i de nye regionale selskapene.

En anbefaling om fulle stillinger til høyt kvalifiserte fagpersoner innebærer at bomselskapene må ha en viss størrelse og faglig miljø. Vi anser at hvert av de nye bompengeselskapene bør ha 3-5 stillinger totalt for å bestille og følge opp driftsavtaler og selv utføre alle oppgaver innen økonomiforvaltning og rapportering. Forslaget om 3-5 ansatte forutsetter også den størrelsen og geografiske inndeling av selskapet som foreslås. Dersom man skulle ende opp med flere og mindre regionale selskaper, vil behovet for antall ansatte per selskap kunne bli noe lavere.

Ny bompengeavtale

Gjeldende bompengeavtale har lenge vært moden for revisjon, og i forbindelse med gjennomføring av omstruktureringen av sektoren vil utarbeiding av nytt avtaleverk være uomgjengelig nødvendig. Etter vegloven skal alle bompengeprojekter vedtas av Samferdselsdepartementet og Stortinget, og

det er Vegdirektoratet som etter fullmakt fra departementet utøver statens myndighet ved undertegning av bompenggeavtalene. Dette vil etter Vegdirektoratets oppfatning også være ordningen i fylkesvegsammenheng. Fylkeskommunene bør ikke inngå avtaler med selskap de selv eier, og fylkeskommunene synes heller ikke å kunne utøve statens myndighet som part etter bompenggeavtalene.

Omorganisering av bompengesekstoren etter prosjektmodellen synes å tilsi et nytt avtaleverk på flere nivåer. En forutgående avklaring eller avtale med vedkommende fylkeskommune(r) ligger til grunn for strukturen på avtaleverket. På grunnlag av en slik avklaring/avtale bør det inngås en varig basisavtale med det enkelte fylkeskommunale eller regionale selskapet, og på grunnlag av Stortingsvedtakene bør det deretter inngås prosjektavtaler vedrørende de enkelte prosjekter. Vegdirektoratet og vedkommende fylkeskommunale eller regionale bompengeselskap vil være avtaleparter på begge nivåer.

Utkast til nytt avtaleverk inngår ikke i denne rapporten, men vil foreligge ved oppstart av ny organisasjonsstruktur. Bompenggeavtalen bør avspeile ny struktur, og i større grad enn gjeldende avtale understreke behovet for samarbeid mellom selskap og det offentlige for gjennomføring av prosjektene. Ny avtale vil bli fremmet for godkjenning av departement og Storting.

4.3 Forslag om regnskapsmodell som hindrer kryssubsidiering

Vi foreslår at det settes krav til regnskapet i nye bompengeselskap slik at regnskapene i seg selv skal hindre kryssubsidiering. Dersom kryssubsidiering likevel skjer, skal kravene medføre at det blir synlig gjennom regnskap med noter. Forslaget baseres på den modellen den statlige forvaltningsbedriften Garanti-instituttet for eksportkreditt (GIEK) bruker for å skille økonomien til sine garantiordninger, se årsregnskapet deres på www.giek.no. Teknisk må det brukes et regnskapssystem med en tilpasning for å føre regnskapene atskilt og samlet som skissert.

Det må arbeides med en beskrivelse av regnskapsmodellen som er god nok til å gjennomføre en anskaffelse av regnskapsprogram for de regionale bompengeselskapene⁷. I det følgende presenteres forslaget nærmere i form av en liste med kjennetegn og en illustrasjon av regnskap med noter. Vi foreslår at det settes detaljerte krav til noter om fordeling av administrasjonsutgifter og rekvirerte bompenger.

Kjennetegn på regnskap i regionale bomselskap:

- a) Det føres et fullstendig resultat- og balanseregnskap for hver bompenggeordning. Hver ordning har atskilt bankkonto, lån og reskontro for mellomværender.
- b) Hvert regnskapsbilag skal ha samme ordning til debet og kredit. Det skal ikke være mulig å bokføre et regnskapsbilag som inneholder flere ordninger eller ingen ordning.
- c) Det brukes felles kontoplan for alle bompenggeordningene.

⁷. Det må sikres god kontroll med kvaliteten av tilpasningene i nytt regnskapssystem. De nye selskapene kan se seg tjent med en felles anskaffelse av regnskapssystem der Vegdirektoratet bistår.

- d) I rapporter fra regnskapssystemet skal ordningenes regnskap kunne skrives ut både atskilt og summert. Det er summen av bompengordningenes regnskap som utgjør selskapets offisielle regnskap.
- e) Hvert bomanlegg i sentralsystemet må speiles i et av bompengeselskapenes regnskap. Toveis sporing av bompenginntekter må være mulig for å sikre fullstendighet.
- f) Bompenginntekter og mellomværende mellom bomprosjekter på grunn av fremmedpasseringer bør overføres maskinelt fra sentralsystemet til regnskapssystemet, så det ikke blir mulig å punche disse sentrale regnskapspostene feil.
- g) Bankbilag og korreksjonsbilag punches manuelt, i egne bilagsserier som revisor kan følge ekstra nøye. Dersom de punches inn på feil ordning, må det være rutiner som sikres at det oppdages i månedlig avstemming. Da overføres transaksjonen til riktig ordning med ett bilag på feil og ett på riktig ordning, med kryssreferanse.
- h) Regnskapsinformasjonens flyt mellom sentralsystem, driftsselskap og bompengeselskap må utredes og beskrives detaljert. Det skal foreligge avstemminger av at bompasseringer er inntektsført på riktig bompengeprojekt.
- i) Prinsipper for fordeling av felles administrasjonskostnader fremgår i note til regnskapet. Årets faktiske fordeling vises også.

Illustrasjonen av regnskap og noter i regionale bomselskap:

Utdrag fra et regnskap med noter etter prosjektmodellen.

Resultatregnskap	Note	Bomordning 1		Bomordning 2		Bomordning 3		SUM alle ordn.	
		2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011
Bompenginntekt	1								
Lønnsutgift	2								
Administrasjon	2								
Balanseregnskap									
Rest rekvirerte midler	3								
Interne mellomværende	4							0	0
Lån	5								

Note 1 Bompenginntekt

Beskrive takst-struktur. Eventuelt tabell over takster og rabatter

Note 2 Administrasjon

- a) Beskrivelse av prinsipper for å fordele administrasjonsutgifter med en rettferdig fordeling. De fleste utgiftene vil fordeles etter en forhåndsdefinert prosentfordelingsnøkkel. Den kan for eksempel fastsettes som andel av bompenginntektene, andel av årsdøgnstrafikk i bommene, en vektet modell som hensyntar en rekke parametere som antall kundehenvendelser og antall

målepunkter. Det viktige i noten er åpenhet om valgt prinsipp. Prinsippet medfører at bomprosjektene prosentandel av fellesutgifter vil endres årlig. Hvis prinsippet unntaksvis endres, skal det forklares i noten.

- b) Regnskap for administrasjonsutgifter. (Her settes opp selskapets separate regnskap for administrasjonsutgifter i år og i fjor, inkludert detaljer om lønn og pensjon i henhold til lovverkets krav. I tillegg gjøres et oppsett med inndekking fra bomprosjektene, så totalen blir kr. 0)
- c) Tabell over felles og særskilte administrasjonsutgifter.

	Bomordning 1		Bomordning 2		Bomordning 3		SUM alle ordn.	
	2012	2011	2012	2011	2012	2011	2012	2011
Prosentandel av fellesutgifter (sum = 100 %)								
Beløp av fellesutgifter (de fleste administrasjonsutgifter er fellesutgifter)								
Manuell justering av fellesutgifter ved oppstart og avvikling av bomordning								
Egenvalgte tillegg* i adm.utgifter beløp (store spesifikke utgifter for et bomprosjekt utenom oppstart og avviklingsfasen)								
Sum adm.utgifter								

*Under tabellen forklares hva egenvalgte tillegg gjelder, så det blir åpenbart at de ikke innebærer noen kryssubsidiering.

Note 3 Rekvirerte midler

Bompengeprosjektene formål er å overføre penger når Statens vegvesen (SVV) rekvirerer dem. Når det har kommet inn nok bompenger til å dekke rekvirerte midler nedlegges bomprosjektet og bommene fjernes. Overføringer til Statens Vegvesen føres direkte i balansen. Bomprosjektets overskudd føres som nedskrivning.

	Bomordning 1	Bomordning 2	Bomordning 3	SUM
Årstall åpning av bom				
Årstall vedtatt avvikling av bom				
Rekvirert av SVV i 2012				
Akkumulerte rekvirerte midler fra oppstart til 2012				
Avskrevet med overskudd i 2012				
Akkumulert avskrivning med overskudd fra oppstart til 2012				
Rest rekvirerte midler som skal nedbetales med bompenger				

Note 4. Interne mellomværende. Mellomværendet oppstår fordi inntekt fra bompasseringer fordeles riktig mellom bompengeordningene etterskuddsvis. Alle mellomværender gjelder passeringer i desember. Det er ingen lån eller andre typer transaksjoner inkludert i mellomværendet.

Note 5. Lån

Beskrivelse av lån og betingelser.

	Bomordning 1	Bomordning 2	Bomordning 3	SUM
Lån per 31.12 i fjor				
Nye lån i år				
Tilbakebetaling i år				
Lån per 31.12. i år				
Hvorav garantert av kommune				
Hvorav garantert av fylkeskomm.				

5. Rabattstruktur og utsteder-rolle i regionale selskap.

Det legges til grunn at overgang til regionale bompengeselskap er en separat prosess. Det vil si at den kan gjennomføres uten hensyn til når det fattes vedtak i andre prosesser for å forenkle og gjøre bompengedriften mer helhetlig. De nye regionale selskapene vil imidlertid påvirkes av slike arbeider. Det vurderes en utstederfunksjon atskilt fra bompengeselskapene og overgang til en mer ensartet meny for takster og rabatter. En grundigere beskrivelse av dagens roller i bompengerevolusjonen, inkludert utstederrollen, er gitt i vedlegg 1. En oversikt over rabattordninger er i vedlegg 2, mens alle dagens takster og rabatter er gitt i vedlegg 3.

5.1 Utstederfunksjonen

Det legges opp til at det regionale selskapet skal overta alle oppgaver som nå ligger i hvert bompengeselskap, inkludert funksjonen med å utstede avtaler og brikker i selskapets virkeområde. I prinsippet vil ikke regionale selskap forandre endringer i utstederfunksjonen. Arbeidet kan fortsatt omfattes av driftskontrakten, og i praksis utføres av et driftsselskap slik som tidligere.

Eksisterende kunder bør kunne slippe å gjøre noe aktivt for å overføre sin avtale og brikke til det regionale selskapet. Kundene skal få god informasjon om endringen, slik alle selskaper som endrer navn og adresse sender sine kunder. Vi foreslår at dette skal være ambisjonsnivået for den detaljerte planleggingen av overgang til regionale selskap. Ambisjonen ser ut til å kunne bli juridisk mulig ved fusjon av nåværende og nye selskaper, etter en foreløpig vurdering.

Det vil måtte gjøres en samlet teknisk og økonomisk vurdering av om det mest hensiktsmessige er å knytte avtalene til ulike bompengeprojekt i regionen eller ha en ren regional utstederfunksjon hvor man deretter kan knytte tilleggsavtaler med lokale vilkår.

5.2 Rabatt og forskuddsordninger

Innkrevning fra det enkelte bomprosjekt skal videreføres med samme betingelser etter sammenslåingen. Det forutsettes at de nye regionale selskapene kan håndtere alle eksisterende selskapers betingelser for takst, rabatt og forskudd.

Imidlertid er det viktig å arbeide med forenkling og forbedring for trafikantene⁸. En forenkling og standardisering vil også gi åpenbare fordeler for de nye regionale selskapene. Vi foreslår at forslag til

⁸ Både presseoppslag og henvendelse til Forbrukerombudet viser at bilistene får ulemper i dagens modell. De tror en Autopass-brikke gir de beste betingelsene. Det riktige er at de aktivt må kontakte hvert enkelt

Stortinget om regionale selskaper skal inkludere en mekanisme for frivillig overgang til en felles metode for takst og rabatt. Det synes lite effektivt å skrive en separat proposisjon til Stortinget for hvert bomprosjekt som ønsker frivillig overgang. Det er enkelt å etablere en slik frivillig mekanisme selv om det er usikkert om det vil fattes noen vedtak i kommunestyre og fylkekesting om å benytte den.

Beskrivelse av mulig mekanisme for frivillig overgang til felles rabattstruktur.

1. Eierne av bomselskap som eventuelt skal endre betingelser beslutter å utrede forholdet.
2. Det foreligger en beregning som sammenligner relevante forhold i nåværende og nye betingelser. Statens vegvesen skal bekrefte beregningen.
3. Det fattes vedtak i involverte fylkekesting og kommunestyre om å søke om endring.
4. Statens vegvesen regionalt og Vegdirektoratet kontrollerer at søknaden inneholder korrekte beregninger og nødvendige lokalpolitiske vedtak. De setter opp innholdet i en forhåndsdefinert mal som sendes til Samferdselsdepartementet sammen med en innstilling.
5. SD omtaler endringen i neste budsjettdokument eller proposisjon til Stortinget fremfor en egen bompengeproposisjon.

Hvert bomprosjekt har en lokalt tilpasset sammensetning av bomplassering, takst og rabatt slik at lokalbefolkningen ikke må betale urimelig mye bompenger. De fleste bomprosjekter har betingelser som medfører at gjennomgangstrafikk betaler mer i bompenger enn lokalbefolkningen. Et lokalt initiativ i den foreslåtte mekanismen vil bare dreie seg om en annen måte å oppnå det samme på. Vi anbefaler at selskapseierne på sikt gjennomfører en slik forenkling.

6. Framdrift

Omorganiseringen av bompengeselskapene til regionale selskaper er en relativt omfattende reform. Følgende framdriftsplan legges til grunn for fortsettelsen av prosjektet.

Tiltak	Ansvar
1. Klarsignal fra Samferdselsdepartementet/politisk ledelse om å detaljere og gjennomføre reformen.	SD
2. Informere fylkeskommuner med brev og en kopi av denne rapporten og et dagsmøte.	SD/VD
3. Informere långivere, bompengeselskap og driftsselskap om at det planlegges en endring, og at de vil få nærmere informasjon.	Fylkeskommuner
4. Etablere et samhandlingsforum for å detaljere forslaget og fortløpende informasjonsutveksling. Herunder virkemidler for maksimal oppslutning.	VD
5. Utarbeide dokumenter for å gjennomføre overgang til regionale selskaper: <ul style="list-style-type: none">- Revisjon av bompengesavtalen, med hovedavtale mellom VD og regionale selskaper og prosjektspesifikke avtaler. Herunder krav til regnskap	VD

bomprosjekt for å få informasjon om rabattstrukturen og kunne velge en tilleggsavtale. Mange bomselskap har allerede innført rabatt 10 % for alle brikkebrukere uten at de må inngå tilleggsavtale.

- og rapportering.
- Lage eksempel på fusjonsplan og andre dokumenter fylkeskommunene trenger for å gjennomføre overgangen.
 - Lage en detaljert beskrivelse av endringer i regnskap, sentralsystem og internettsider som må gjennomføres.
6. Opprettelse av regionale selskap Fylkeskommuner
- Opprette nye aksjeselskap
 - Evt. kjøpe ut eiere av dagens bompengeselskaper
7. Detaljering av overgangsfase VD/Fylkeskommuner/Regionale selskap
- Flytting av kundeforhold
 - Flytting av lån
 - Overtakelse av driftskontrakter
 - Tekniske endringer (Sentralsystemet mm.)
 - Endringer på www.Autopass.no
 - Informasjon/kommunikasjon til kunder, media mm.
 - Andre relevante forhold
 - Implementeringsstrategi
8. Fullføre implementering, tett oppfølging i overgangsfasen. VD/Fylkeskommuner/Regionale selskap
9. Opprette en kanal for rask informasjon til VD dersom det oppstår uforutsette problemer.

Liste over vedlegg

1. Dagens roller i bompengeneinnkrevningen
2. Beskrivelse av dagens forskudd og rabatter
3. Liste over dagens takster og rabatter
4. Rapport fra 2010, Fylkeskommunale/regionale bompengeselskap
5. Illustrasjon av bompengorganisasjon før og etter regionalisering (Dette vedlegget kommer senere)

VEDLEGG 1: Dagens roller i bompengerekravet

De fleste bompengeselskapene i Norge ivaretar to ulike roller, som operatør og utsteder. Tabellen nedenfor beskriver oppgavene som tilhører hver av disse rollene. Etter tabellen forklares alle roller i bompengerekravet per mai 2012. Formålet med vedlegg 1 er å gi et helhetsbilde av dagens oppgaver og organisering.

	Obligatoriske oppgaver	Tjenester som kan kjøpes fra driftsselskap
Operatør / bompengeselskap	<p>Overordnet administrasjon av selskapet, inkl. rapportering til SVV</p> <p>Ansvar for innkreving og drift iht bompengeavtalen. Dette ansvaret kan ivaretas ved at operatøren kjøper driftstjenester og følger opp driftskontrakten.</p> <p>Ansvar for finansiering av ett vegprosjekt (bompedelen).</p>	<p>- Kreve inn bompenger etter vedtatt takstsystem og yte kundeservice (til trafikanter uten AutoPASS-avtale og trafikanter med AutoPASS tilleggsavtale)</p> <p>- legge og behandle klager på tilleggsavgift</p> <p>- Påse at transaksjonsdata registreres i sentralsystem (felles IKT-system)</p> <p>- Vedlikehold av vegkantutstyr</p> <p>- Informere lokalt om vedtatt takst- og rabattsystem og fritak</p> <p>- Bemanning av manuelle anlegg</p>
AutoPASS-utsteder / bompengeselskap	<p>Ansvar for innkreving og for å utstede avtaler/brikker iht AutoPASS tilslutningsavtale og samarbeidsavtale.</p> <p>Alt ansvar kan ivaretas ved at operatøren kjøper driftstjenester og følger opp driftskontrakten.</p>	<p>- Kreve inn bompenger etter vedtatt takstsystem og yte kundeservice (til egne kunder med AutoPASS-avtale. Både forskudds- og etterskuddsbetaling)</p> <p>- Utstede brikker og avtaler</p> <p>- Brikkelogistikk</p> <p>- Betale til andre utstedere det som er krevet inn for passering i den andres bomanlegg. (AutoPASS-Samordnet Betaling).</p>

Operatør / bompengeselskap

Bompengeselskapene (uavhengig av rollene som operatør og utsteder) er ikke-kommersielle aksjeselskap som har alt ansvar rundt praktisk gjennomføring av Stortingets vedtak om bompengefinansiering. Det dannes ett aksjeselskap for hvert bompengeprosjekt, og når bompengerekravet er ferdig oppløses selskapet.

Bompengeavtalen mellom bompengeselskapet og Statens vegvesen (SVV) regulerer selskapets ansvar som operatør. Bompengeavtalen sikrer at alle bompengeselskapene har rollen som operatør. Operatøren er ansvarlig for at vegkantutstyret fungerer slik at AutoPASS brikker leses og det tas bilder av bilskilt for biler som ikke har brikke. Operatøren er ansvarlig for at alle bompasseringer registreres i sentralsystemet, som er bomselskapenes felles IKT-system for å registrere kunder, biler, brikker og bompasseringer. Operatøren har med andre ord ansvar for den daglige driften av bomstasjoner.

Operatøren skal også kreve inn betaling og ha en svartjeneste for to grupper kunder. Det er kunder som passerer bommen uten å ha en AutoPASS avtale og kunder som har tilleggsavtale med operatøren. Operatøren inngår tilleggsavtaler når kunder ber om rabatt i bomanlegget til operatøren, i tillegg til rabatten kunden har der han har sin AutoPASS avtale. Kunder som vil betale kontant kan gjøre det på servicestasjoner (eks bensinstasjoner) nær bommene, som operatør har inngått avtale med.

Operatøren velger som regel å kjøpe tjenester til å utføre den daglige driften fra et driftsselskap, men kan i prinsippet også utføre driften på egenhånd.

Utsteder / bompengeselskap

AutoPASS tilslutningsavtale mellom operatør og utsteder regulerer selskapets ansvar som utsteder. Bompengeselskapene inngår altså avtalen med seg selv i dagens organisering, fordi de både er operatør og utsteder. Statens vegvesen er ikke avtalepart, men tilslutningsavtalen beskriver at den baseres på at SVV eier og forvalter Autopass systemet (brikker, vegkantutstyr og sentralsystem).

En utsteder er et selskap som utsteder AutoPASS-brikker/kontrakter til kundene, og deretter krever inn den betaling som følger av avtalen. Brikke/avtale utstedes etter kontakt med kunden via post, telefon og internett eller via servicestasjoner nær bommene som utsteder har inngått avtale med. De fleste bomselskaper i Norge har rollen som utsteder for sine egne AutoPASS-brikker/kontrakter.

Utstederen krever inn de takster og rabatter som følger av generelle AutoPASS betingelser. I tillegg kan utsteder legge inn i brikke/avtale spesielle rabatter i et bomprosjekt hvor utsteder selv er involvert i driften, som operatør. Når bompengeselskap/operatør gir 10 % brikkerabatt til alle som har en AutoPASS brikke, blir det en del av generelle betingelser og en rabatt kunden får i fakturaer fra alle utstedere uten å ta eget initiativ for å få rabatten.

Kunder som ønsker spesielle rabatter i flere bomprosjekt, må inngå en tilleggsavtale med hvert bompengeselskap/operatør de ønsker rabatt hos. Hver utsteder med avtale og med tilleggsavtale med kunden vil sende separat faktura til kunden. Kunden får dermed flere fakturaer, men større rabatter.

Alle utstederne er med i «AutoPASS Samordnet Betaling», slik at innkrevde bompenger går til bomanlegget der kunden har passert.

Utstederen velger som regel å kjøpe tjenestene fra et driftsselskap, men kan i prinsippet også utføre utsteders oppgaver på egenhånd.

Driftsselskap

Driftsselskapene er kommersielle aksjeselskap som selger driftstjenester til bomselskap/operatør og bomselskap/utsteder. De fleste bomselskaper i Norge har driftsavtale med *Bro- og tunnelselskapet* eller *Vegamot*, mens noen bruker *Agder Bomdrift*. Bomselskapene inngår en samlet driftsavtale for oppgaver som tilhører rollene som operatør og utsteder. Driftsselskapene har ingen formell tilknytning til Statens vegvesen.

Driftsselskapets fakturering av bompenger og kundeservice til ulike brukergroupe er en sentral oppgave som utføres både for operatør og utsteder. Det er stordriftsfordeler ved å samle all

fakturering og kundeservice, fra begge roller i ett selskap, og fra mange bompengeselskap. Disse tjenestene kan utføres like godt fra hvor som helst i landet.

Driftsselskapets feilretting og vedlikehold av vegkantutstyret må utføres av et firma som har bemanning fysisk nær hvert bomanlegg. Bomselskapene taper inntekt dersom det oppstår feilsituasjoner og bompasseringer ikke registreres, så denne driftsoppgaven er svært viktig. Disse oppgavene i driftsavtalene er vanskelig å utføre raskt nok for dagens 2-3 driftsselskap som holder til langt unna de fleste bomanlegg. Driftsselskapene har derfor inngått avtaler med ulike lokale underleverandører nær hvert bomprosjekt for å ivareta disse oppgavene. Avtalene gjelder også manuell innkreving av bompenger i noen få bomstasjoner. De lokale leverandørene har ingen formell tilknytning hverken til Statens vegvesen eller bompengeselskapet.

Det er bompengeselskapene, ikke driftsselskapene, som inngår avtaler med servicestasjoner nær hvert bomanlegg. Avtalen omfatter oppgaver for både rollen som utsteder (utstede brikke/avtale) og operatør (motta betaling for passering uten AutoPASS avtale).

Statens Vegvesen (SVV)

Statens vegvesen har overordnede nasjonale oppgaver i all bompengeinnkreving. De kan oppsummeres som følger:

- SVV er kontraktspart i bompengeavtalen mellom staten og hvert bompengeselskap/operatør.
- SVV har ansvar for AutoPASS som produkt, det vil si den samlede funksjonalitet i brikker i bilene, leseutstyret i vegkanten og sentralt IKT-system.
- SVV har ansvar for www.AutoPASS.no. Den har lenker til bompengeselskapenes nettsider.
- SVV bemanner servicetelefonen 02012 som oppgis på vegskilt nær bomstasjoner. Unntatt er spørsmål som gjelder Oslo som settes direkte til Fjellinjen A/S (Kunden taster 1 eller 2 ved innringing for å skille Oslo fra resten av landet.)
- SVV svarer på mail til Autopass kundesenter: ap@vegvesen.no.
- SVV har ansvar for skilting om takster og AutoPASS nær hver bomstasjon.
- SVV bygger veier med mer med finansiering fra bompengeselskapene og statlige bevilgninger.
- SVV har ansvar for sekretariatet til AutoPASS samordnet betaling.

Annen organisering

Fjellinjen i Oslo er et bompengeselskap som har valgt å utføre driftsfunksjonene selv. Vegfinans i Drammen er et administrasjonsselskap eid av en rekke bompengeselskaper på Østlandet. Vegfinans utfører administrasjon, regnskap og daglig ledelse av alle disse selskapene, mens en del av driftstjenestene kjøpes etter konkurranse.

VEDLEGG 2: Beskrivelse av dagens forskudd og rabatter.

I rapporten *Fylkeskommunale/regionale bompengeselskap* fra april 2010 legges det i punkt 3.2.3 til grunn at brukerne tegner en felles avtale som vil være gjeldende for alle bompengeprosjekter innenfor det fylkeskommunale/regionale selskapet. Ved at utstederrollen for samtlige prosjekter samles i det nye selskapet, vil flere fordeler kunne oppnås.

Det pekes videre på utfordringen som ligger i at hvert bompengeselskap i dag har sin egen struktur med forskudd, rabatter og andre særskilte ordninger som påvirker hva brukeren betaler. Dette vedlegget gir en kort beskrivelse av dagens struktur.

Kort om dagens forskudds- og rabattstruktur

I dag finnes følgende type avtaler:

- Forskuddsavtale der brukeren betaler et beløp på forhånd. Størrelsen på disse forskuddene varierer, basert på:
 - o Takst i det gjeldende anlegg
 - o Størrelse på rabatt kunden ønsker
- Etterskuddsavtale der brukeren faktureres i ettertid.
- Tilleggsavtale der bruker knytter flere avtaler til sin hovedavtale for å oppnå flere rabatter. Krever da egne forskudd for hver avtale, slik at en kunden har flere avtaler (og saldoer) knyttet til sin brikke. Brukes spesielt av transportbransjen som har mye å spare på mange og store rabatter.

I dag finnes følgende type rabatter:

- Forskuddsrabatt som gis til bruker som betaler forskudd. Denne ligger vanligvis på en skala med 30, 40 eller 50 %, der høyere forskudd gir høyere rabatt.
- Rabatt ved etterskuddsinnkreving. For bruker tilknyttet et selskap som har etterskuddsinnkreving, ofte 20 %
- Brikkerabatt. Mange selskaper gir 10 % rabatt til alle som kjører med AutoPASS-brikke, uavhengig av hvilket selskap kunden har avtale med.

I dag finnes følgende andre typer ordninger:

- Fritak for betaling for enkelte grupper, f.eks. elbiler, forflytningshemmede og enkelt lokale brukere som rammes uforholdsmessig hardt av det respektive bomanlegg.
- Timesregel, der bruker kun belastes for én passering per time. Brukes som oftest i bomringer rundt byer.
- Passeringstak per måned. En øvre grense for hvor mange passeringer en bruker kan bli belastet for i løpet av en måned.

VEDLEGG 3: Liste over dagens takster og rabatter

Merknad: Prosentrabatten i tabellen er noe misvisende, det er ulik rabattstruktur for forskudds- og etterskuddsbetaling. Derfor er rabattstrukturen egentlig mer sammensatt og ulik enn det fremgår av tabellen. Oversikten under var gjeldende takster og rabatter per oktober 2011.

Prosjekt	Takstnivå NOK		Rabattstruktur	Eventuelle spesialordninger
	Total <3,5t	Total >3,5t		
Østfold:				
1. Østfoldspakka	20/25	40/50	30-50 %	Foreslått endret til 10 %. Fritak for passering av Kambo bomstasjon for 5 husstander i Moss og 16 husstander i Vestby som må passere bomstasjonen. Takstene varierer mellom de ulike bomstasjonene.
2. Rv 108 Ny Kråkerøyforbindelse	22	44	30-50 %	
3. E6 Den nye Svinesundsforbindelsen	20	100	13 %	Passeringstak 16 passeringer pr. mnd.
Akershus:				
4. Rv 2 Kløfta-Nybakk (1.etappe)	20	40	30-50 %	Foreslått endret til 10 %. Fritak for beboere som må passere bomstasjonen på gamle rv 2 uten å benytte ny rv 2. Fritaket gjelder 12 husstander.
Akershus/Oslo:				
5. Oslopakke 3	26 (13)	78 (39)	10-20 %	I tråd med takstretningslinjene for bomringer inkl. betalingstak 60 passeringer pr. mnd og timesregel (kun en betaling pr time). Pris i parentes for Bærumsringen.
Akershus/Hedmark:				
6. E6 Gardermoen - Kolomoen (Gardermoen - Dal og Skaberud - Kolomoen)	13 (16)	26 (32)	10 %	Takster for Skaberud-Kolomoen i parentes.
Akershus/Oppland:				
7. Rv 35 Lunner – Gardermoen	30	60	30-50 %	
Vestfold:				
8. Tønsbergpakken	15	30	30-50 %	I tråd med takstretningslinjene for bomringer inkl. betalingstak 60 passeringer pr. mnd og timesregel (kun en betaling pr time).

9. E18 Gutu - Kopstad – Gulli	30	60	10-50 %	
10. E18 Gulli - Langangen (Langåker - Bommestad)	10	20		
11. Rv 306 Kirkebakken - Regrense (Fv19)	33	66	30-50 %	
Buskerud/Akershus:				
12. Rv 23 Oslofjordforbindelsen	60	130	30-50 %	
Oppland:				
13. Rv. 4 Reinsvoll – Hunndalen	15	30	30-50 %	
14. Rv 255 Jørstad - Segelstad bru (Gausdalsvegen)	18	36	30-50 %	Fritak for traktorer. Omfatter bønder som driver gårdsdrift og har landbrukseiendommer på begge sider av bompengestasjonene.
Aust-Agder:				
15. E18 Aust-Agderpakken	30	60	30-50 %	
16. Rv 9 Setesdalen	30	60	30-50 %	Fritak for passering av bomstasjonen på Hækni for ett kjøretøy knyttet til landbruksdriften fordi bomstasjonen deler eiendommen/driftsenheten i to.
Vest-Agder:				
17. Listerpakken	25	50	30-50 %	Fritak for enkelte gårder og beboere som må passere bomstasjonen for å komme til eget kommunesenter, uten å ha nytte av ny vei.
18. E18 Kristiansand (Bomring)	21	42	30-50 %	I tråd med takstretningslinjene for bomringer inkl. betalingstak 50 passeringer pr. mnd og timesregel (kun en betaling pr time).
Rogaland:				
19. Rv 519 Finnfast (Etterskuddsinnkreving fra 30.10.2009)	150	590	30-40 %	
20. T-forbindelsen (Forhåndsinnkreving; etterskuddsinnkreving i 2013)	-	-	-	Ferjeinnkreving
21. Nord-Jærenpakken	20	50	8-40 %	I tråd med takstretningslinjene for bomringer inkl. betalingstak 75 passeringer pr. mnd og timesregel (kun en betaling pr time). Fritak for betaling av bompenger for ferdsel mellom egen bolig og kommunesenteret i

				bostedskommunen. Det blir ikke gitt fritak for betaling av bompenger mellom egen bolig og bydelscenter.
22. Rv 45 Gjesdal	48	85	30-50 %	
23. Haugalandspakken	12	24	30-50 % (5 % etterskudd)	I tråd med takstretninglinjene for bomringer inkl. betalingstak 75 passeringer pr. mnd og timesregel (kun en betaling pr time).
Hordaland:				
24. Bergensprogrammet - utvidet ordning	15	30	(10) 30-40 %	I tråd med takstretninglinjene for bomringer inkl. betalingstak 50 passeringer pr. mnd og timesregel (kun en betaling pr time).
25. E134 Rullestadjuvet	40	80	(10) 30-50 %	Fritak for bosatte i Fjæra skolekrets. Fritaksordningen er knyttet til personer.
26. Rv 7/ Rv 13 Hardangerbrua (Forhåndsinnkreving; Etterskuddsinnkreving i 2013)	-	-	-	Ferje
27. E39 over Stord	-	-	-	Ferje
28. Fv 107 Jondalstunnelen (forhåndsinnkreving på ferje)	-	-	-	Ferje
29. Rv 48 Årsnes fk og Løfallstrand – Årsnes	-	-	-	Ferje
30. Rv 544 Halsnøysambandet	100	320	40 %	
31. E39 Trekantsambandet	85	270	40 %	Fritak for bosatte på Føyne når de skal besøke kommunesenteret på Stord. Fritaket gjelder ikke i retning Haugesund.
32. Rv 551 Folgefonntunnelen	72	145	30-50 %	
33. Rv 566 Osterøybrua (Hannisdalslinja)	62	206	40 %	
34. Rv 546 Austevollsbrua	-	-	-	Ferjeinnkreving
35. Vossapakko	40	80	30-50 %	
36. Kvammapakken	40	80	30-50 %	
Sogn og Fjordane:				
37. Rv 55 Fatlaberget	28	56	(10) 30-50 %	Fritak for 1 person som må passere bomstasjonen for å komme til eiendommen. Innkjøringen til eiendommen er mellom bomstasjonen og tunnelen.
Møre og Romsdal:				
38. E39 Krifast Utvidelse	75	255/425	40 %	Ikke AutoPASS. Personbillett. Foresatte som må passere bomstasjonen to ganger for å levere eller hente barn i

				barnehage, betaler bare for en passering. Dette er en variant av timesregelen.
39. Rv 64 Atlanterhavstunnelen (etterskuddsinnkreving fra 2009)	87	400/650	40 %	Ikke AutoPASS. Barn: 17, voksne: 35, moped: 57.
40. Rv 680 Imarsundforbindelsen	95	285	(10) 30-50 %	
41. Rv 653 Eiksundsambandet	76	228	(10) 30-50 %	
42. Fv 71 Sykkylvsbrua	35	105	30 %	
Sør-Trøndelag:				
43. E6 Trondheim - Stjørdal, inkl. ny Nidelv bru	32/15	64/30	30-50 %	32 ved Ranheim og 15 ved Leistad og Hommelvik bomstasjoner.
44. E 39 Øysand-Thamshamn	20	40	30-50 %	
45. Miljøpakke Trondheim	5 (Kroppan bru). 10/20	10 (Kroppan bru). 20/40	10-20 % (Ingen rabatt for Kroppan bru).	Månedstak 90 passeringer og timesregel gjelder for <u>hvert enkelt</u> snitt. Tidsdifferensierte takster ved Bomsnitt sør. Samferdselsdepartementet har innvilget fritak til beboere på Være og Klett basert på søknad fra Trondheim kommune. Dette skal evalueres. Fritak for passering av bomstasjonen ved Statoil Klett for 2 traktorer fordi bomstasjonen deler eiendommen/driftsenheten i to.
Nord-Trøndelag:				
46. Namdalsprosjektet	15 (18)	30 (36)	30-50% kun betaling man-fre 06.00-18.00	I tråd med takstretningslinjene for bomringer inkl. betalingstak 60 passeringer pr. mnd og timesregel (kun en betaling pr time).
Nordland:				
47. Vegpakke Salten fase 1 (Rv 17)	20	40	(10) 20 %	
48. Rv 80 Røvika - Straumsnes	26	52	(10) 20 %	
Troms:				
49. Ryaforbindelsen	100	100	(10) 30-50 %	
Finmark:				
51. E69 Kåfjord - Honningsvåg (FATIMA)	145	460 (775)	20-40 % (20-40 % for personer, 40 % kjøretøy)	Ikke AutoPASS. Betaler for personer også.

Rv 306/19 Horten : 3 beboere i Horten og 5 beboere i Re kommuner har fått fritak for bomavgift i Skoppum bomstasjon for ferdsel mellom eget bosted og kommunesenter. En beboer i Horten har fått fritak for passering av Skoppum bomstasjon med traktor fordi eneste tilgang til deler av eiendommen/driftsenheten er via rv 19.