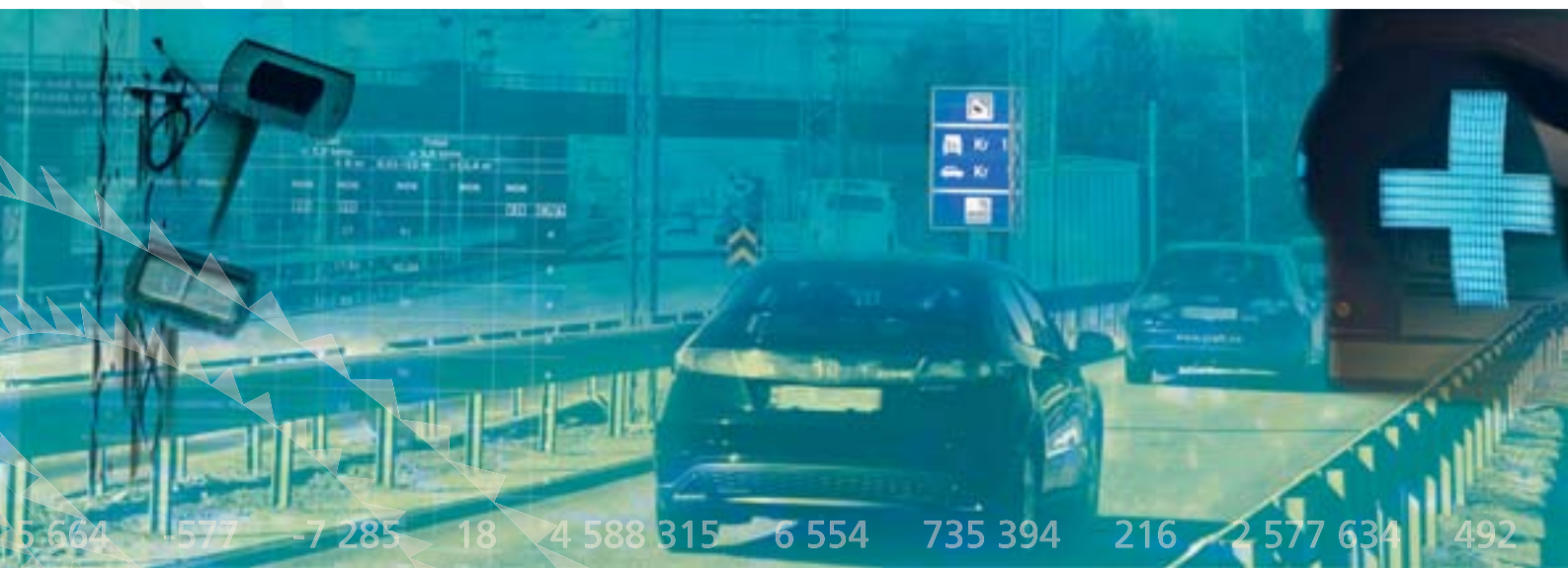


Riksrevisjonens undersøkning av bompengeforvaltninga

Dokument 3:5 (2012–2013)



5 664 -577 -7 285 18 4 588 315 6 554 735 394 216 2 577 634 492

23 257 -3 918 240 1 255 712 474 320 120 3 924 22 78

Denne publikasjonen er tilgjengeleg på Internett:
www.riksrevisjonen.no

Offentlege etatar kan tinge publikasjonen frå
Departementenes servicesenter
Telefon: 22 24 20 00
E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no
www.publikasjoner.dep.no

Andre kan tinge frå
Bestillinger offentlige publikasjoner
Telefon: 55 38 66 00
Telefaks: 55 38 66 01
E-post: offpub@fagbokforlaget.no

Fagbokforlaget AS
Postboks 6050 Postterminalen
5892 Bergen

ISBN 978-82-8229-206-1

Forsideillustrasjon: 07 Oslo

Riksrevisjonens undersøking av bompengeforvaltninga

Dokument 3:5 (2012–2013)

Til Stortinget

Riksrevisjonen legg med dette fram Dokument 3:5 (2012–2013)
Riksrevisjonens undersøking av bompengeforvaltninga.

Riksrevisjonen, 11. desember 2012

For riksrevisorkollegiet

Jørgen Kosmo
riksrevisor

Innhald

1	Riksrevisjonens undersøking av bompengeforvaltninga	7
2	Riksrevisjonens brev til statsråden	11
3	Statsrådets svar	15

Vedlegg: Rapport

1	Innleiing	27
2	Metodisk tilnærming	30
3	Revisjonskriterium	33
4	Økonomiske analysar	35
5	Innkjøp av driftsoperatør	50
6	Styring og oppfølging av bompengeforvaltninga	53
7	Vurderingar	74
8	Vedlegg	78

Samferdselsdepartementet

Riksrevisjonens undersøking av bompengeforvaltninga

Bompengar utgjør eit viktig bidrag til bygging av riks- og fylkesvegar, og det har vore ein vesentleg auke i bruken av bompengar i perioden 2002–2011. I 2011 betalte trafikantane 6,6 mrd. kroner i bompengar, mens det i 2002 blei betalt inn 3,2 mrd. kroner.¹ Sentrale mål for innkrevjinga av bompengar er at den skal skje med minst mogleg ulemper for trafikantane, lågast mogleg kostnader og høgast mogleg inntening. Målet med undersøkinga har vore å vurdere kor effektiv bompengeforvaltninga er. Undersøkinga omfattar perioden 2002–2011.

Rapporten blei lagd fram for Samferdselsdepartementet ved brev 27. juni 2012. Departementet har i brev 28. august 2012 kome med kommentarar til rapporten. Kommentaraner er innarbeidd i rapporten og i dette dokumentet.

Rapporten, oversendingsbrevet frå riksrevisor-kollegiet til departementet 27. september 2012 og svaret frå statsråden 18. oktober 2012 følgjer som trykte vedlegg.

1 Hovudfunn

- Automatiseringa av bompengeinnkrevjinga har i stor grad medverka til at ein har nådd målet om minst mogleg ulempe for trafikantane.
- Målet om at bompengeinnkrevjinga skal skje med lågast mogleg kostnader, er ikkje realisert.
- Det er eit potensial for å auke bompengeinntektene i eksisterande bompengeanlegg, utan å auke prisane.
- Svakheiter ved Samferdselsdepartementet si styring og oppfølging på området.
- Svakheiter ved Statens vegvesen si oppfølging av bompengeselskapa.
- Store forskjellar i låne- og innskotsvilkåra for selskapa.
- Det er vesentlege manglar knytt til konkurranseutsetjinga ved selskapa sine innkjøp av driftsoperatør.

2 Riksrevisjonens merknader

2.1 Automatiseringa av innkrevjinga har i stor grad medverka til at ein har nådd målet om minst mogleg ulemper for trafikantane

I løpet av 2000-tallet har stadig fleire bompengeselskap teke i bruk det elektroniske betalingssystemet AutoPASS. Per mars 2012 har 42 av 52 bompengeselskap innført AutoPASS. Automatiseringa av bompengeinnkrevjinga har medverka til god trafikkavvikling og betre trafikktryggleik. Riksrevisjonen ser positivt på denne utviklinga.

2.2 Målet om at bompengeinnkrevjinga skal skje med lågast mogleg kostnader, er ikkje realisert.

I 2011 utgjorde driftskostnadene i bompengeselskapa 12,5 prosent av bompengeinntektene, noko som utgjør 818 mill. kroner. Desse driftskostnadene kunne ha vore reduserte med ei meir effektiv innkrevjing. Det er påvist følgjande:

- Selskapa har betydelege utgifter knytt til biletbehandling for køyretoy som passerer utan gyldig brikke. Dette er kostnader som gir seg utslag i lønnskostnader eller kostnader til driftsoperatør.
- Selskapa har store tap på fordringar som følgje av at trafikantar ikkje betaler for passeringar i automatiske anlegg, eller ikkje betaler for utskrivne tilleggsavgift. I 2011 utgjorde tap på fordringar 21 prosent av driftskostnadene, noko som utgjør 172 mill. kroner.
- Manglar ved det felles sentrale datasystemet (sentralsystemet) for innkrevjing av bompengar har medført høge driftskostnader for selskapa. Det har til dømes ikkje vore mogleg å sende ut e-faktura, og det har påført mange selskap store porto- og trykkjerikostnader. For eitt selskap utgjorde dette 43,5 mill. kroner i 2010.
- Ordningar som er etablerte for å sikre innkrevjing frå utanlandske trafikantar, er kostbare. For somme selskap kostar innkrevjinga meir enn dei får inn i inntekter.

Driftskostnadene er i mange tilfelle vesentleg høgare enn føresett i stortingsproposisjonane for dei aktuelle bompengeprojekta. I 2011 var dei årlege driftskostnadene (medrekna tap på fordringar) for 17 bompengeselskap samla sett 42 prosent høgare enn føresett.

1) Tala er i nominelle kroner.

Det var ein føresetnad at driftskostnadene skulle reduserast gjennom automatiseringa av bompeng-innkrevjinga. Driftskostnadene sin del av bompenginntektene og kostnaden per passering blei redusert frå 2002 til 2005. Etter 2005 har driftskostnadene sin del av bompenginntektene og kostnaden per passering auka, og var i 2011 høgare enn i 2005.

Riksrevisjonen har gjort ein effektivitetsanalyse som dokumenterer at det er store forskjellar i effektiviteten til selskapa. Kor stor del av bilistane som bruker brikke, er den faktoren som i størst grad påverkar effektiviteten. Dette viser at det er eit potensial for å effektivisere bompengeforvaltninga.

Riksrevisjonen konstaterer at målet om lågast mogleg kostnad ikkje er realisert. Riksrevisjonen peiker på at Samferdselsdepartementet og Statens vegvesen dermed ikkje har tatt det overordna ansvaret dei har for å sikre at innkrevjinga av bompengar skjer med lågast mogleg kostnad.

2.3 Det er eit potensial for å auke bompenginntektene i eksisterande bompengeanlegg, utan å auke prisane

Bompenginntektene har auka betydeleg frå 2002 til 2011. Dette kjem både av at det er fleire bompengeprojekt og at trafikken har auka kraftig. Det er samstundes påvist at innteninga kunne ha vore endå høgare.

- Svakheiter ved den tekniske løysinga på innkrevjingsutstyret har ført til inntektskutt for selskapa. Eitt selskap tapte 10,5 mill. kroner i inntekter som følgje av feil ved innkrevjingsutstyret i perioden 2008–2012. Vidare taper selskapa inntekter på grunn av uleselege bilete. Det kan vere feil eller manglar ved innkrevjingsutstyret eller vêrtilhøve som gjer det umogleg å lese skilt. Dersom fleire brukte brikker, kunne ein unngå dette.
- Svakheiter ved vedlikehalds- og driftstenestene har medverka til lågare inntening. Tidlegare serviceavtale for drift og vedlikehald av innkrevjingsutstyret gjaldt frå kl. 08 til 16 på kvardagar, og feil ved utstyret blei ikkje retta opp før neste vekedag. Vedlikehaldsavtalane frå og med 1. juni 2012 gjeld heile døgnet alle dagar.
- Stikkprøvekontrollar har vist at trafikantar med tunge køyretøy som har abonnement for lette køyretøy, påfører bompengeselskapa eit inntektskutt. Det blir i liten grad gjennomført kontrollar for å sjekke at trafikantane har riktig brikkeabonnement.

Riksrevisjonen meiner det er positivt at det i 2011 og 2012 er sett i verk fleire tiltak som vil kunne medverke til ei meir effektiv bompenginntekting frå norske og utanlandske køyretøy. Til desse tiltaka høyrer det skandinaviske samarbeidsprosjektet om brikkebruk (EasyGo) og arbeidet med å innføre ei ordning med obligatorisk brikke for tunge køyretøy over 7,5 tonn. Dei nye vedlikehaldsavtalane som gjeld heile døgnet alle dagar, og faste møte med utstyrsleverandørane kan i større grad sikre god kvalitet på innkrevjingsutstyret. Det skal også gjennomførast fleire kvalitetskontrollar av utstyret. I kriteria for innkjøp av vegkantutstyr er kvaliteten vektla høgare enn tidlegare.

Riksrevisjonen føreset at Samferdselsdepartementet og Statens vegvesen sørgjer for at tiltaka gir dei resultata som er planlagde. Riksrevisjonen framhevar vidare at ein i tillegg må vurdere å setje i verk tiltak for å sikre ei høgast mogleg inntening.

2.4 Svakheiter ved Samferdselsdepartementet si styring og oppfølging på området

Samferdselsdepartementet gir i liten grad styringssignal om sjølve bompenginntektinga, og framhevar at Vegdirektoratet har eit overordna styringsansvar, mens departementet berre har ei svært overordna rolle. Ein gjennomgang av referat frå etatsstyringsmøta mellom Samferdselsdepartementet og Statens vegvesen i åra 2005–2011 viser at innkrevjinga av bompengar i liten grad er tema på møta. For å kunne utøve det overordna ansvaret på ein god måte, ser Riksrevisjonen det som viktig at Samferdselsdepartementet i større grad legg vekt på bompenginntektinga i si oppfølging av Statens vegvesen.

2.5 Svakheiter ved Statens vegvesen si oppfølging av bompengeselskapa

Statens vegvesen si oppfølging av dei enkelte bompengeselskapa er mangelfull. Berre éin av dei fem regionane gjennomfører dei årlege møta som er føresette i bompengeavtalen mellom kvart enkelt selskap og Statens vegvesen. Det varierer også i kva grad regionane gir skriftleg tilbakemelding på rapporteringa frå bompengeselskapa. Riksrevisjonen peiker på kor viktig det er at bompengeselskapa blir følgde opp i tråd med bompengeavtalen, og at dei får tilbakemelding på eit tenleg tidspunkt.

Vegdirektoratet utarbeider ikkje overordna analysar på nasjonalt nivå av dei økonomiske dataa som er rapporterte inn, med mindre dei konkret

blir bedne om det. Samferdselsdepartementet har heller ikkje bede om slike analysar. Det er derimot i 2012 sett i gang eit prosjekt i Statens vegvesen som skal kartlegge kostnadsdrivarane i automatiske anlegg. Riksrevisjonen meiner at kostnadsanalysar er viktige bidrag for å få sett i gang tiltak for å redusere kostnadene.

Bompengeselskapa rapporterer årleg inn sentrale rekneskapstal. Fleire av regionane i Statens vegvesen og selskapa peiker på at det er uklart kva krav som gjeld for rapporteringa. Selskapa rapporterer derfor på forskjellig måte, og det medfører at Statens vegvesen ikkje får påliteleg og nøyaktig styringsinformasjon, slik § 14 i økonomireglementet krev. Riksrevisjonen peikar på at påliteleg rapportering er avgjerande for å sikre god styringsinformasjon.

2.6 Store forskjellar i låne- og innskotsvilkåra for selskapa

Bompengeselskapa hadde i sum ei gjeld på over 19 mrd. kroner, og finanskostnadene (medrekna renteutgiftene) utgjorde 518 mill. kroner i 2010. Same året hadde selskapa 2,4 mrd. kroner i innskot og finansinntekter på 74 mill. kroner. Det er påvist store forskjellar i vilkåra for lån og innskot, og også ei lite aktiv låneforvaltning hos enkelte selskap. Det viser at det er eit potensial for lågare finanskostnader og høgare finansinntekter i bompengeselskapa. Ei aktiv forvaltning er derfor svært viktig for finanskostnadene og finansinntektene til selskapa. Regionane i Statens vegvesen følgjer i liten grad opp låne- og innskotsvilkåra i selskapa og korleis selskapa forvaltar dei. Riksrevisjonen føreset at regionane i Statens vegvesen følgjer opp at selskapa forvaltar låna og innskota sine slik at dei får best mogleg vilkår.

2.7 Det er vesentlege manglar knytt til konkurranseutsetjinga ved selskapa sine innkjøp av driftsoperatør

Det var 36 av bompengeselskapa som hadde sett bort drifta til ekstern driftsoperatør i 2010. Selskapa sine samla kostnader til driftsoperatør utgjorde 180 mill. kroner same år. Det tilsvarer 48 prosent av driftskostnadene for desse selskapa.

Innkjøpa av driftsoperatør til selskapa skal gjerast i samsvar med *lov om offentlige anskaffelser*. For fem av selskapa var avtalen forlengd utover det som gjekk fram av den opphavlege avtalen. Det vil seie at tenesta ikkje har vore konkurranseutsett. For eitt av selskapa gjekk den konkurranseutsette kontrakten ut i 2002. Per august 2012 er det ikkje inngått ny kontrakt.

Regionane i Statens vegvesen følgjer i liten grad opp at selskapa etterlever *lov om offentlige anskaffelser*. Regionane har heller ikkje oversikter over når dei ulike kontraktane går ut.

Å konkurranseutsetje tenester i tråd med *lov om offentlige anskaffelser* er slik Riksrevisjonen ser det, eit sentralt verkemiddel for å sikre lågast mogleg kostnad for bompengeselskapa når dei skal kjøpe inn driftsoperatør. Riksrevisjonen understrekar derfor at det er viktig at bompengeselskapa følgjer regelverket, og at Statens vegvesen følgjer opp at innkjøpa blir konkurranseutsette etter regelverket.

3 Tilrådingar frå Riksrevisjonen

- 1 Samferdselsdepartementet og Statens vegvesen bør setje i verk tiltak for å sikre ei meir effektiv innkrevjing av bompengar. Tiltaka bør blant anna rettast inn mot å auke omfanget av brikkebruk blant trafikantane. Tiltak som er sette i verk, bør først vidare, og resultatane bør følgjast opp.
- 2 Samferdselsdepartementet og Statens vegvesen bør klargjere kva styringsinformasjon departementet skal få. Statens vegvesen bør vidare sikre påliteleg rapportering frå bompengeselskapa gjennom å konkretisere rapporteringskrava og sjå til at regionane følgjer dei opp.
- 3 Statens vegvesen bør rutinemessig utarbeide kostnadsanalysar for drifta av bompengeselskapa. På bakgrunn av resultatane frå desse analysane må relevante tiltak setjast i verk.
- 4 Statens vegvesen bør følgje opp at det enkelte bompengeselskap har ei så kostnadseffektiv innkrevjing som råd. Dette omfattar ei oppfølging av:
 - låne- og innskotsvilkåra og korleis dei blir forvalta
 - at bompengeselskapa etterlever *lov om offentlige anskaffelser* ved å konkurranseutsetje innkjøp av driftsoperatør.

4 Departementets oppfølging

Statsråden trekkjer i svarbrevet sitt fram at undersøkinga tydeleg avdekkjer kvar det er potensial for forbetringar. Samferdselsdepartementet vil sjå til at dette blir følgt opp på best mogleg måte.

Statsråden stiller seg bak Riksrevisjonen sin konklusjon om at det er eit potensial for effektivisering på kostnadssida. Statsråden viser til at det på fleire av dei områda der Riksrevisjonen har påpeikt svakheiter, allereie er sett i verk endringsprosessar eller tiltak. Arbeidet med å innføre regionale eller fylkeskommunale selskap blir trekt særskilt fram. Færre selskap gir ifølgje statsråden grunnlag for stordriftsfordelar, og dette gir grunnlag for auka profesjonalisering, både med omsyn til innkrevjingsordningar, låneopptak og kapitalforvaltning.

Tiltak for å auke delen av bilistar som bruker brikker, blir blant dei viktigaste tiltaka for å sikre ein reduksjon på kostnadssida. Det blir vist til arbeidet med å innføre obligatorisk bompengebrikke på køyretøy over 3,5 tonn. Omsynet til at ein skal halde kostnadene ved innkrevjing av bompengar på eit så lågt nivå som råd, tilseier ifølgje statsråden at ein bør utvide påbodet om obligatorisk bompengebrikke til å gjelde alle køyretøy. Det blir arbeidd med tekniske løysingar for å auke anonymiteten i bompengesystemet.

Departementet vil følgje opp at dei tiltaka som er sette i verk – som til dømes nye vedlikehaldsavtalar og faste møte med utstyrsleverandørane av innkrevjingsutstyret – blir gjennomførte.

Når det gjeld påviste svakheiter ved Samferdselsdepartementet si styring og oppfølging, uttaler statsråden at god rapportering frå Vegdirektoratet

er avgjerande for at departementet skal kunne ta eit tydelegare styringsansvar. I rapporteringa framover skal det i større grad fokuserast på effektane av dei tiltaka som blir sette i verk for å betre bompengeforvaltninga. Frå og med 2013 vil departementet derfor be om at rapporteringa frå Vegdirektoratet blir meir utfyllande, og Vegdirektoratet må analysere dataa dei får frå bompengeselskapa. Vidare skal departementet alltid gi tilbakemelding på rapporteringa. Departementet vil også be om at bompengeforvaltninga blir teken opp som eit eige punkt på nokre etatsmøte.

Frå og med 2013 er det lagt opp til ei mykje strammare oppfølging av bompengeselskapa frå Statens vegvesen. Dokument og rettleiingar som blir nytta i oppfølginga, blir for tida reviderte. Det blir også lagt opp til ei tettare og meir kontinuerleg oppfølging av rentevilkåra til bompengeselskapa. Statsråden trekkjer avslutningsvis fram at Vegdirektoratet skal sikre betre rutinar for rapportering om innkjøp og korleis dette blir følgt opp, i Statens vegvesen.

5 Riksrevisjonens sluttmerknad

Riksrevisjonen har ingen ytterlegare merknader i saka.

Saka blir send til Stortinget.

Vedtatt i Riksrevisjonens møte 7. november 2012

Jørgen Kosmo

Arve Lønnum

Per Jordal

Synnøve Brenden

Björg Selås

Vedlegg 1

Riksrevisjonens brev til statsråden

Statsråd Marit Arnstad
Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep
0030 OSLO

Riksrevisjonens undersøkelse av bompengeforvaltningen

Vedlagt oversendes utkast til Dokument 3:x (2012–2013) *Riksrevisjonens undersøkelse av bompengeforvaltningen*.

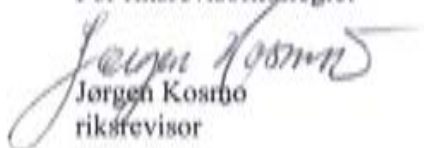
Dokumentet er basert på en rapport som ble oversendt Samferdselsdepartementet ved vårt brev 27. juni 2012, og på departementets svar 28. august 2012.

Statsråden bes redegjøre for hvordan departementet vil følge opp Riksrevisjonens merknader og anbefalinger, og eventuelt om departementet er uenig med Riksrevisjonen.

Departementets oppfølging vil bli sammenfattet i det endelige dokumentet til Stortinget. Statsrådens svar vil i sin helhet bli vedlagt dokumentet.

Svarfrist: 18. oktober 2012.

For riksrevisorkollegiet



Jørgen Kosmo
riksrevisor

Vedlegg:

Utkast til dokument 3:x (2012–2013) *Riksrevisjonens undersøkelse av bompengeforvaltningen*.

Vedlegg 2

Statsrådets svar

**DET KONGELIGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT**
Statsråden

Riksrevisjonen
Postboks 8130 Dep
0032 OSLO

Unntatt offentlighet iht. § 5
andre ledd

Deres ref.

Vår ref.
09/353

Dato
18.10.2012

Riksrevisjonens undersøkelse av bompengeforvaltningen - Statsrådens svar

Jeg viser til brev fra Riksrevisjonene datert 27.09.2012 og vedlagt Dokument 3: x (2012-2013). I dokumentet trekker Riksrevisjonen frem syv hovedfunn og kommer med utfyllende merknader til disse. Jeg vil innledningsvis gi noen generelle kommentarer til funnene og kommer deretter med merknader punkt for punkt.

Generelt

Riksrevisjonen har det siste året gjennomført en undersøkelse av bompengeforvaltningen. Jeg mener dette er en viktig undersøkelse, og at Riksrevisjonene har gjort et godt og grundig arbeide. Bilistene er i dag med å finansiere en betydelig del av vegutbyggingen i Norge, og det er et mål for denne regjeringen at innkrevingen skal skje så effektivt som mulig. Undersøkelsen avdekker tydelig hvor det er potensiale for forbedringer og Riksrevisjonen kommer med konstruktive vurderinger og anbefalinger. Samferdselsdepartementet vil sørge for best mulig oppfølging av disse.

På flere av de områdene der Riksrevisjonen påpeker svakheter, er det allerede satt i gang endringsprosesser og/eller iverksatt tiltak. Jeg vil spesielt trekke frem arbeidet med innføring av regionale/fylkeskommunale bompengeselskap. Samferdselsdepartementet ba i fjor Vegdirektoratet om å forberede en ordning med faste, regionale/fylkeskommunale bompengeselskap, som over tid kan erstatte dagens ordning med ett bompengeselskap per bompengeprojekt. Færre selskap gir grunnlag for stordriftsfordeler, og mer varige selskap gir grunnlag for økt profesjonalisering både med hensyn til innkrevingsordninger, låneopptak og kapitalforvaltning. Vegdirektoratet har utarbeidet en rapport som skisserer et mer utfyllende opplegg for ordningen, denne

Postadresse: Postboks 8010 Dep, 0030 Oslo
Kontoradresse: Akersg. 59 Telefon: 22 24 81 00 Telefaks:
Org. nr.: 972 417 904

er nå til behandling i departementet. I rapporten anbefaler Vegdirektoratet blant annet en forenkling/standardisering av rabattstrukturen. De legger stor vekt på en omorganisering med høyere brukervennlighet, som i større grad ivaretar hensynet til trafikantene. Samferdselsdepartementet vil gå nøye gjennom de konkrete anbefalinger Vegdirektoratet kommer med.

Som Riksrevisjonen skriver, er sentrale mål for bompengerevisjonen at den skal skje med minst mulig ulempe for trafikantene, lavest mulig kostnader og høyest mulig inntjeningssevne. En slik forståelse av effektivitetsbegrepet rommer også nytteeffekter som går ut over de rene økonomiske størrelsene. Jeg mener Riksrevisjonen fanger opp dette ved også å legge vekt på punktet som går på ulemper for trafikantene.

Automatiseringen av bompengerevisjonen har i stor grad bidratt til å nå målet om minst mulig ulemper for trafikantene.

Jeg er glad for at Riksrevisjonen trekker frem at automatiseringen av bompengerevisjonen har bidratt til god trafikkavvikling og bedre trafikk sikkerhet. Ved innføring av automatisert bompengerevisning med AutoPASS-systemet har hensynet til trafikk sikkerhet, framkommelighet, miljø, begrenset arealbruk knyttet til innkreving og forenkling for brukerne blitt vektlagt.

Målet om at bompengerevisjonen skal skje med lavest mulig kostnader er ikke realisert.

Jeg merker meg at Riksrevisjonen peker på at faktiske driftskostnader er blitt høyere enn driftskostnadene som ble forutsatt i bompengeproposisjonene. I proposisjonene er totaliteten i finansierungsplanene vektlagt, dvs. om prosjektene blir nedbetalt innenfor det antall år som er forutsatt. Forutsetningene skal være nøkterne, eksempelvis prognoser for trafikkvekst. I en rekke prosjekter er trafikken blitt høyere enn lagt til grunn i bompengeproposisjonene. Driftskostnadene består også av variable kostnader, som bildebehandling. Økt trafikk vil i utgangspunktet føre til høyere driftskostnader, men også kortere nedbetalingstid.

Jeg stiller meg like fullt bak Riksrevisjonens konklusjon om at det er potensiale for effektivisering på kostnadssiden. Riksrevisjonen skriver at andelen brikkebruk er den faktoren som i størst grad påvirker effektiviteten. Blant de viktigste tiltakene fremover blir derfor å øke brikkeandelen. Ett virkemiddel er rabatter som favoriserer brikkebrukere, det har vi allerede en rekke eksempler på. Et annet tiltak som vil sikre økt brikkebruk i kjøretøy som blir brukt i næringsvirksomhet, er innføringen av en ordning med obligatorisk bompengebrikke for visse kjøretøyklasser med tillatt totalvekt over 3,5 tonn. Det ble gjennomført offentlig høring av forslag til endring av vegtrafikkloven § 13 våren 2012, og saken er nå til behandling i departementet. Samferdselsdepartementet tar sikte på at lovforslaget blir lagt fram for Stortinget i høst. Nærmere bestemmelser om ordningen vil bli gitt i forskrift til loven. Det er ventet at forslag til forskrift vil bli sendt på offentlig høring om relativt kort tid.

Hensynet til å holde kostnadene til innkreving av bompenger på et lavest mulig nivå, tilsier at påbudet om obligatorisk bompengebrikke bør utvides til å gjelde alle kjøretøy. Et lovforslag som omfatter kjøretøy som brukes til privat ferdsel, krever imidlertid utredninger av bl.a. forholdet til personvernet før det kan legges fram. På gjeldende tidspunkt foreligger det ikke tilfredsstillende tekniske løsninger som gjør at privatpersoner kan reise fullt ut anonymt i bompengesystemene, og bestemmelser om lagring av informasjon om bopasseringene etter bokføringsloven gjør at reiser på bompengefinansiert vegnett ikke kan foretas sporfritt. I samarbeid med Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementet, Finansdepartementet, Datatilsynet og Vegdirektoratet pågår det et arbeid med de tekniske løsningene for økt anonymitet i bompengesystemet og et arbeid med vurdering av unntak for lagring av opplysninger om passeringer etter bokføringsloven. Erfaringene med den obligatoriske betalingsenheten for tunge kjøretøy vil imidlertid gi et godt grunnlag for videre vurdering av obligatorisk betalingsenhet for alle kjøretøy, og departementet legger opp til å vurdere utvidelse av brikkepåbudet når de nødvendige avklaringene foreligger.

Det er et potensiale for økte bompengeinntekter i eksisterende bompengeanlegg, uten å øke prisene.

Riksrevisjonen trekker fram at svakheter i teknisk løsning ved innkrevingsutstyret har ført til inntektstap hos selskapene. Videre at svakheter i utførelse av vedlikeholds- og driftstjenester har ført til lavere inntjening og at trafikanter med tunge kjøretøy som betaler for lette kjøretøy medfører inntektstap.

Som det fremgår av rapporten er det allerede iverksatt flere tiltak som vil kunne bidra til å øke bompengeinntektene. Nye vedlikeholdsavtaler er inngått, og disse gjelder hele døgnet, alle dager. Videre har Statens vegvesen planlagt å iverksette faste møter med utstyrsleverandørene av innkrevingsutstyret. Samferdselsdepartementet vil følge opp at dette gjennomføres. Jeg viser igjen til arbeidet med økt brikkebruk og innføring av obligatorisk brikke for visse kjøretøyklasser.

Svakheter ved Samferdselsdepartementets styring og oppfølging.

Riksrevisjonen har påpekt at Samferdselsdepartementet i liten grad gir styringssignaler om selve bompengeforvaltningen. Slik bompengeforvaltningen er organisert har Vegdirektoratet et overordnet styringsansvar, mens departementet kun har en svært overordnet rolle. Det betyr imidlertid ikke at departementet ikke kan ta et tydeligere styringsansvar, og da er god rapportering fra Vegdirektoratet avgjørende. Jeg ønsker at det i rapporteringen framover i større grad settes fokus på effekter av de tiltak som iverksettes for å bedre bompengeforvaltningen. Samferdselsdepartementet vil derfor be om at bompengeforvaltningen tas opp som et eget punkt på enkelte av etatsmøtene. Videre vil Samferdselsdepartementet f.o.m. 2013 be om at den årlige rapporteringen om oppfølgingen av bompengeselskapene blir mer utfyllende. For å kunne gi en tilstrekkelig rapportering må Vegdirektoratet gjøre analyser av dataene de mottar for bompengeselskapene. Eksempelvis vil analyser av regnskapstall vise hvorvidt/hvordan

iverksatte tiltak har effekt på kostnader og inntjening. Samferdselsdepartementet skal alltid gi tilbakemelding på disse rapportene.

Svakheter ved Statens vegvesens oppfølging av bompengeselskapene.

Vegdirektoratet har, med virkning fra 2013, lagt opp til en langt strammere oppfølging av bompengeselskapene. Vegdirektoratet vil ta initiativ til økt samhandling med regionvegkontorene om oppfølgingen. Dokumenter og veiledninger som benyttes i oppfølgingssammenheng er for tiden under revisjon og innrapporteringen fra Vegdirektoratet til Samferdselsdepartementet vil bli utviklet og utdypet.

Store forskjeller i selskapenes låne- og innskuddsbetingelser.

Riksrevisjonen har i sin rapport dokumentert at det er store forskjeller i selskapenes låne- og innskuddsbetingelser. Som nevnt innledningsvis gir mer stabile selskap grunnlag for profesjonalisering av kapitalforvaltning og låneopptak.

Det er en viktig oppgave for bompengeselskapet å foreta løpende, strategiske vurderinger av låneavtaler, jf. pkt. 6.3 i standardavtalen for bompengeprojekter der det står at selskapet skal påse at låneavtaler reforhandles der det er mulig, når markedsforholdene tilsier billigere finansiering. Enkelte selskaper har rentebetingelser som er dårligere enn markedsrenten. Dette skyldes inngåtte avtaler om fastrente for å ta høyde for risikoen i rentemarkedet. Fastrenteavtaler kan være inngått på grunn av at det er stilt krav om dette i bompengeproposisjonen. Årsaken er at det i flere bompengeproposisjoner er lagt til grunn en lånerente som er lavere enn den vanlige beregningstekniske renten. Flere proposisjoner har i senere tid blitt lagt fram uten at det er stilt krav til fastrenteavtaler. Samferdselsdepartementet foretar nå en vurdering av praksis for fastsettelse av beregningsteknisk rente og av øvrige renteforutsetninger i bompengeproposisjoner.

Statens vegvesen vil legge opp til en tettere og mer løpende oppfølging av bompengeselskapenes rentebetingelser.

Det er vesentlige mangler knyttet til konkurranseutsettingen ved selskapenes anskaffelse av driftsoperatør.

Riksrevisjonen har avdekket at det er behov for en tettere oppfølging av bompengeselskapene når det gjelder anskaffelsesprosedyrer. Vegdirektoratet skal sikre bedre rutiner for rapporteringen om anskaffelser og hvordan dette følges opp i Statens vegvesen.

Med hilsen



Marit Arnstad

Vegdirektoratet

Postboks 8142 Dep.

0033 OSLO

Vedlegg 3

Rapport: Riksrevisjonens
undersøking av
bompengeforvaltninga

Revisjonen er gjennomført i samsvar med Riksrevisjonens lov og instruks, og med retningslinjer for forvaltningsrevisjon som er konsistente med og bygger på ISSAI 300, INTOSAI's internasjonale standarder for forvaltningsrevisjon.

Innhold

1	Innleiing	27
1.1	Bakgrunn	27
1.2	Nærare om innkrevjinga av bompengar	27
1.3	Mål og problemstillingar	29
2	Metodisk tilnærming	30
2.1	Kostnads- og effektivitetsanalysar	30
2.2	Intervju	32
2.3	Dokumentanalyse	32
3	Revisjonskriterium	33
3.1	Krav til bompengeselskapa	33
3.2	Innkjøp	34
3.3	Styring og oppfølging av bompengeselskapa	34
4	Økonomiske analysar	35
4.1	Innleiing	35
4.2	Analyse av økonomiske nøkkeltal 2002–2011	36
4.3	Nærare analyse av driftskostnadene	40
4.4	Låne- og innskotsforvaltning	43
4.5	Økonomisk analyse av avslutta prosjekt	46
4.6	Effektivitetsanalyse	47
5	Innkjøp av driftsoperatør	50
5.1	Konkurranseutsetjing ved innkjøp av driftsoperatør	50
5.2	Korleis bompengeselskapa følgjer opp driftsoperatørane	51
6	Styring og oppfølging av bompengeforvaltninga	53
6.1	Tiltak som er sette i verk for å sikre kostnadseffektiv drift (reduere driftskostnadene og auke innteningsevna)	53
6.2	Styring og oppfølging	65
6.3	Bompengennekrevjing i andre europeiske land	73
7	Vurderingar	74
7.1	Målet om lågast mogleg kostnader er ikkje nådd	74
7.2	Potensial for auka bompengeinntekter	75

7.3	Svakheiter ved styring og oppfølging frå vegstyresmaktene for å sikre ei mest mogleg kostnadseffektiv bompengennekrevjing	76
-----	---	----

8	Vedlegg	78
8.1	Liste over omgrep:	78
8.2	Analyse av økonomiske data	79
8.3	Meir om effektivitetsanalysen	80
8.4	Hovudmodellar for bompengennekrevjing i Europa	82
8.5	Referansar	84

Tabelloversikt

Tabell 1	Oversikt over bompengar brukte til riksveg og fylkesveg	29
Tabell 2	Oversikt over talet på passeringar i 2002–2011 og driftskostnad per passering	36
Tabell 3	Oversikt over driftskostnadene sin del av bompengeinntektene samla for alle selskapa	37
Tabell 4	Oversikt over føresette innkrevjingskostnader i sum for 17 bompengeprojekt og faktiske driftskostnader i sum for dei same prosjekta for 2010 og 2011	42
Tabell 5	Utvikling i lånegjeld og finanskostnader	44
Tabell 6	Oversikt over gjennomsnittleg lånerente for alle selskap med lån per 31. desember for dei åra det gjeld	44
Tabell 7	Oversikt over finansinntekter og innskot	46
Tabell 8	Totale bompengeinntekter og overføringar til Statens vegvesen	47
Tabell 9	Effektiviteten i 25 bompengeselskap 2008–2010: Gjennomsnitt og tal på selskap etter effektivitetsscore	47
Tabell 10	Mogleg innsparing dersom alle selskapa var like effektive som dei mest effektive	48
Tabell 11	Gjennomsnittleg effektivitetsscore etter ulike bakgrunnsvariablar	49

Tabell 12	Innkjøp av driftsoperatør, konkurranseutsetjing og dokumentasjon i bompengeselskapa	50
Tabell 13	Spesifisering av driftskostnader for bompengeselskapa	79
Tabell 14	Oversikt over forventa innkrevjingskostnader og faktiske driftskostnader	79
Tabell 15	Effektivitetsutvikling 2008–2010. Malmquist-indeks	81

Figuroversikt

Figur 1	Oversikt over Statens vegvesen	35
Figur 2	Oversikt over talet på bompengeselskap fordelt på ulike kategoriar av kostnader per passering	37
Figur 3	Oversikt over talet på selskap i ulike kategoriar som viser kor stor del driftskostnadene utgjør av bompengeinntektene i perioden 2002–2011	38
Figur 4	Del til veg, del til driftskostnader og del til finanskostnader	39
Figur 5	Oversikt over kostnad per passering før og etter innføring av AutoPASS	39
Figur 6	Oversikt over inntekter og kostnader i 2010 for alle bompengeselskap	40
Figur 7	Oversikt over driftskostnader i 2010 for alle bompengeselskap	41
Figur 8	Oversikt over kostnadene til bompengeselskapa som del av inntekter gruppert etter talet på selskap per kategori	42
Figur 9	Oversikt over føresette innkrevjingskostnader og faktiske driftskostnader	43
Figur 10	Oversikt over talet på bompengeselskap fordelt i ulike kategoriar av lånevilkår	45
Figur 11	Oversikt over rentenivået til bompengeselskapa per 31.12.2010	45
Figur 12	Oversikt over rentevilkår på innskot	46
Figur 13	Oversikt over styring og rapportering innanfor bompengeforvaltninga	65

Faktaboksoversikt

Faktaboks 1	Døme på innkjøp av driftsoperatør i to bompengeselskap	51
Faktaboks 2	Val av innkrevjingsmetode for Atlanterhavstunnelen AS	55
Faktaboks 3	Konsekvensar av mangelfulle rapportar i sentralsystemet	59

1 Innleiing

1.1 Bakgrunn

Dei overordna transportpolitiske måla er å tilby eit effektivt, tilgjengeleg, sikkert og miljøvennleg transportsystem som dekkjer behova i samfunnet og fremjar regional utvikling.¹ Bompengar har gjort det mogleg å framskande fleire vegprosjekt som elles ville ha blitt utsette i mange år dersom dei berre hadde vore finansierte med ordinære løyvingar.² Omfanget av brukarbetaling på veg (bompengar) har auka gradvis over tid, og bruken av bompengar til drift av kollektivtransport er med på å forsterke utviklinga.³

I Nasjonal transportplan for 2010–2019 heiter det: "Selv med økte statlige økonomiske rammer har det lokale ønsket og viljen til å ta i bruk bompenger for å få realisert prosjekter økt. For å få forsert utbyggingen av vegnettet, kollektivinfrastrukturen og styrket drift av kollektivtransporten, legges det derfor opp til å utnytte en stor del av bompengepotensialet som finnes, der det er lokalpolitisk vilje til det. Det innebærer en høy bompengandel der potensialet er stort."⁴ Det er anslått at om lag 60 mrd. kroner i bompengar kjem i tillegg til dei statlege løyvingane til vegføremål i perioden 2010–2019. Det er ikkje lagt opp til å setje noko "tak" på det totale talet bompengeprojekt. Regjeringa meiner ein bør vurdere konkret kvart enkelt prosjekt, slik at ikkje bompengebelastninga blir for stor i enkelte område.⁵

I 2004 blei det rapportert at innkrevjingskostnadene til bompengeselskapa dei siste fem åra hadde utgjort om lag ti prosent av bompengeinntektene. Det heitte at: "Utvikling av ny og mer effektiv teknologi for innkreving av bompenger har medført en klar reduksjon i kostnadene. Det er en klar tendens at disse kostnadene synker, noe som medfører at en større andel av pengene som kreves inn går til direkte finansiering av prosjektene."⁶ I St.meld. nr. 16 (2008–2009)

1) St.meld. nr. 16 (2008–2009) *Nasjonal transportplan 2010–2019*, pkt. 1.2.1.

2) St.meld. nr. 24 (2003–2004) *Nasjonal transportplan 2006–2015*, pkt. 1.2.5.

3) St.meld. nr. 16 (2008–2009) *Nasjonal transportplan 2010–2019*, pkt. 6.6.1.

4) St.meld. nr. 16 (2008–2009) *Nasjonal transportplan 2010–2019*, pkt. 6.6.1.1.

5) St.meld. nr. 16 (2008–2009) *Nasjonal transportplan 2010–2019*, pkt. 6.6.1.1.

6) St.prp. nr. 1 (2004–2005) *Samferdselsdepartementet*, pkt. 3.9.

Nasjonal transportplan 2010–2015 heiter det at drifts- og administrasjonskostnadene utgjer om lag tolv prosent av inntektene. Det må kontinuerleg arbeidast for å få ned desse kostnadene.⁷

Ifølgje St.meld. nr. 32 (1988–89) *Norsk veg- og vegtrafikkplan 1990–93*, er det eit mål at innkrevjinga av bompengar skal skje med minst mogleg ulemper for trafikantane og lågast mogleg kostnader.⁸ Ifølgje mal for bompengavtale pkt. 5.2 om administrasjon og drift av innkrevjingssystemet, jf. *Håndbok 102 Bompengeprojekter*, heiter det at administrasjonen av bompengennekrevjinga skal gi minst mogleg ulemper for trafikantane, høgast mogleg innteningsevne og lågast mogleg administrasjons- og innkrevjingskostnader.

Undersøkinga viser at trafikantane betalte 6,6 mrd. kroner i bompengar i 2011. I 2010 blei det totalt betalt inn 6,3 mrd. kroner, mens det i 2002 blei betalt inn 3,2 mrd. kroner i bompengar, jf. tabell 3.

1.2 Nærare om innkrevjinga av bompengar

Når Stortinget har gjort endeleg vedtak og gitt samtykke til innkrevjing av bompengar, ligg det føre heimel for å krevje inn bompengar.⁹ Det viktigaste dokumentet for bompengeselskapet er bompengavtalen som selskapet og staten inngår. Departementet har delegert mynde til å inngå slik avtale til Vegdirektoratet, med den føresetnaden at ein standard avtaletekst skal liggje til grunn.¹⁰ Statens vegvesen har utarbeidd ei eiga handbok – *Håndbok 102 Bompengeprojekter* – som gir ei samla framstilling av rammevilkåra for bompengeprojekt og krava til bompengeselskapa. I denne handboka er det også lagt ved ein mal for bompengavtale mellom Statens vegvesen og bompengeselskapet¹¹, frå no av kalla bompengavtalen.

Retningslinjene som gjeld i dag, opnar for at innkrevjinga av bompengar kan starte opp på ulike tidspunkt. Innkrevjinga kan starte før anleggsstart

7) St.meld. nr. 16 (2008–2009) *Nasjonal transportplan 2010–2015*, pkt. 6.6.1.1.

8) St.meld. nr. 32 (1988–89) *Norsk veg- og vegtrafikkplan 1990–93*, pkt. 7.5.

9) *Håndbok 102 Bompengeprojekter*, s. 25.

10) *Håndbok 102 Bompengeprojekter*, s. 11.

11) Mal frå *Håndbok 102 Bompengeprojekter* av 2001 m/senere tilføyelser per 17. november 2008.



Kjelde: Colourbox

(førehandsinnkrevjing), samtidig med anleggsstart (parallellinnkrevjing) eller etter at vegen er ferdig bygd (etterskotsinnkrevjing). Regjeringa har lagt til grunn at det som hovudregel skal vere etterskotsinnkrevjing i bompengeprojekt ut frå omsyn til kva som er rimeleg.¹² Dette er også i tråd med Stortingets behandling av St.meld. nr. 24 (2003–2004) *Nasjonal transportplan 2006–2015*. Komiteen uttalte at den såg det pedagogiske poenget med at innkrevjinga startar på den nye vegen etter at den står ferdig. Samtidig meinte fleirtalet at denne regelen må kunne fråvikast i tilfelle der lokale tilhøve gjer det mogleg med parallellinnkrevjing, og der lokale styresmakter ønskjer det. Komiteen meiner ein også bør vurdere å ta førehandsbetaling for reine ferjeavløysingsprosjekt.¹³

Ved alle typar innkrevjing blir bompengeselskapet oppretta før sjølv innkrevjinga av bompengar tek til.

Når nemninga bompengeselskap blir brukt i undersøkinga, er dette i hovudsak selskap som er organiserte som aksjeselskap. Det finst likevel enkelte prosjekt der det er fylkeskommunen som står for innkrevjinga av bompengar. Desse prosjekta blir i undersøkinga kalla selskap på lik linje med aksjeselskapa. I 2011 gjeld dette tre prosjekt.

I bompengeprojekta er det føresett eit beløp bompengar som skal finansiere ein del av dei totale kostnadene. Det er også prosjekt der heile

prosjektet blir finansiert med bompengar. Under sjølv utbygginga rekvirerer den aktuelle regionen i Statens vegvesen jamleg midlar frå bompengeselskapet for å dekkje utbyggingskostnadene. Der det er føresett etterskotsinnkrevjing og også parallellinnkrevjing, låner bompengeselskapet pengar frå ein låneinstitusjon for å betale Statens vegvesen. Når bompengeprojektet er ferdig utbygd, nyttar ein bompengane til å dekkje finanskostnader, driftskostnader og nedbetaling av lån.

Bompengeselskapet kan anten drifte innkrevjinga av bompengar sjølv, eller det kan gjere avtale med profesjonelle driftsselskap om drift av dette. Mange bompengeselskap kjøper tenesta av profesjonelle driftsselskap. Det blir då sett opp ein kontrakt mellom bompengeselskapet og driftsselskapet. Kontrakten skal vere i samsvar med bompengavtalen og driftsavtalen som er inngått mellom bompengeselskapet og vegstyresmakterne. Eigar – ved kommune og/eller fylkeskommune – utgjer uansett majoriteten i styret for bompengeselskapet. Per juni 2012 er Bro- og tunnelselskapet driftsoperatør for 22 bompengeprojekt.¹⁴ Vegamot er driftsoperatør for 13 bompengeprojekt.¹⁵ Agder Bomdrift er driftsoperatør for 3 bompengeprojekt.¹⁶

Som følge av forvaltningsreforma gjekk om lag 60 prosent av riksvegane med ferjesamband som høyrer til, om lag 17 000 kilometer riksveg, over frå å vere eigd av staten til å bli eigd av fylkeskommunane og Oslo kommune frå 1. januar 2010.¹⁷ Det samla fylkesvegnettet er no på om lag 44 000 kilometer. Det statlege riksvegnettet er på om lag 10 000 kilometer. Det er fylkeskommunane som har ansvaret for investeringar, drift og vedlikehald av fylkesvegnettet i tillegg til fylkesvegferjene.¹⁸

Tabell 1 viser ei oversikt over kor mykje bompengeselskapa har stilt til disposisjon (etter rekvisisjon frå Statens vegvesen) i åra 2002–2011, og forslag for 2012. Av tabellen går det fram at bompengeselskapa i 2002 stilte 1,7 mrd. kroner til disposisjon, mens det i 2011 var stilt 8,7 mrd. kroner til disposisjon.

14) <http://www.bro-tunnel.no/Bompengeprojekter-594.aspx>, lesedato 25. juni 2012.

15) <http://www.vegamot.no/>, lesedato 25. juni 2012.

16) <http://www.agderbomdrift.no/>, lesedato 28. august 2012.

17) St.meld. nr. 12 (2006–2007) *Regionale fortrinn – regional framtid* og Innst. S. nr. 166 (2006–2007).

18) St.meld. nr. 68 (2008–2009) *Kommuneproposisjonen 2010*.

12) St.meld. nr. 16 (2008–2009) *Nasjonal transportplan 2010–2019*, pkt. 6.6.1.1.

13) Innst. S. nr. 240 (2003–2004).

Tabell 1 Oversikt over bompengar brukte til riksveg og fylkesveg, nominelle kroner, tal i mill. kroner

År	Bompengar til riksveg	Bompengar fylkesveg (inkludert Oslo kommune)	Bompengar til disposisjon, i sum
2002	1 730	0	1 730
2003	2 244	0	2 244
2004	2 454	0	2 454
2005	3 403	25	3 428
2006	3 697	13	3 710
2007	4 171	0	4 171
2008	5 385	28	5 413
2009	6 513	99	6 612
2010	4 610	3 639	8 249
2011	4 877	3 792	8 669
2012 forslag	5 645	3 623	9 268

Kjelde: For åra 2002–2010 og 2012 Prop. 1 S (2011–2012) Samferdselsdepartementet, s. 56. For 2011 er det motteke rekneskapstal frå Vegdirektoratet i e-post av 6. juni 2012.

Investeringar på veg var i 2011 på 12,3 mrd. kroner, med 7,2 mrd. kroner på riksveg og 5,1 mrd. kroner fylkesveg.¹⁹ Bompengar stilte til disposisjon kjem i tillegg. Same året blei det rekvirert totalt 8,7 mrd. kroner til veg, med 4,9 mrd. kroner til riksveg og 3,8 mrd. kroner til fylkesveg. Dette er midlar som også blir brukte til ulike kollektivtiltak.

1.3 Mål og problemstillingar

1.3.1 Målet med undersøkinga

Målet med undersøkinga er å vurdere effektiviteten i bompengeforvaltninga.

1.3.2 Problemstillingar

Undersøkinga tek utgangspunkt i tre problemstillingar:

Problemstilling 1

I kva grad er drifta av bompengeselskapa i tråd med måla om lågast mogleg kostnadsnivå og høgast mogleg innteningsevne?

Problemstillinga belyser kostnader, inntekter og effektivitet i bompengeselskapa. Forvaltninga av låne- og innskotsvilkår blir nærare undersøkt. For avslutta bompengeprosjekt i 2009 og 2010 blir

det undersøkt kva beløp som totalt blei kravd inn frå trafikantane i bompengeperiodane.

Problemstilling 2

I kva grad følgjer bompengeselskapa regelverket for offentlege innkjøp ved innkjøp av driftsoperatør?

Problemstillinga omfattar ein gjennomgang av eit utval innkjøp for å vurdere om innkjøpa er konkurranseutsette, og om dei er dokumenterte i samsvar med regelverket.

Problemstilling 3

I kva grad blir det gjennom styring og oppfølging frå Samferdselsdepartementet og Statens vegvesen lagt til rette for at bompengeselskapa krev inn bompengar på ein mest mogleg kostnadseffektiv måte?

Rapporten belyser kva tiltak som er sette i verk for å sikre lågast mogleg kostnadsnivå og høgast mogleg innteningsevne for bompengeselskapa, og kva effekt eventuelle tiltak har hatt. Det blir også vurdert i kva grad Statens vegvesen følgjer opp at bompengeavtalen blir følgt.

Revisjonen omfattar Samferdselsdepartementet, Statens vegvesen og bompengeselskapa. Dei økonomiske analysane er gjorde for åra 2002–2011, medan effektivitetsanalysen gjeld for 2008–2010.

19) Inkluderer post 29 og postane 30–39 under kapittel 1320. For investeringar til fylkesvegnettet er det beløpet som blir administrert gjennom Statens vegvesen, som er oppgitt. Det er Vegdirektoratet som har gitt tala for investeringar på fylkesveg.

2 Metodisk tilnærming

For å svare på problemstillingane er relevante dokument, rapporterte rekneskapstal, årsrekneskap og intervju analyserte. Dokument og intervju er gått gjennom og analyserte med tanke på alle dei tre problemstillingane, medan analysen av rapporterte rekneskapstal og årsrekneskapar gjeld for problemstilling 1. Datainnsamlinga er gjennomført i perioden frå september 2011 til juni 2012.

2.1 Kostnads- og effektivitetsanalyser

2.1.1 Kostnadsanalyser 2002–2011

Datagrunnlag frå Vegdirektoratet

Vegdirektoratet, som kvart år får tilsendt oppfølgingsskjema frå bompengeselskapa, har samanstilt nøkkeltal frå rekneskapane og trafikkdata frå bompengeselskapa i eit rekneark, kalla *Hovedbomp*. I dette oppfølgingsskjemaet står det blant anna tal for driftskostnader, inntekter, tal på passeringar, finanskostnader, finansinntekter og styrehonorar. Dersom det er oppdaga feil eller manglande talgrunnlag, er opplysningane sjekka mot årsrekneskap eller mot dei relevante regionane i States vegvesen. Revisjonen har henta inn nøkkeltal frå bompengeselskapa for 2011, ettersom dei ikkje låg føre i Vegdirektoratet då undersøkinga blei gjennomført. Det er gjort ein analyse av alle selskapa for åra 2002–2011. Analysane viser både utviklinga i nøkkeltal og forskjellar mellom dei ulike selskapa.

I dei analysane der selskapa er fordelte i ulike kategoriar av kostnad per passering og ut frå kor stor del driftskostnadene utgjer av bompengeinntektene, er bompengeselskapa utelatne frå analysane dei åra dei startar og avsluttar innkrevjinga. Det er fordi selskapa kan ha ekstraordinære kostnader desse åra, og det gir eit feil bilete dersom ein til dømes reknar driftskostnad per passering. Selskapa er likevel tekne med i kostnadsanalysane for alle selskapa samla.

Nærare analyse av driftskostnadene

Ved samanlikning av årsrekneskapen og Vegdirektoratet si samanstilling av nøkkeltal viste det seg at bompengeselskapa definerer postane i oppfølgingsskjemaet til Vegdirektoratet ulikt. Vidare

varierer det korleis bompengeselskapa fører rekneskapane, og kva som skal vere med i dei ulike postane. For å sikre at analysen tek utgangspunkt i tal som kan samanliknast, var det nødvendig å gå gjennom årsrekneskapane til bompengeselskapa og registrere opplysningar i eit eige skjema. Dette er gjort for alle selskapa som hadde innkrevjing i heile 2010, totalt 41 bompengeselskap.

Etter at rekneskapstala var registrerte, blei skjemaet sendt til dei aktuelle bompengeselskapa for verifisering og vidare utfylling av informasjon. Det blei mellom anna spurt etter informasjon om:

- innkrevjingsmåte og eventuell dato for innføring av det elektroniske betalingssystemet AutoPASS
- rentenivå og rentevilkår for dei tre største låna, og låneinstitusjon
- innskotsvilkår og institusjon
- kostnader til driftsoperatør, og kven som er driftsoperatør
- omfang av nedetid og feil og manglar på innkrevjingsutstyret
- korleis passeringar blir inntektsførte
- tap på fordring

Tap på fordring er i undersøkinga definert som: "Driftskostnader som inngår i 'annen driftskostnad' i resultatregnskapet. Det inneholder årets registrerte tap, endring i forventede tap og inngått på tidligere avskrevne fordringar".²⁰

Revisjonen har også henta inn rekneskapstal frå 46 bompengeselskap som kravde inn bompengar i 2011. Totalt 47 bompengeselskap hadde innkrevjing. Eitt bompengeselskap sende ikkje inn rekneskapstal. Analysen for 2011 er av meir overordna karakter, og er gjort for å undersøkje om det har skjedd vesentlege endringar i kostnadsnivået for selskapa.

2.1.2 Driftskostnader sette opp mot forventet innkrevjingskostnader

Det er gjort ein gjennomgang av stortingsdokument for å undersøkje kva innkrevjingskostnader ein forventar i bompengeprojekt som i hovudsak blei vedtekne etter 2003, og som har hatt bompengennekrevjing i heile 2010 og 2011. Ferje-

20) Arne Kinserdal (1998): *Finansregnskapet med analyse Del 1*, 11. utgave, Ny regnskapslov, kapittel 9.

prosjekt er utelatne. For fleire bompengeprojekt er ikkje innkrevjingskostnadene førte opp. Utvalet består etter desse utvalskriteria av 17 bompengeprojekt, og tala er rekna om med KPI-indeks for å få dei i 2011-kroner. Vegdirektoratet har elles i intervju 19. mars 2012 stadfesta at innkrevjingskostnader er det same som driftskostnader.

Dei forventa innkrevjingskostnadene for kvart enkelt selskap er deretter samanstilte med driftskostnadene for 2010 og 2011 slik det kjem fram i årsrekneskapane.

2.1.3 Totale kostnader for prosjekt som blei avslutta i 2009 og 2010

Totalt seks bompengeprojekt avslutta innkrevjinga i 2009 og 2010. For desse seks prosjekta er det samla inn data for å kunne analysere kor mykje som blei kravd inn totalt. Dei relevante tala skal gå fram av samanstillinga som Vegdirektoratet har gjort av nøkkeltal frå selskapa. Derimot var det ikkje mogleg å leggje fram alle relevante tal for to av desse bompengeprojekta. Eit tredje prosjekt er ekskludert fordi det i ein periode ikkje var i stand til å betene låna sine. For dei tre bompengeprojekta som står att, er det henta inn tal for summen av innbetalte bompengar i heile bompengeperioden, og tal for kor mykje som i sum blei overført til Statens vegvesen. Differansen mellom desse tala viser kor mykje trafikantane har betalt i drifts- og finanskostnader for bompengefinansiering av dei aktuelle prosjekta. Tala er rekna om med KPI-indeks til 2011-kroner for å kunne samanlikne tala med lik kroneverdi.

2.1.4 Effektivitetsanalyse

Variasjonen i effektivitet mellom bompengeselskapa er undersøkt ved hjelp av ein såkalla dataomhyllingsanalyse (data envelopment analysis, DEA). DEA er ein metode som ofte blir brukt i produktivitets- og effektivitetsanalysar.

Produktivitet kan definerast som ein enkel brøk eller eit forholdstal, der mengda av produkt eller tenester som blir produsert, blir delt på mengda av innsatsfaktorar:

$$\text{produktivitet} = \frac{\text{produksjon}}{\text{innsatsfaktorer}}$$

Effektivitet (ofte kalla teknisk effektivitet) kan lesast som forholdet mellom faktisk produktivitet og beste moglege produktivitet, og den blir målt i forhold til andre einingar som er med i analysen:

$$\text{teknisk effektivitet} = \frac{\text{faktisk produktivitet}}{\text{best mulig produktivitet}} * 100$$

Den tekniske effektiviteten til eit bompengeselskap blir dermed målt på ein skala frå 0 til 100, der verdien 100 betyr at selskapet utnyttar innsatsfaktorane på ein optimal måte og er 100 prosent effektivt.

DEA-metoden tek utgangspunkt i at det som er best mogleg produktivitet, er definert av dei selskapa som har den beste *observerte* produktiviteten. Desse selskapa definerer ein beste praksis som andre selskap blir samanlikna med.

I effektivitetsanalysen av bompengeselskapa er det brukt ein DEA-modell med éin innsatsfaktor og to produkt. Innsatsfaktoren er driftskostnader inkludert administrasjonskostnader, målt i kroner. Dei to produkta i modellen er trafikkmengd, målt som talet på passeringar gjennom bomstasjonane i løpet av eit år, og talet på felt. Både trafikkmengda og talet på felt som blir betente, er kostnadsdrivande, og det kan derfor oppfattast som uttrykk for produksjonen til eit bompengeselskap. Det same målet for produktet er brukt av Odeck (2008), mens Welde og Odeck (2011) bruker talet på passeringar per felt som mål for produktet. I samband med effektivitetsanalysen i denne rapporten er det testa ut tre måtar å definere produktet på: trafikkmengd og talet på felt som to produkt, talet på passeringar per felt, og passeringar åleine. Produktmålet som blir brukt i denne rapporten, er det som gir høgast gjennomsnittleg effektivitet i bompengesektoren.

Analysen omfattar perioden 2008–2010. Informasjonen som blei brukt i analysen, er henta inn direkte frå selskapa på eigne registreringsskjema. Det blei sendt ut registreringsskjema til alle selskap som driv med bompengeinnkrevjing på veg i alle åra i perioden 2008–2010. Selskapa måtte også ha kravd inn pengar heile året dei aktuelle åra. Analysen omfattar 25 bompengeselskap.

Berekningane av effektivitet og høve for innsparring må tolkast med varsemd. For det første er det urealistisk å forvente at selskap kan vere 100 prosent effektive hele tida. Ein av grunnane til det er at berekningane ikkje tek omsyn til eksterne faktorar som påverkar effektiviteten i selskapa, og som selskapa i avgrensa grad har kontroll over. For det andre føreset metoden at selskapa blir samanlikna med det beste selskapet som har om

lag same storleiken. Det vil seie at eit selskap som er mykje større enn alle andre, berre kan samanliknast med seg sjølv, slik at det står fram som 100 prosent effektivt. Det er tilfellet i denne analysen, sjølv om selskapet har høgare utgifter per passering enn dei nest største selskapa. For det tredje gir ikkje DEA-metoden svar på om dei selskapa som kjem ut som 100 prosent effektive, kunne ha vore endå meir effektive. Metoden er basert på beste observerte praksis, men gir ikkje grunnlag for å slå fast kor god denne praksisen er.

2.1.5 Verifisering av økonomiske data

I brev av 8. februar 2012 fekk Vegdirektoratet oversendt alt datagrunnlaget som dei økonomiske analysane bygde på, utanom data for 2011. Vegdirektoratet svarte i brev av 5. mars 2012, og det ble gjort nødvendige korrigeringar i datagrunnlaget på bakgrunn av dette.

2.2 Intervju

Intervju er gjennomførte for alle problemstillingane.

Det er gjennomført intervju med:

- Samferdselsdepartementet
- Vegdirektoratet
- Region øst, region vest og region midt i Statens vegvesen
- Bompengeselskapa Fjellinjen AS, Nord-Jæren bompengeselskap AS, Folgefonntunnelen bompengeselskap AS og Atlanterhavstunnelen bompengeselskap AS
- Vegfinans AS, eit selskap som utfører administrative tenester for 16 bompengeselskap på det sentrale austlandet
- Driftsoperatørane Bro- og tunnelselskapet AS og Vegamot
- Norvegfinans – Norske Vegfinansieringsselskapers Forening – ei foreining der 47 bompengeselskap og driftsoperatørar er medlemmer²¹

For kvart av intervju blei det utarbeidd ein intervjuguide. Desse fekk informantane i hende før intervjuet. Referata frå intervju blei verifiserte av dei som var intervju.

Utvalet av regionar er gjort etter ei vurdering av kor mange selskap dei ulike regionane har oppfølgingsansvar for. Utvalet av bompengeselskap er basert på ei vurdering av storleik og ulikskap når det gjeld kostnadsnivå. Det blei også lagt vekt

på å intervju bompengeselskap som høyrer til dei tre utvalde regionane.

2.3 Dokumentanalyse

For problemstilling 2 – som handlar om innkjøp – er det etterspurt skriftleg dokumentasjon frå ti bompengeselskap. Utvalet av bompengeselskapa er basert på storleik, ulikskapar knytte til kostnadsnivå og kor langt selskapa er komne i innkrevjingsperioden.

For å belyse styring og oppfølging frå Statens vegvesen og Samferdselsdepartementet – problemstilling 3 – har dokumentanalyse av følgjande dokument vore sentralt:

- Samferdselsdepartementets styringssignal gjennom tildelingsbrev og referat frå etatsstyringsmøte
- tilbakemelding frå Samferdselsdepartementet til Vegdirektoratet
- rapportering frå Vegdirektoratet til Samferdselsdepartementet
- tilbakemelding frå Vegdirektoratet til regionane og bompengeselskapa
- rapportering frå regionane til Vegdirektoratet
- referat frå oppfølgingsmøte mellom regionane og selskapa
- rapportering frå bompengeselskapa til regionane

21) <http://www.norvegfinans.com/no/om-norvegfinans/>, lesedato april 2012.

3 Revisjonskriterium

Eit bompengeprojekt skal fremjast i proposisjon til Stortinget. Først når Stortinget har gjort endeleg vedtak og gitt samtykke til bompengedevjing, ligg det føre ein heimel for å krevje inn bompengar, jf. veglova § 27. Retten til å krevje bompengar og bruken av dei er regulert av Veglov av 21. juni 1963 nr. 23 (veglova) § 27 første ledd:

"Med samtykke frå Stortinget kan departementet fastsetje at det skal krevjast bompengar på offentleg veg, fastsette storleiken på avgiftene, og sette vilkår om bestemt bruk av avgiftsmidlane. Bompengane kan nyttast til alle tiltak som denne lova gir heimel for. Dessutan kan dei nyttast til investeringar i faste anlegg og installasjonar for kollektivtrafikk på jernbane, inkludert sporveg og tunnelbane. Som del av ein plan om eit heilskapleg og samordna transportsystem i eit byområde, kan bompengar nyttast til tiltak for drift av kollektivtrafikk."

Statens vegvesen har utarbeidd ei eiga handbok – *Håndbok 102 Bompengeprojekter* – som gir ei samla framstilling av rammevilkåra for bompengeprojekt og krav til bompengeselskapa. Det er lagt til grunn at innkrevjinga av bompengar og styring og oppfølging av bompengeselskapa skal vere i samsvar med *Håndbok 102* og bompengeavtalen.

3.1 Krav til bompengeselskapa

Ifølgje St.meld. nr. 32 (1988–89) er det eit mål at innkrevjinga av bompengar skal skje med minst mogleg ulempe for trafikantane og til lågast mogleg kostnad.²² Samferdselskomiteen uttalte i Innst. S. nr. 214 (1988–89) at det må vere eit mål at innkrevjing av bompengar skal skje med minst mogleg ulempe for trafikantane og til lågast mogleg kostnad.

Ifølgje § 14 i økonomireglementet skal alle verksemdar etablere system og rutinar som har innbyggd intern kontroll for å sikre at ressursbruken

er effektiv, og at rekneskap og informasjon om resultat er pålitelege og nøyaktige.

3.1.1 Lånevilkår og plassering av midlar

Bompengeselskapa har eit medansvar for at kostnadene som blir påførte trafikantane, blir lågast mogleg, og det inneber at selskapa må skaffe dei midlane som skal dekkje forpliktingane til selskapet, til lågast mogleg kostnad.²³ Ifølgje bompengeavtalen skal selskapet sjå til at lån bli forhandla på nytt der det er mogleg, når tilhøva i marknaden tilseier at det er rom for billigare finansiering.²⁴

For å redusere lånekostnadene ved etterskotsinnbetaling er det ifølgje *Håndbok 102* svært viktig at byggjeperioden blir kort, og at eventuell offentlig delfinansiering kan nyttast i første delen av byggjeperioden.²⁵

Midlar som ikkje blir nytta med ein gong, skal forvaltast slik at dei gir størst mogleg avkastning utan risiko for tap av plasserte midlar.²⁶ Ifølgje bompengeavtalen skal midlane til selskapet berre plasserast i bankinnskott og/eller papir som er utferda eller garanterte av stat, kommunar eller fylke, dersom ikkje Samferdselsdepartementet bestemmer noko anna. Bompengeselskapa får ikkje høve til å kjøpe aksjar.²⁷

Ut frå føremålet for selskapet bør eventuell overskotslikviditet i selskapet snarast gå til å betale ned gjeld, ifølgje *Håndbok 102*.²⁸

3.1.2 Innkrevjinga av bompengar

Ifølgje bompengeavtalen kan bompengeselskapet etter søknad til Vegdirektoratet få løyve til å gjere avtale med andre bompengeselskap om kjøp og/eller sal av administrative tenester knytte til innkrevjinga av bompengar.²⁹ Dersom bompengeselskapet brukar eit driftsselskap til bompengedevjing, er det driftsselskapet som skal utføre ein del av det som er gjort greie for i bompengeavtalen pkt 5.2. Avtalen mellom bompengeselskapet

22) St.meld. nr. 32 (1988–89) Norsk veg- og vegtrafikkplan 1990–93 pkt. 7.5.

23) Innst. S. nr. 214 (1988–89), jf. St.meld. nr. 32 (1988–89) Norsk veg- og vegtrafikkplan 1990–93.

24) Pkt. 6.3.

25) *Håndbok 102 Bompengeprojekter*, s. 19.

26) Innst. S. nr. 214 (1988–89), jf. St.meld. nr. 32 (1988–89) Norsk veg- og vegtrafikkplan 1990–93.

27) Pkt. 6.2.

28) *Håndbok 102 Bompengeprojekter*, s. 43.

29) Pkt. 5.3.

og driftsselskapet må vere i samsvar med dei avtalane som bompengeselskapet har inngått med Statens vegvesen.³⁰

Bompenggeavtalen slår fast at det er Statens vegvesen som er ansvarleg for val, kjøp og etablering av innkrevjingssystemet.³¹ Det er bompengeselskapet som ifølgje avtalen har ansvaret for å administrere, drifte og halde ved like innkrevjingssystemet i bompengeperioden.³²

3.2 Innkjøp

Bompengeselskapa er omfatta av lova om offentlige innkjøp, jf. *lov om offentlig anskaffelser* § 2 og *forskrift om offentlige anskaffelser* § 1-2.

Eit innkjøp skal så langt det er råd, vere basert på konkurranse. Val av kvalifiserte tilbydarar og tildeling av kontraktar skal skje på grunnlag av objektive og ikkje-diskriminerande kriterium. Oppdragsgivar skal ikkje bruke standardar og tekniske spesifikasjonar som eit verkemiddel for å hindre konkurranse, eller dele opp eit planlagt innkjøp for å unngå at reglar gitt i eller etter lova blir brukte, jf. *lov om offentlige anskaffelser* § 5.

Oppdragsgivar skal sikre at innkjøpsprosessen er føreseieleg, open og kan etterprøvast.³³ Oppdragsgivar skal fortløpande sikre at dei vurderingane og den dokumentasjonen som er viktig for å gjennomføre konkurransen, er skriftlege, slik at ein tredjeperson eller eit klageorgan i ettertid ser kva vurderingar oppdragsgivaren har gjort, og kor upartisk oppdragsgivaren har vore.³⁴

Vidare skal oppdragsgivar føre protokoll for innkjøp som kjem over 100 000 kroner eksklusiv meirverdiavgift. Protokollen skal gjere greie for alle vesentlege forhold og viktige avgjerder gjennom innkjøpsprosessen.³⁵

3.3 Styring og oppfølging av bompengeselskapa

Løyvingsreglementet³⁶ § 9 stiller krav til forvaltninga om mål- og resultatstyring som styringsform. Krava er førte vidare og konkretiserte i reglementet for økonomistyring i staten. Økonomireglementet

slår fast at verksemdene skal fastsetje mål og resultatkrav innanfor ramma av disponible ressursar og føresetnader som det overordna styresorganet har gitt, sikre at fastsette mål og resultatkrav er nådd, og at ressursbruken er effektiv. For å sikre at mål og resultatkrav blir nådd på ein effektiv måte, skal verksemdene rapportere om måloppnåing og resultat internt til overordna styringsorgan.

Regionvegkontora skal følgje opp bompengeselskapa i regionen sin og minst éin gong i året og elles når det trengst, gi Vegdirektoratet det nødvendige grunnlaget for si oppfølging. Regionvegkontora har ansvaret for å sjå til at selskapa handlar i samsvar med føresetnadene som blei lagde gjennom stortingsbehandlinga av prosjektet og avtalen mellom selskapet og staten ved Vegdirektoratet.³⁷

Bompengeselskapa skal kvart år sende rekneskap og årsmelding til regionvegkontoret. Regionvegkontoret sender dei vidare til Vegdirektoratet i lag med ei sjølvstendig vurdering og eventuelle merknader til rekneskap og årsmelding. Ei slik vurdering inneber mellom anna å sjå på om utgifter og inntekter utviklar seg som føresetnaden var, og om bompengeselskapet handlar slik at det ikkje påfører trafikantane unødvendig høge kostnader. Ein skal også vurdere om selskapa forvaltar låna og innskota sine på ein tilfredsstillande måte sett opp mot dei vilkåra som gjeld i marknaden. Vegdirektoratet skal også sørje for at Samferdselsdepartementet og Stortinget får nødvendige opplysningar for å kunne behandle prinsippspørsmål knytte til bompengefinansiering.³⁸

Ifølgje bompenggeavtalen skal det i driftsperioden haldast eit møte mellom bompengeselskapet og regionvegkontoret minst éin gong i året. Vidare heiter det at all kontakt mellom bompengeselskapa og Statens vegvesen skal gå gjennom regionvegkontora. Ved direkte kontakt mellom Vegdirektoratet og bompengeselskapet skal regionen alltid haldast orientert.³⁹

Det blir i undersøkinga lagt til grunn at Samferdselsdepartementet og Statens vegvesen har eit ansvar for å følgje opp bompengeselskapa for å sikre ei mest mogleg effektiv innkrevjing av bompengar.

30) Håndbok 102 Bompengeprojekter, s. 59.

31) Pkt. 4.2.

32) Pkt. 5.2.

33) Lov om offentlige anskaffelser § 5.

34) Forskrift om offentlige anskaffelser § 3-1 (7).

35) Forskrift om offentlige anskaffelser § 3-2.

36) Vedtekte av Stortinget 26. mai 2005.

37) Håndbok 102 Bompengeprojekter, s. 62.

38) Håndbok 102 Bompengeprojekter, s. 62.

39) Pkt. 7.

4 Økonomiske analysar

4.1 Innleiing

Regionvegkontora i Statens vegvesen skal følge opp bompengeselskapa i regionen sin og har ansvaret for å sjå til at selskapa handlar i samsvar med føresetnadene som er gitt ved stortingsbehandlinga av prosjektet og i avtalen mellom selskapet og staten ved Vegdirektoratet.⁴⁰

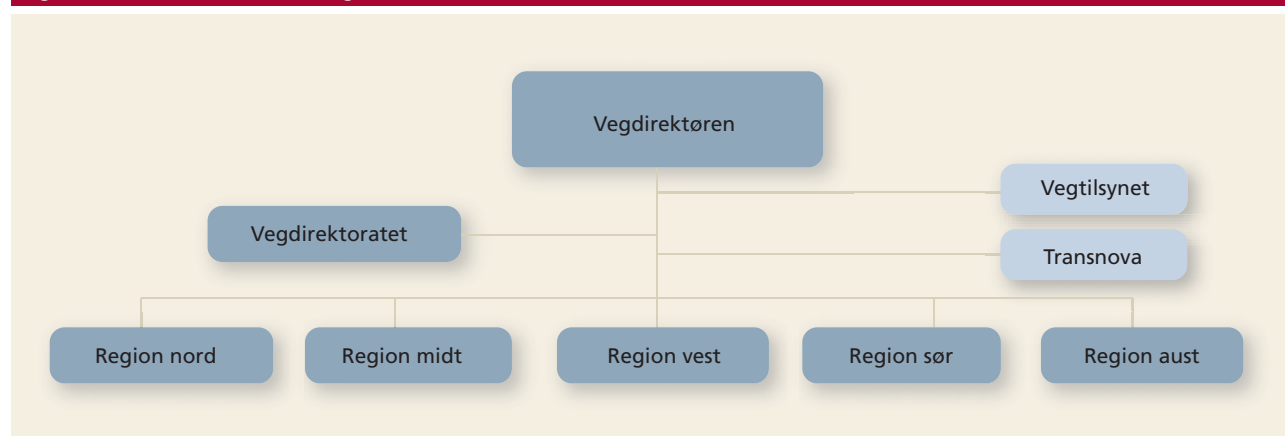
Statens vegvesen består av Vegdirektoratet, dei fem regionvegkontora, Vegtilsynet og Transnova, jf. figur 1. Transnova er Samferdselsdepartementets satsingsprosjekt innanfor miljøtiltak for å redusere CO₂-utslepp frå transportsektoren og blir drive av Statens vegvesen. Statens vegvesen er under leing av Vegdirektøren.

Det blir gjort to avtalar mellom vegstyresmaktene og kvart enkelt bompengeselskap: ein bompengeavtale og ein avtale om drift av innkrevjingssystemet (frå no av kalla driftsavtale). Driftsavtalen avklarar roller og ansvar for drifta av sjølv innkrevjingssystemet. Statens vegvesen er ansvarleg for å velje, kjøpe inn og etablere sjølv innkrevjingssystemet, mens bompengeselskapet har ansvaret for å administrere, drifte og halde ved like innkrevjingssystemet i bompengeperioden.⁴¹

4.1.1 Korleis bompengeselskapa er organiserte

I St.meld. nr. 32 (1988–89) *Norsk veg- og vegtrafikkplan 1990–93* heiter det at nye bompengeselskap bør organiserast som aksjeselskap eller partslag fordi det blir stilt tydelegare krav til oppsett og avslutning av rekneskap for selskap som er organiserte etter desse modellane.⁴² Kommunar/fylkeskommunar som dette gjeld, bør ha fleirtal på eigarsida for å sikre offentleg styring. Grunnen til dette er at offentlege midlar er med på utgiftssida for dei fleste veganlegg som blir finansierte med bompengar, og at kommunar/fylkeskommunar i fleire tilfelle garanterer for dei låna som blir tekne opp. Initiativet til bompengeprojekt kjem derimot ofte frå private interessantar. Dei bør derfor også ha høve til å vere representerte i styret. Vegdirektoratet presiserer i vedlegg til Samferdselsdepartementets brev av 28. august 2012 at det er like vanleg at initiativet kjem frå kommunar og fylkeskommunar. Samferdselskomiteen slutta seg til forslaget frå Samferdselsdepartementet om organisering av nye bompengeselskap i Innst. S. nr. 214 (1988–89).⁴³ I brev av 22. februar 2011 bad Samferdselsdepartementet Vegdirektoratet om å førebu ei ordning med fylkeskommunale/kommunale bompengeselskap som kan omfatte fleire bompengeprojekt. Det blir understreka at det må leggjast sterk vekt på omsynet til å unngå kryssubsidiering mellom

Figur 1 Oversikt over Statens vegvesen



Kjelde: <http://www.vegvesen.no/Om+Statens+vegvesen/Kontakt/Kontakt+oss/Organisasjonskart>, lesedato 25. juni 2012

40) *Håndbok 102 Bompengeprojekter*, s. 62.

41) Mal for bompengeavtale, pkt. 4.2 Innkrevjingssystem, *Håndbok 102 Bompengeprojekter*, s. 84.

42) St.meld. nr. 32 (1988–1989) *Norsk veg- og vegtrafikkplan 1990–93*, pkt. 7.5.

43) Innst. S. nr. 214 (1988–1989), pkt. 7.5.



Kjelde: Knut Opeide, Statens vegvesen

bompengeprojekt. I vedlegg til brevet frå Samferdselsdepartementet av 28. august 2012 uttalar Vegdirektoratet at dei skal sende over saka til Samferdselsdepartementet i august 2012, jf. kapittel 6.1.3.

Ifølgje St.meld. nr. 32 (1988–89) er eit bompengeselskap eit idealistisk føretak som ikkje har som føremål å tene pengar.⁴⁴ Det skal ikkje betalast ut aksjeutbytte, men nødvendige midlar for tilbakebetaling av aksjekapitalen kan skaffast av selskapet gjennom innkravde bompengar.⁴⁵

4.2 Analyse av økonomiske nøkkeltal 2002–2011

Dette kapittelet handlar om korleis den gjennomsnittlege driftskostnaden per passering i bompengeselskapa har utvikla seg frå 2002 til 2011. Kapittelet presenterer også korleis driftskostnadene sin

del av bompengeinntektene har utvikla seg i same perioden.

4.2.1 Kostnader per passering

Tabell 2 viser korleis gjennomsnittleg kostnad per passering har utvikla seg i perioden frå 2002 til 2011.

Talet på bompasseringar har auka med 94 prosent, frå ca. 228 mill. passeringar til ca. 442 mill. passeringar i perioden frå 2002 til 2011, jf. tabell 2. Tabellen viser også at gjennomsnittleg driftskostnad per passering har gått ned frå 2,18 2011-kroner per passering i 2002 til 1,85 2011-kroner per passering i 2011. Dette gir ein realnedgang i driftskostnad per passering på 15 prosent i perioden.

Den gjennomsnittlege driftskostnaden per passering var lågast i 2005. Då kosta kvar passering i gjennomsnitt 1,81 2011-kroner. Driftskostnad per passering var 4 øre høgare i 2011 enn i 2005.

Samferdselsdepartementet framhevar i brev av 28. august 2012 at gjennomsnittstal for innkrevjingskostnader kan dekkje over strukturelle endringar, som at samansetjinga av bompengeprojekta kan endre seg over tid.

Figur 2 viser ei oversikt over talet på bompengeselskap fordelt i ulike intervall for kostnad per passering. Utvalet av bompengeselskap i figuren har ikkje med første og siste året med innkrevjing, sidan det kan vere knytt ekstra kostnader til bompengeinnkrevjinga i samband med oppstart og avslutning.

Tabell 2 Oversikt over talet på passeringar i 2002–2011 og driftskostnad per passering, 2011-kroner, alle selskap som har oppgitt talet på passeringar

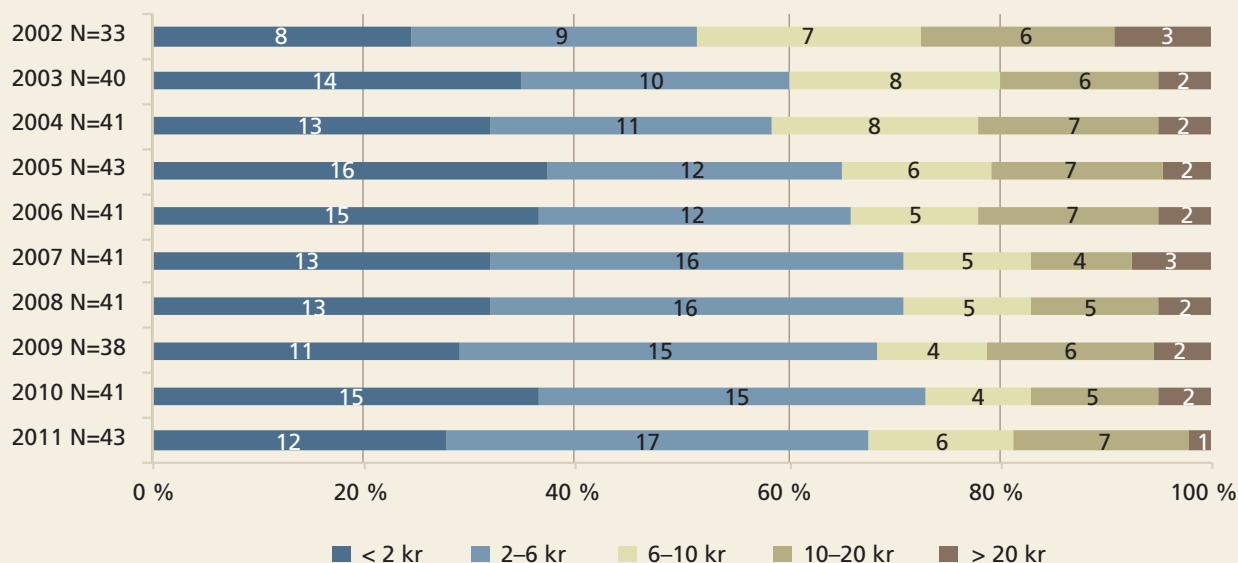
År	Tal på selskap	Talet på passeringar totalt	Gjennomsnittleg driftskostnad per passering
2002	40	228 253 751	2,18
2003	44	239 228 664	2,05
2004	45	267 340 239	1,93
2005	46	295 014 338	1,81
2006	46	275 086 307	1,97
2007	44	292 622 441	1,83
2008	43	319 573 951	1,88
2009	43	368 959 067	2,00
2010	50	418 545 821	1,92
2011	46	441 716 062	1,85

Kjelde: 2002–2009 Hovedbomp, oppfølgingskjema 2010 sendt inn til Vegdirektoratet, for 2011 har bompengeselskapa rapportert økonomisk informasjon til Riksrevisjonen

44) St.meld. nr. 32 (1988–1989) *Norsk veg- og vegtrafikkplan 1990–93*, pkt. 7.5.

45) Bompengearvtalet pkt. 6.5.

Figur 2 Oversikt over talet på bompengeselskap fordelt på ulike kategoriar av kostnader per passering. Utvalet av selskap er utan første og siste år med innkrevjing.



Kjelde: 2002–2009 *Hovedbomp*, oppfølgingsskjema 2010 sendt inn til Vegdirektoratet, for 2011 har bompengeselskapa rapportert økonomisk informasjon til Riksrevisjonen

Figuren viser at det i 2011 var 8 bompengeselskap som hadde ein driftskostnad på over 10 kroner per passering, og for eitt av desse selskapa var driftskostnaden over 20 kroner per passering. 17 bompengeselskap hadde ein driftskostnad på mellom 2 og 6 kroner per passering, og 12 bompengeselskap hadde ein driftskostnad på under 2 kroner per passering. Figuren viser at talet på bompengeselskap fordelt i ulike intervall for kostnad per passering, har halde seg relativt stabil i perioden frå 2002 til 2011.

4.2.2 Driftskostnadene sin del av bompengeinntektene

Tabell 3 viser korleis driftskostnader har utvikla seg som del av bompengeinntektene i perioden frå 2002 til 2011. Bompengeinntekter er inklusiv tilleggsavgifter og eksklusiv tilskot, alternativ bruk av ferjetilskot og andre driftsinntekter.

Driftskostnadene sin del av bompengeinntektene har halde seg stabil i perioden 2002–2011, jf.

Tabell 3 Oversikt over driftskostnadene sin del av bompengeinntektene samla for alle selskapa, tall i 1000-kroner, alle selskap som har oppgitt bompengeinntekter

År	Tal på selskap	Bompengeinntekter	Driftskostnader	Driftskostnader som del av bompengeinntekter, samla. Tal i prosent.
2002	41	3 192 419	419 788	13,1
2003	47	3 364 916	424 580	12,6
2004	47	3 786 532	450 937	11,9
2005	48	4 208 432	474 905	11,3
2006	49	4 043 762	493 822	12,2
2007	46	4 044 918	488 744	12,1
2008	44	4 741 361	567 498	12,0
2009	48	5 584 484	722 396	12,9
2010	51	6 253 077	799 965	12,8
2011	46	6 564 652	818 017	12,5

Kjelde: 2002–2009 *Hovedbomp*, oppfølgingsskjema 2010 sendt inn til Vegdirektoratet, for 2011 har bompengeselskapa rapportert økonomisk informasjon til Riksrevisjonen

tabell 3. I 2005 utgjorde dei samla driftskostnadene 11,3 prosent av dei samla bompengeneinntektene. I 2011 utgjorde dei samla driftskostnadene 12,5 prosent av dei samla bompengeneinntektene. Dette er 0,6 prosentpoeng lågare enn i 2002 og 1,2 prosentpoeng høgare enn 2005.

Driftskostnadene kan ifølgje Samferdselsdepartementet og Vegdirektoratet reduserast noko i forhold til nivået dei ligg på i dag, med ein del som utgjer over 12 prosent av bompengeneinntektene, jf. brev av 28. juni 2012 frå Samferdselsdepartementet og intervju med Vegdirektoratet. Ifølgje Vegdirektoratet er det gunstig at dei fleste anlegga no er automatiserte. Men driftskostnadene ved automatiske anlegg har samtidig vore høgare enn ein trudde i forkant av automatiseringa. Vegdirektoratet uttaler i intervju at dei ønskjer å undersøkje kva som driv opp kostnadene i dei automatiske anlegga, og viser til oppstarta prosjekt som skal undersøkje driftskostnadene nærare.

Vegdirektoratet viser vidare til at forventninga frå Storting og Regjering om at nytteprinsippet skal følgjast når ein plasserer bomstasjonar, også kan vere kostnadsdrivande. Det er dyrare med sju bomstasjonar med låge takstar enn med éin stasjon med høg takst. Vegdirektoratet understrekar vidare kor viktig det er å auke bruken av brikker for å redusere driftskostnadene i dei automatiske anlegga.

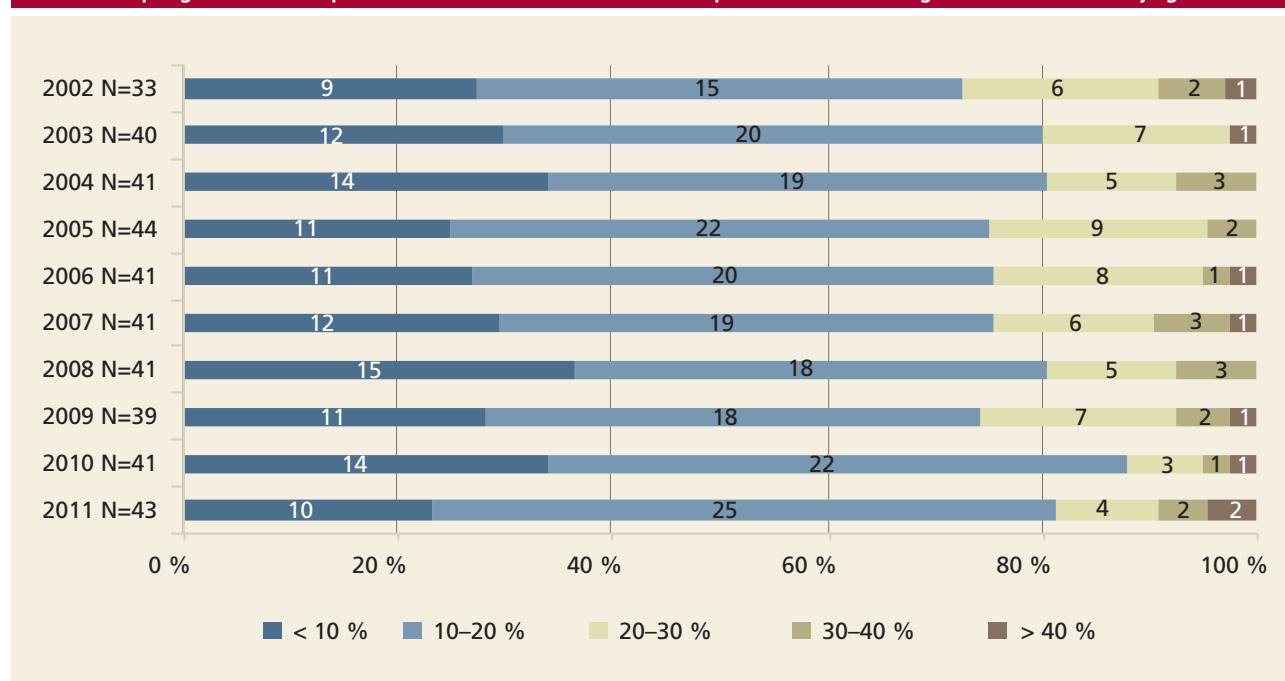
Samferdselsdepartementet peiker i intervju på at det er innført heilautomatiske bomstasjonar i den perioden som er analysert, men at også andre tilhøve kan ha endra seg. Departementet meiner derfor at det kan vere vanskeleg å konkludere ein tydlig om korleis dei heilautomatiske bomstasjonane eventuelt har slått ut. Analysen tyder likevel på at heilautomatiske bomstasjonar ikkje har gitt den bedriftsøkonomiske gevinsten som var venta.

Departementet, Statens vegvesen og bompengeselskapa peiker på at overgangen til heilautomatiske bomstasjonar har gitt betre trafikkflyt, større trafikktryggleik og betre arealbruk.

Figur 3 gir ei oversikt over talet på bompengeselskap i ulike kategoriar, og viser kor stor del driftskostnadene utgjer av bompengeneinntektene. Utvalet av bompengeselskap i figuren er utan første og siste året med innkrevjing, då det kan vere knytt ekstra kostnader til oppstart og avslutning av bompengeneinnkrevjinga.

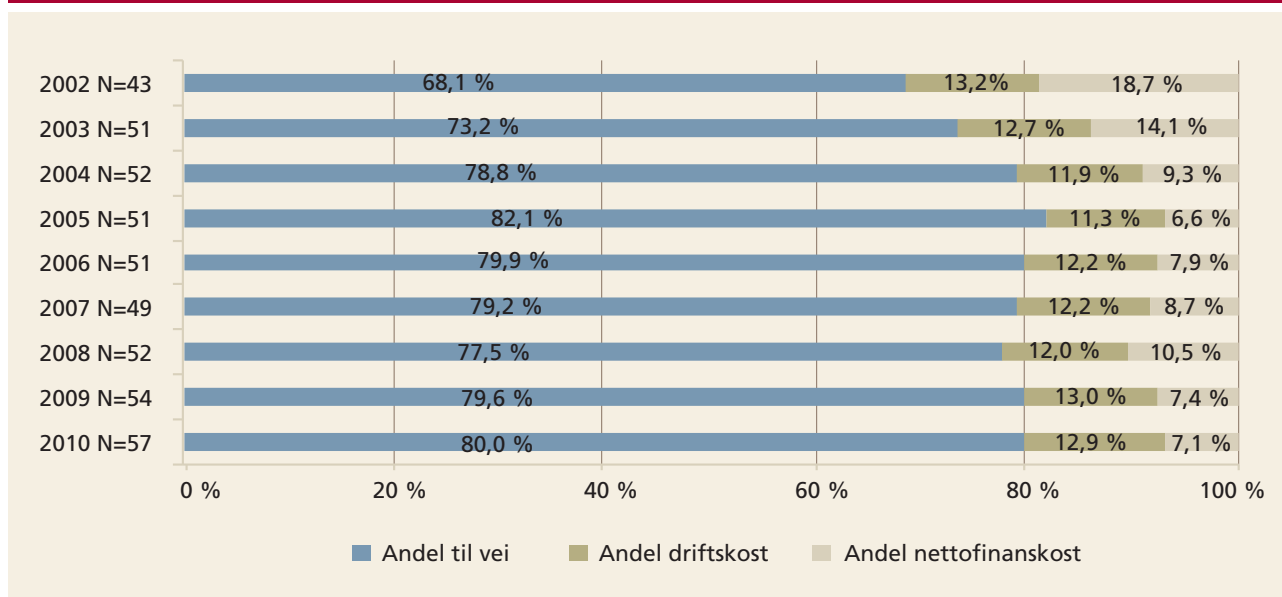
For 2011 utgjorde driftskostnadene meir enn 20 prosent av bompengeneinntektene for åtte bompengeselskap, og for to av desse selskapa utgjorde driftskostnadene over 40 prosent av bompengeneinntektene, jf. figur 3. For 25 bompengeselskap utgjorde driftskostnadene mellom 10 og 20 prosent av bompengeneinntektene, og for 10 bompengeselskap utgjorde driftskostnadene mindre enn 10 prosent av bompengeneinntektene. Figuren

Figur 3 Oversikt over talet på selskap i ulike kategoriar som viser kor stor del driftskostnadene utgjer av bompengeneinntektene i perioden 2002–2011. Utvalet av selskap er forutan første og siste år med innkrevjing



Kjelde: 2002–2009 *Hovedbomp*, oppfølgingsskjema 2010 sendt inn til Vegdirektoratet, for 2011 har bompengeselskapa rapportert økonomisk informasjon til Riksrevisjonen

Figur 4 Del til veg, del til driftskostnader og del til finanskostnader, alle selskap



Kjelde: 2002–2009 Hovedbomp, oppfølgingsskjema 2010 sendt inn til Vegdirektoratet

viser at talet på bompengeselskap i ulike intervall for del driftskostnader av driftsinntekter har halde seg stabilt i perioden frå 2002 til 2011.

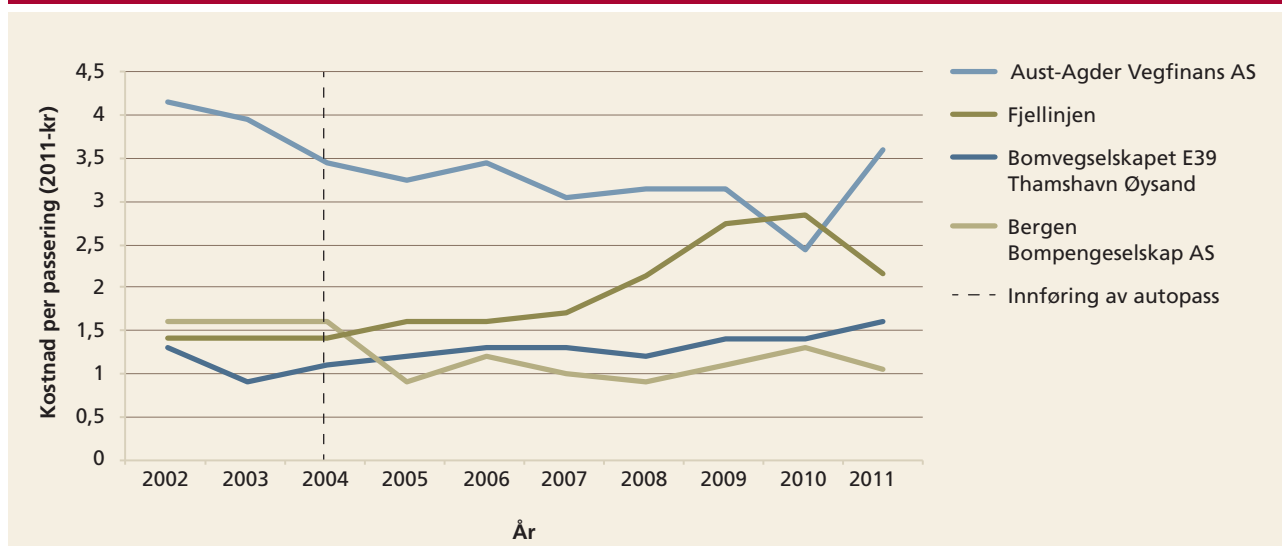
Figur 4 viser kor stor del av bompenginntektene som går til veg, driftskostnader og finanskostnader. Figuren viser at 2005 var det året då største delen av bompenginntektene gjekk til veg, med 82,1 prosent. I 2010 gjekk 80 prosent av bompenginntektene til vegbygging. Årsaka til at den delen som går til veg, har auka frå 68,1 prosent i 2002 til 80 prosent i 2010, er at finanskostnadene sin del er redusert frå 18,7 til 7,1 prosent i same periode.

4.2.3 Innføring av AutoPASS-systemet

Det er gjort ein analyse av driftskostnader per passering for dei selskapa som har hatt innkreving i perioden før 2002 til 2011, og som innførte det elektroniske betalingssystemet AutoPASS etter 2002 og før 2009. Av dei 35 selskapa som er tekne med i analysen for korleis driftskostnadene fordeler seg, utgjør dette fire selskap. Alle selskapa installerte AutoPASS-systemet i februar 2004.

Figur 5 viser ingen klar tendens til at innføringa av AutoPASS-systemet har redusert kostnadene per passering. Aust-Agder Vegfinans AS gjekk over til å bli eit heilautomatisert bompengeselskap 31. august 2009. Frå AutoPASS-systemet

Figur 5 Oversikt over kostnad per passering før og etter innføring av AutoPASS



Kjelde: 2002–2009 Hovedbomp, oppfølgingsskjema 2010 sendt inn til Vegdirektoratet, for 2011 har bompengeselskapa rapportert økonomisk informasjon til Riksrevisjonen

blei innført i februar 2004 og fram til og med 2010 har selskapet redusert kostnaden per passering frå 3,4 2011-kroner til 2,4 2011-kroner. I 2011 var kostnaden per passering på 3,6 2011-kroner, 1,2 kroner høgare enn året før. Dette kjem av at tap på fordringar auka frå 1,3 mill. kroner i 2010 til 9,5 mill. kroner i 2011.

Fjellinjen blei eit heilautomatisk bompengeselskap 1. februar 2008. Kostnaden per passering har for bompengeselskapet stige frå 1,4 2011-kroner i 2004 til 2,8 2011-kroner i 2010. Det er ifølgje intervju med Fjellinjen ikkje mogleg å samanlikne rekneskapstala for selskapet mellom åra frå 2002 til 2010. Dette kjem mellom anna av at oppstarten av Oslopakke 3 og andre endringar i denne perioden gjorde verksemda til Fjellinjen mykje meir omfattande. Som følgje av dette auka bemanninga i selskapet frå om lag 30 årsverk til om lag 80 årsverk. Selskapet fekk også ansvaret for ein ny bomring i Bærum i 2008 som del av Oslopakke 3. Kostnadsauken kjem i hovudsak av at tapet på fordringar har stige i perioden. Frå 2010 til 2011 reduserte Fjellinjen tap på fordringar frå 102 mill. kroner til 35 mill. kroner. Kostnad per passering var i 2011 på 2,2 2011-kroner.

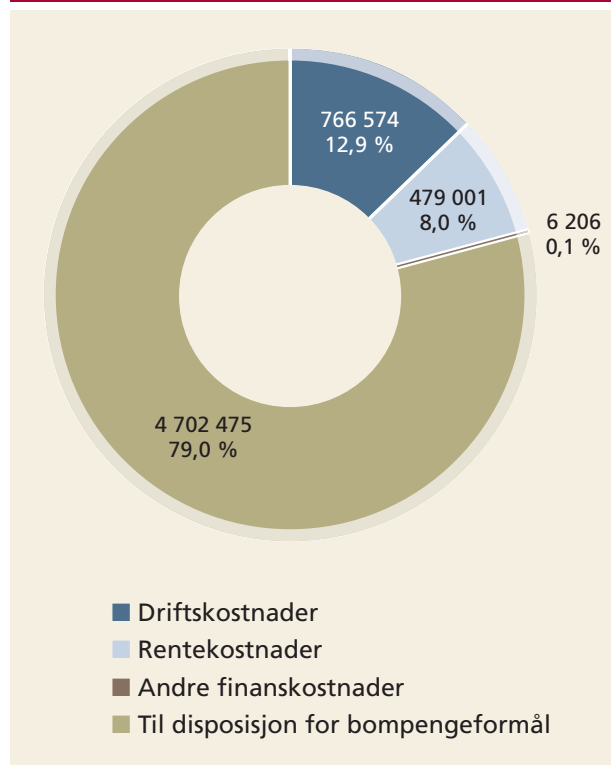
Bergen Bompengeselskap blei heilautomatisert i 2004, mens Bompengeselskapet E 39 Thams-havn-Øysand AS blei heilautomatisert 31. mars 2010. For desse selskapa har kostnaden per passering vore relativt stabil i perioden 2002–2011.

4.3 Nærare analyse av driftskostnadene

I 2010 hadde 41 bompengeselskap innkrevjing heile året. For desse selskapa er økonomiske data for 2010 analyserte. Analysen byggjer på data frå årsrekneskapen til selskapa og annan data innhenta frå bompengeselskapa. Analysen er supplert med data frå 2011. I analysen er eventuelle tilskot og alternativ bruk av ferjetilskot ikkje rekna som inntekt, då det ikkje blir sett på som relevante for undersøkinga.

Av dei 41 bompengeselskapa hadde 35 innkrevjing ved bomstasjonar på veg og 6 innkrevjing på ferje. Innkrevjing ved bomstasjon på veg og innkrevjing på ferje er to forskjellige måtar å krevje inn bompengar på. Ved bomstasjon på veg blir bompengane kravde inn ved stasjonar som bilistane betaler for å passere. Bilistane kan då betale på ein av følgjande måtar: manuelt, i automat, ved å nytte AutoPASS-brikke eller ved at bileigaren får tilsendt faktura i ettertid. Når bompengane blir

Figur 6 Oversikt over inntekter og kostnader i 2010 for alle bompengeselskap med innkrevjing heile året, tal i 1000-kroner



Kjelde: Rekneskapane til bompengeselskapa

kravde inn på ferje, betaler bilistane bompengar samtidig som dei betaler for ferjeturen.

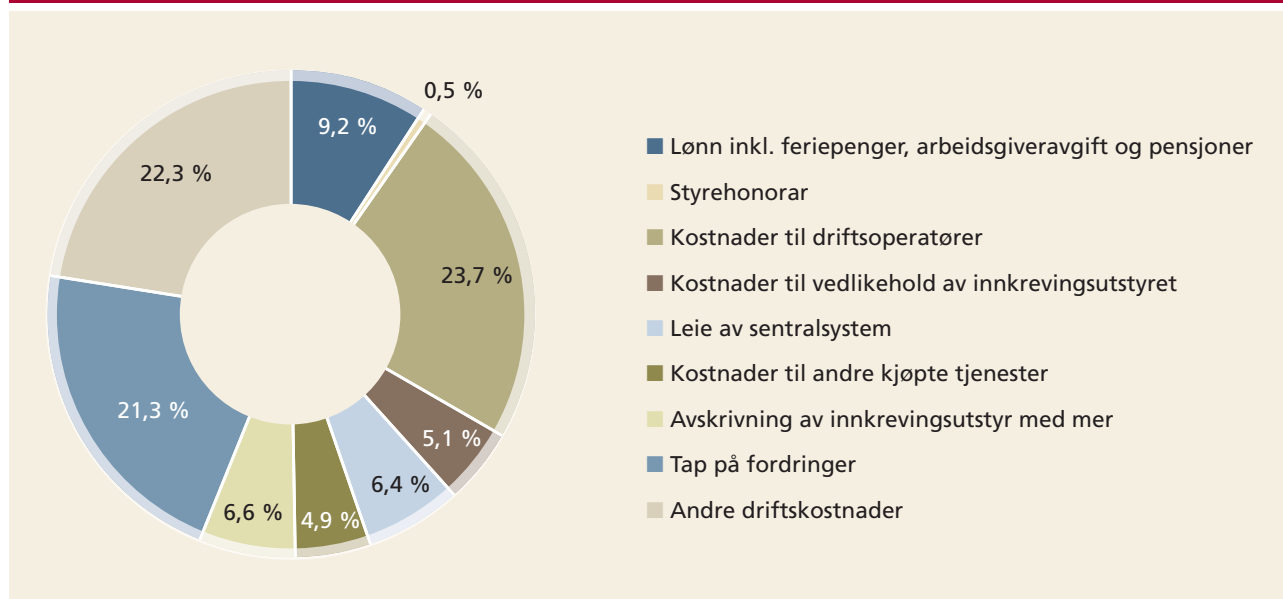
Dei 41 selskapa hadde driftsinntekter og finansinntekter på til saman 5 954 mill. kroner i 2010. Av desse var 5 805 mill. kroner inntekter i selskap med innkrevjing på veg og 149 mill. kroner inntekter i selskap med innkrevjing på ferje.

Figur 6 viser at 79 prosent av inntektene til bompengeselskapa er stilt til disposisjon for bompengeformål. Dei 21 prosentane som står att, dekte kostnader i bompengeselskapa. Driftskostnadene utgjorde 12,9 prosent av inntektene, og finanskostnadene – til dei høyrer rentekostnadene – utgjorde 8,1 prosent. I 2011 utgjorde driftskostnadene 12,4 prosent av inntektene for dei 43 bompengeselskapa som hadde innkrevjing heile året.

4.3.1 Analyse av driftskostnadene

Dei 41 selskapa som hadde innkrevjing i heile 2010, hadde driftskostnader på til saman 767 mill. kroner. Dette tilsvarte 12,9 prosent av inntektene, jf. figur 6. For å få eit bilete av kva driftskostnadene bestod av, har revisjonen analysert desse nærare.

Figur 7 Oversikt over driftskostnader i 2010 for alle bompengeselskap med innkrevjing heile året



Kjelde: Rekneskapane til bompengeselskapa

Figur 7 viser at 23,7 prosent av driftskostnadene i dei 41 selskapa samla sett var kostnader til driftsoperatør. I beløp utgjorde kostnader til driftsoperatør 182 mill. kroner. Av dei 41 bompengeselskapa kjøpte 36 tenester frå ein driftsoperatør til å krevje inn bompengane. Dei siste fem selskapa kravde inn pengane sjølve. Dei fem selskapa som kravde inn bompengane sjølve, varierte i storleik og stod for om lag halvparten av dei totale driftsinntektene og driftskostnadene til bompengeselskapa i 2010. Held vi utanfor dei fem selskapa som tok seg av innkrevjinga sjølve, utgjorde kostnadene til driftsoperatør 47,9 prosent av driftskostnadene.

Andre driftskostnader utgjorde 22,3 prosent av dei totale driftskostnadene, det tilsvarer 171 mill. kroner. 109 mill. kroner av desse var kostnadsførte i Fjellinjen AS. Andre driftskostnader bestod blant anna av kostnader til porto og blankettar, konvertering til nytt sentralsystem, oppslag i motorvognregister, husleige og telefon. Kostnader til porto og blankettar blei i Fjellinjen AS kostnadsførte med 43,5 mill. kroner. Fjellinjen har frå hausten 2011 hatt høve til å sende ut e-faktura.⁴⁶

Figur 7 viser vidare at tap på fordringar i 2010 utgjorde 21,3 prosent av driftskostnadene, tilsvarende 163 mill. kroner. Av desse var 102 mill. kroner kostnadsførte i Fjellinjen AS. Ifølgje intervju med Fjellinjen 25. oktober 2011 viste prognosar at det var sett av og dermed kostnadsført 20 mill. kroner for mykje til tap på fordringar i 2010.

Rekneskapstal for 2011 viser at tap på fordringar for 43 selskap som hadde innkrevjing i heile 2011, var 171 mill. kroner. Dette tilsvarer 21 prosent av driftskostnadene. I 2011 har Fjellinjen AS kostnadsført 35 mill. kroner som tap på fordringar. Dersom vi tek med dei tre bompengeselskapa som starta eller avslutta bompenginnkrevjinga i 2011, utgjorde tap på fordringar 172 mill. kroner. Dette tilsvarer 21 prosent av driftskostnadene.

Samferdselsdepartementet meiner at ein for stor del går til tap på fordringar. Dette blei uttalt i intervju 29. mai 2012 og i brev av 28. august 2012.

Lønn medrekna feriepengar, arbeidsgivaravgift og pensjonar utgjorde i 2010 9,2 prosent av driftskostnadene, det tilsvarer 71 millionar kroner, jf. figur 7. Held vi utanfor dei fem selskapa som kravde inn pengane sjølv, er tilsvarende tal 1,2 prosent. For selskapa som kravde inn pengane sjølve, utgjør lønn medrekna feriepengar, arbeidsgivaravgift og pensjonar 17 prosent av driftskostnadene, altså 66 millionar kroner.

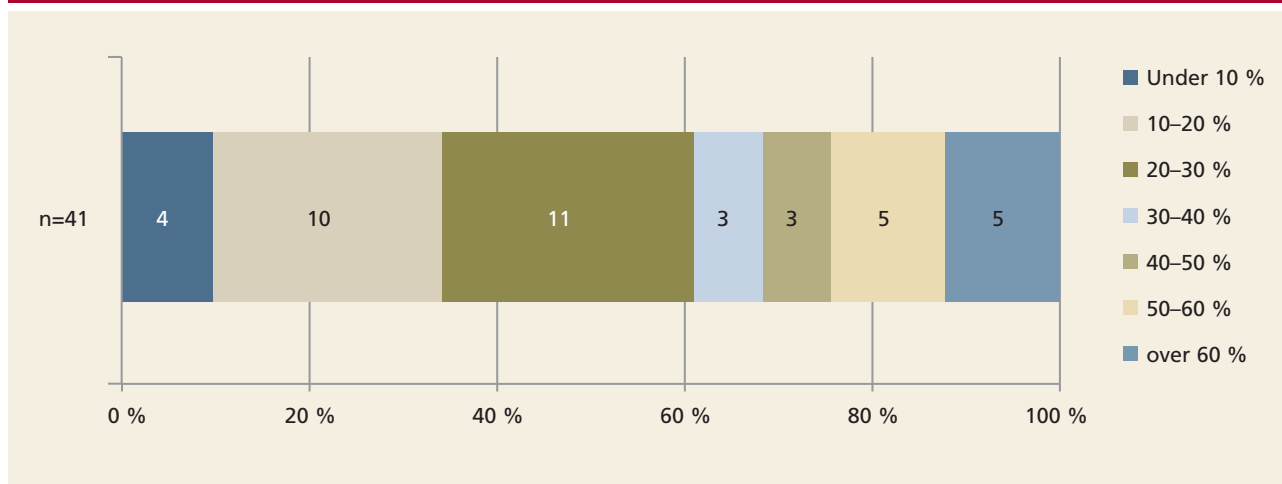
Styrehonorar utgjorde 0,5 prosent av driftskostnadene – 4 mill. kroner samla for dei 41 selskapa.

Figur 7 viser også at avskrivning⁴⁷ av innkrevjingsutstyr med meir utgjorde 6,6 prosent av driftskostnadene. I beløp tilsvarer dette 50 mill. kroner. Vidare utgjorde kostnader til andre kjøpte tenester 4,9 prosent av driftskostnadene, dette tilsvarer

46) E-post frå Fjellinjen til Riksrevisjonen 22. mai 2012.

47) Avskrivning: "Systematisk fordeling over tid av anskaffelseskost for anleggsmiddel med begrenset økonomisk levetid."

Figur 8 Oversikt over kostnadene til bompengeselskapa som del av inntekter gruppert etter talet på selskap per kategori



Kjelde: rekneskapane til bompengeselskapa

38 mill. kroner. Andre kjøpte tenester er til dømes dagleg leing, revisor og rekneskapsfører.

Beløp for alle kategoriar av kostnader kjem fram i tabell 13, vedlegg 8.2.

Kostnader som del av inntekter i 2010

Eventuelle tilskot, alternativ bruk av ferjetilskot, ekstraordinære inntekter og ekstraordinære kostnader er haldne utanfor analysen.

Dei 41 selskapa som hadde innkrevjing i heile 2010, hadde totale kostnader på til saman 1 252 mill. kroner. Dette tilsvarte 21 prosent av inntektene, jf. figur 6. For desse selskapa har revisjonen også gjennomført ein analyse for å finne kostnader som del av inntekter per selskap.

Figur 8 viser at ti selskap i 2010 hadde kostnader som kom over 50 prosent av inntektene. Desse ti selskapa utgjorde 24 prosent av utvalet. To selskap, eitt med innkrevjing på ferje og eitt med innkrevjing på veg, hadde kostnader som utgjorde 181 prosent og 107 prosent av inntektene. Dermed var kostnadene høgare enn inntektene. Av rekneskapane til begge selskapa kjem det fram at dei har fått offentlege tilskot i 2010. Desse tilskota er haldne utanfor analysen. Tilskota kjem i tillegg til

inntektene i analysen og bidrar til at inntektene til selskapet samla sett er større enn kostnadene. For begge desse selskapa utgjorde rentekostnaden ein vesentleg del av kostnadene. For selskapet med innkrevjing på ferje utgjorde rentekostnadene 174 prosent av inntektene, og for selskapet med innkrevjing på veg var tilsvarande del 79 prosent.

Vidare viser figur 8 at 14 selskap hadde kostnader som kom på under 20 prosent av inntektene. Disse 14 selskapa utgjorde 34 prosent av utvalet. For to selskap med innkrevjing på ferje var delen under éin prosent. For selskap med innkrevjing på veg var den lågaste delen på åtte prosent. Ingen av desse tre selskapa hadde rentekostnader i 2010.

4.3.2 Faktiske driftskostnader sett i forhold til føresette driftskostnader

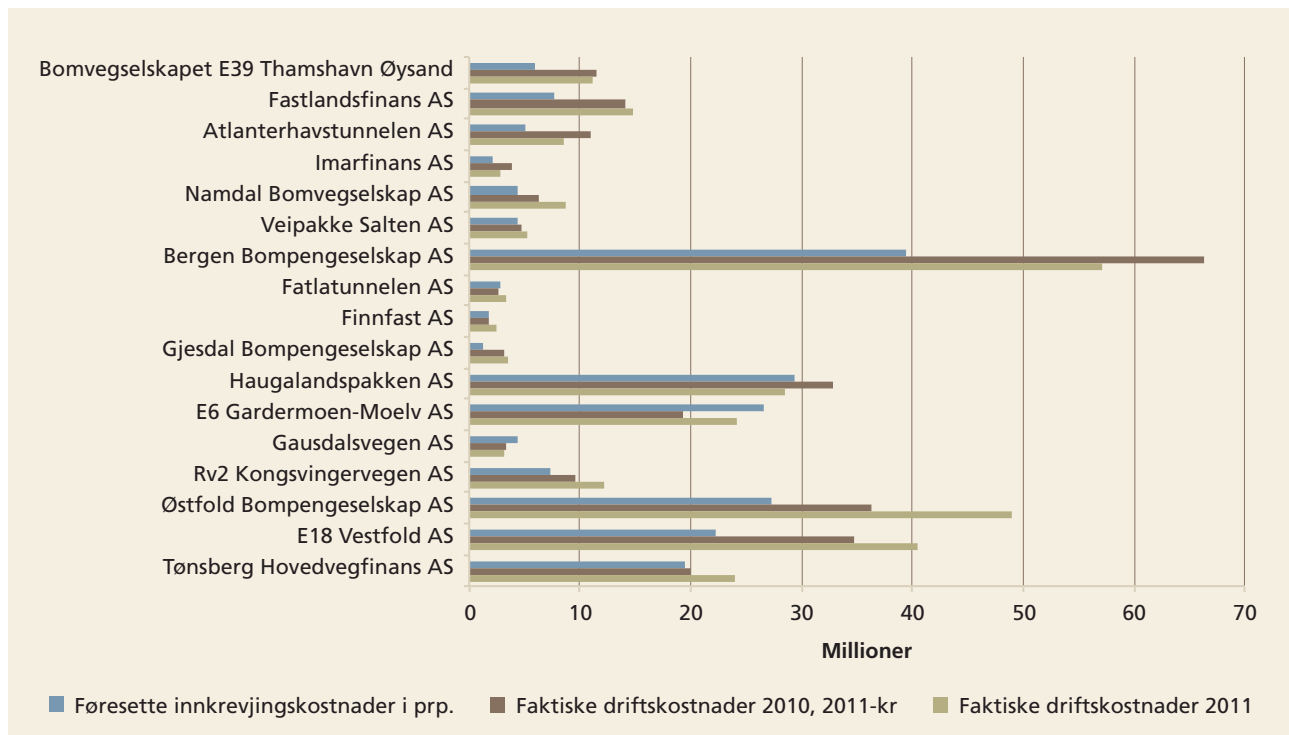
Stortingsproposisjonane til 17 bompengprosjekt føresette at den samla innkrevjingskostnaden til bompengeselskapa skulle vere på 211 mill. 2011-kroner. Tabell 4 viser at dei faktiske driftskostnadene i sum var på 299 mill. 2011-kroner, og det er om lag 42 prosent høgare enn føresett i proposisjonane. I 2010 var driftskostnadene i sum om lag 34 prosent høgare enn føresett.

Tabell 4 Oversikt over føresette innkrevjingskostnader i sum for 17 bompengprosjekt og faktiske driftskostnader i sum for dei same prosjekta for 2010 og 2011, 2011-kroner, tal i 1000-kroner

År	Føresette innkrevjingskostnader i St.prp.	Faktiske driftskostnader	Avvik
2010	210 911	281 767	34 %
2011		298 721	42 %

Kjelde: aktuelle stortingsproposisjonar, årsrekneskapane til bompengeselskapa for 2010 og økonomisk informasjon som bompengeselskapa har rapportert til Riksrevisjonen for 2010 og 2011

Figur 9 Oversikt over føresatte innkrevjingskostnader og faktiske driftskostnader, 2011-kroner, tall i mill. kroner



Kjelde: aktuelle stortingsproposisjoner, årsregnskapene for bompengeselskapa for 2010 og økonomisk informasjon som bompengeselskapa har rapportert til Riksrevisjonen for 2010 og 2011

Figur 9 viser at dei faktiske driftskostnadene for fleire av bompengeprojekta er vesentleg høgare enn det som er føresett i bompengeproposisjonane. Eksakte tall er vist i tabell 14, vedlegg 8.2. For to av bompengeprojekta var driftskostnadene over 100 prosent høgare enn det som var føresett for 2011.

Vegdirektoratet opplyser i vedlegg til brev frå Samferdselsdepartementet til Riksrevisjonen av 28. august 2012 at det i stortingsproposisjonane er totaliteten i finansieringsplanen som er viktig, dvs. om projekta blir betalte ned innanfor så mange år som er føresett. Desse finansieringsplanane skal vere nøkterne. I denne samanhengen har det ikkje vore lagt vekt på å skilje mellom mindre inntekt enn pårekna og tap på fordringar. Driftskostnadene består av både faste og variable kostnader. I fleire prosjekt er trafikken blitt høgare enn bompengeproposisjonane la til grunn. Auka trafikk fører i utgangspunktet til høgare driftskostnader, men også kortare nedbetalingstid.

4.4 Låne- og innskotsforvaltning

Bompengeselskapa forvaltar lån og innskot i finansmarknaden. Bompengeselskapa som krev inn pengar på etterskot, tek opp lån i finansmarknaden for å betale Statens vegvesen, som bruker

pengane til bompengeføremål. Der det er parallell-innkrevjing – dette gjeld til dømes dei store bypakkane – kan bompengeselskapa setje av pengar i finansmarknaden i påvente av rekvisisjonar frå Statens vegvesen.



Kjelde: Riksrevisjonen

Tabell 5 Utvikling i lånegjeld og finanskostnader, nominelle kroner, tal i 1000-kroner

År	Tal på selskap	Lånegjeld per 31.12	Tal på selskap	Finanskostnader sum
2002	37	9 806 321	40	673 180
2003	44	10 972 673	49	552 083
2004	44	10 753 694	51	392 405
2005	41	11 428 003	52	324 905
2006	42	11 982 258	51	381 250
2007	40	12 014 971	49	511 805
2008	40	12 367 780	52	670 185
2009	47	16 874 586	54	485 923
2010	46	19 353 163	57	517 625
2011	39	22 175 302	44	662 170

Kjelde: 2002–2009 *Hovedbomp*, oppfølgingsskjema 2010 sendt inn til Vegdirektoratet, for 2011 har bompengeselskapa rapportert økonomisk informasjon til Riksrevisjonen

4.4.1 Lånegjeld og finanskostnader

Tabell 5 viser utviklinga i lånegjeld og finanskostnader per 31. desember frå 2002 til 2011, for dei selskapa som har oppgitt at dei har lånegjeld og finanskostnader. Per 31. desember 2011 hadde bompengeselskapa i sum ei lånegjeld på 22 mrd. kroner, og dei samla finanskostnadene var i 2011 på 662 mill. kroner.

4.4.2 Rentevilkår og låneforvaltning

Tabell 6 viser ei oversikt over gjennomsnittleg lånerente som er berekna etter dei innrapporterte rentevilkåra selskapa hadde på slutten av året. Ved berekninga er det ikkje teke omsyn til storleiken på lånet eller om det er flytande eller bunden rente. For rekneskapsåret 2008 og tidlegare skulle selskapa rapportere inn vekta effektiv rente per 31. desember, men for rapportering frå og med 2009 blei det bestemt at selskapa skulle rapportere inn effektiv rente per 31. desember.

Tabell 6 Oversikt over gjennomsnittleg lånerente for alle selskap med lån per 31. desember for dei åra det gjeld

År	Tal på selskap som har opplyst om lånerente	Gjennomsnittleg lånerente
2002	33	7,00 %
2003	39	5,90 %
2004	42	3,79 %
2005	36	3,64 %
2006	32	4,22 %
2007	34	5,32 %
2008	34	5,88 %
2009	42	2,98 %
2010	38	3,26 %

Kjelde: 2002–2009 *Hovedbomp* og oppfølgingsskjema 2010 sendt inn til Vegdirektoratet

I alle åra er det ein del selskap som har rapportert inn lånegjeld, men som ikkje har rapportert inn rentevilkår. Til dømes rapporterte 46 selskap at dei hadde lånegjeld i 2010, mens berre 38 av dei har rapportert inn kva vilkår dei hadde på låna. Det er ikkje henta inn opplysningar om låne- og innskotsvilkår for 2011.

Tabell 6 viser at gjennomsnittleg lånerente har variert betydeleg i åra 2002–2010. Dette kjem i stor grad av variasjonane i den internasjonale og nasjonale finansmarknaden. Det er gjort ein analyse som viser forskjellar i lånevilkåra for bompengeselskapa, sjå figur 10.

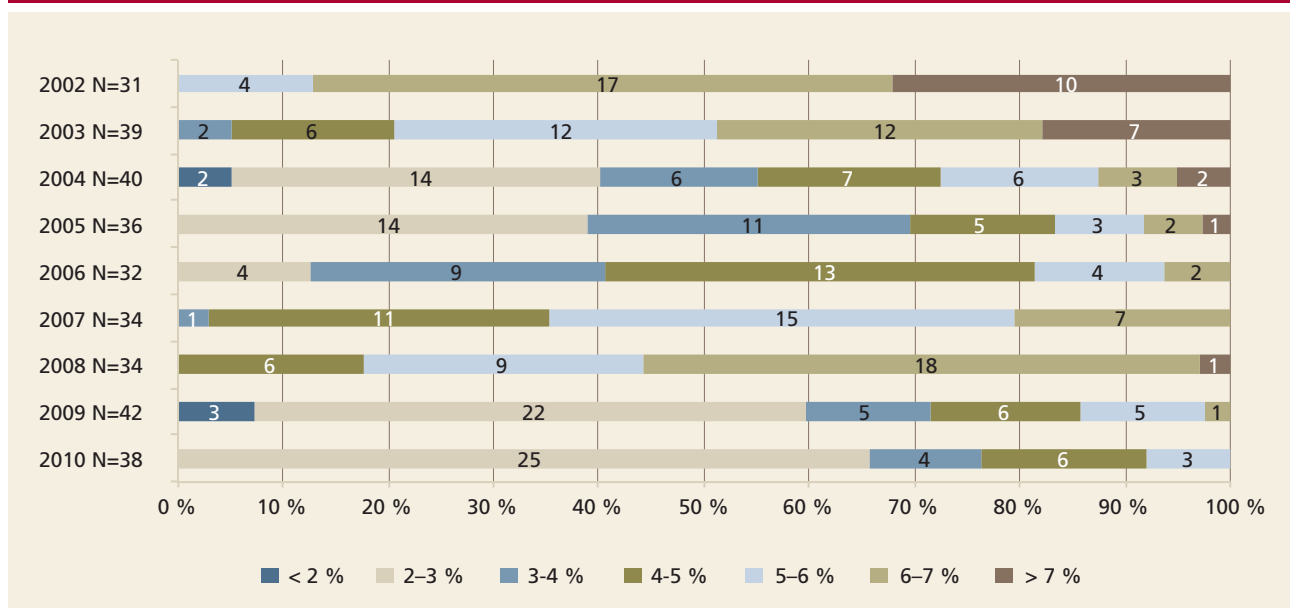
Figur 10 viser at det er variasjonar i rentevilkåra som selskapa hadde i åra 2002–2010. I 2010 hadde tre bompengeselskap ei lånerente på mellom fem og seks prosent. 25 bompengeselskap hadde ei rente på mindre eller lik tre prosent i 2010. I 2002, då marknadsrentene var vesentleg høgare enn i 2010, hadde ingen selskap rentevilkår som var betre enn fem prosent, og ti bompengeselskap hadde ei lånerente på over sju prosent.

For 2010 er det henta inn opplysningar om vilkåra for dei tre største låna kvart enkelt selskap hadde. Det er vidare spesifisert om lånet hadde bunden eller flytande rente, sjå figur 11.

Figur 11 viser at av 52 lån var det 39 lån med flytande rente. Tre av låna med flytande rente hadde ei rente på over 4 prosent. Samtidig hadde fire lån vilkår på under 2,5 prosent.

Det er henta inn dokumentasjon frå åtte bompengeselskap som viser korleis selskapa forvaltar lånevilkåra sine. Det er bede om dokumentasjon på følgjande:

Figur 10 Oversikt over talet på bompengeselskap fordelt i ulike kategoriar av lånevilkår



Kjelde: 2002–2009 Hovedbomp og oppfølgingskjema 2010 sendt inn til Vegdirektoratet

- alternative kredittinstitusjonar som blei vurderte
- dersom fastrente blei vald, ei grunngiving for dette
- relevant dokumentasjon på at lån blir forvalta aktivt

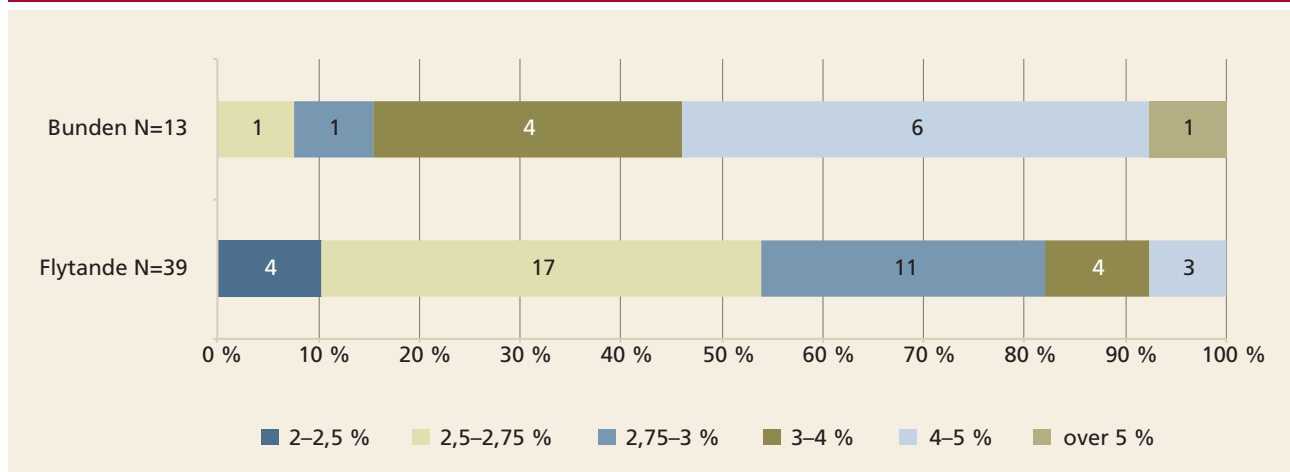
Tre av dei åtte bompengeselskapa har fastrente på hovudlånet. Dette har dei valt som følge av føresetnaden i stortingsproposisjonen om at prosjektet måtte tole ei spesifikk lånerente i store delar av innkrevjingsperioden. Variasjonar i vilkåra kjem som følge av ulike tilhøve i marknaden då låna blei tekne opp.

To av dei fem selskapa med flytande rente er administrerte av Vegfinans AS. Av motteken dokumentasjon kjem det fram at Vegfinans AS

kjøper kompetanse frå Griff AS, eit rådgivingselskap som sørgjer for utlysing i samband med lånefinansiering og vurdering av innkomne finansieringstilbod. I tillegg sender dei kvartalsvise rapportar som viser utviklinga i vilkår, kostnader og saldo. Denne bistanden medfører at dagleg leiar har god oversikt over lånevilkår og marknaden. Det er likevel ikkje gitt at det blir gjort endringar sjølv om tilhøva i marknaden tilseier det.

Dei siste tre selskapa med flytande rente forvaltar låna sjølve. Kvaliteten er då avhengig av kompetansen til den eller dei som har rolla som dagleg leiar, og til styret. Analysen viser at eitt av desse tre selskapa har dei svakaste vilkåra som er gitt for lån med flytande rente, trass i at lånet blei forhandla på nytt i 2009.

Figur 11 Oversikt over rentenivået til bompengeselskapa per 31.12.2010, fordelt i kategoriar av rentevilkår, N = talet på lån



Kjelde: innsamla data for rekneskapsåret 2010

Tabell 7 Oversikt over finansinntekter og innskot, nominelle kroner, tal i 1000-kroner

År	Tal på selskap	Sum innskot per 31.12	Finansinntekter sum
2002	40	688 635	83 681
2003	47	1 319 312	78 053
2004	48	1 492 451	41 762
2005	47	1 405 827	45 677
2006	50	1 891 558	61 536
2007	49	2 208 547	161 878
2008	51	2 299 684	170 482
2009	54	1 624 865	74 219
2010	57	2 398 153	74 150

Kjelde: 2002–2009 *Hovedbomp* og oppfølgingskjema 2010 sendt inn til Vegdirektoratet

4.4.3 Finansinntekter og innskotsvilkår

Tabell 7 viser summen av innskot og finansinntekter i åra 2002–2010. Av tabellen ser vi at bompengeselskapa ved utgangen av 2010 hadde om lag 2,4 mrd. kroner i innskot og 74 mill. kroner i finansinntekter.

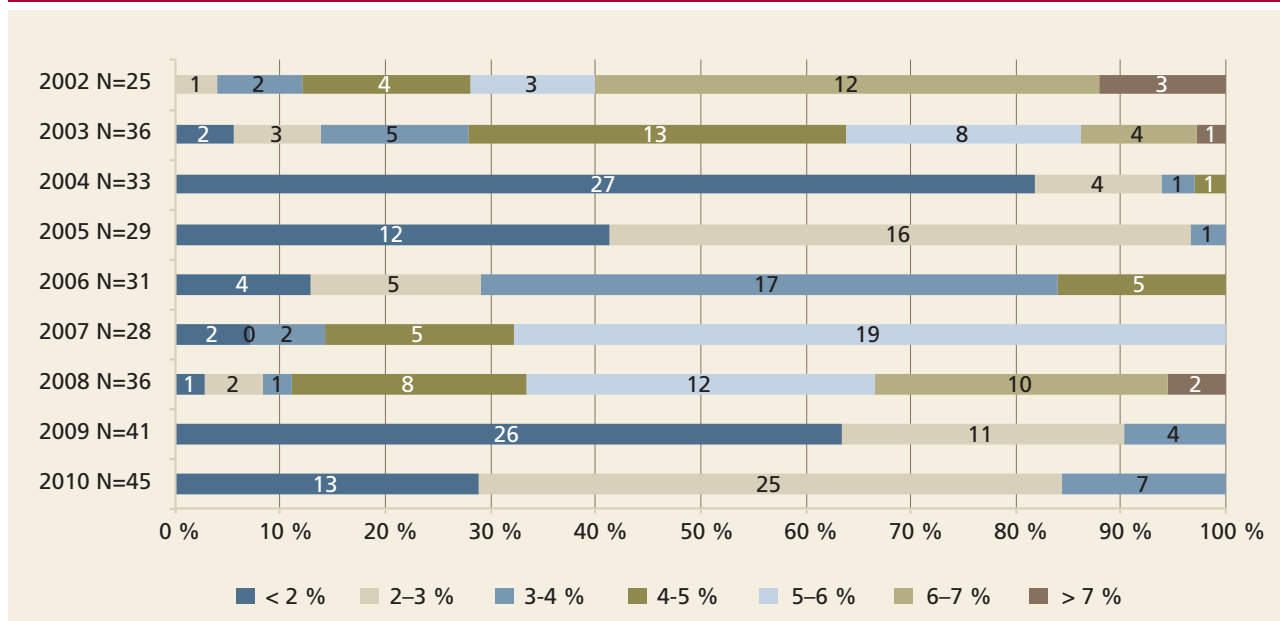
Figur 12 viser at det er variasjon i dei rentevilkåra som selskapa hadde for åra 2002–2010. Figur 12 viser at i 2010 hadde sju selskap ei rente som var høgare enn tre prosent, mens 13 selskap hadde ei innskotsrente som var lågare enn to prosent. Figuren viser at rentevilkåra varierer mellom bompengeselskapa i perioden 2002–2010.

4.5 Økonomisk analyse av avslutta prosjekt

For tre bompengeprojekt som avslutta innkrevjing av bompengar i 2009 og 2010, har dei totale bompengeinntektene vore samanstilte med beløpa for overføring til Statens vegvesen.

Tabell 8 viser kor mykje av bompengeinntektene som er overført til Statens vegvesen. Det varierer for dei tre selskapa frå 54 til 63 prosent. Samla for dei tre selskapa er 59 prosent av dei totale bompengeinntektene overførte til Statens vegvesen. Det vil seie at fire av ti innkravde bompengkroner har gått til å dekkje kostnader i samband med bompengeinnkrevjinga.

Figur 12 Oversikt over rentevilkår på innskot



Kjelde: 2002–2009 *Hovedbomp* og oppfølgingskjema 2010 sendt inn til Vegdirektoratet

Tabell 8 Totale bompenginntekter og overføringer til Statens vegvesen, 2011-kroner, tal i 1000-kroner

	Bompengeselskap	Bompenginntekter	Overføringer til SVV	Del av overføringer av inntekter
1	Hitra Frøya fastlands-samband AS	619 263	351 702	57 %
2	Sunnfjordtunnelen AS	290 091	155 813	54 %
3	AS Fjærlandsvegen	832 189	526 969	63 %
Totalt		1 741 543	1 034 484	59 %

Kjelde: *Hovedbomp* 2009 og brev med spørsmål til Vegdirektoratet sendt 27. september 2011, svar motteke 26. oktober 2011

Samferdselsdepartementet har i intervju 29. mai 2012 og i brev av 28. august 2012 opplyst at dei tre konkrete prosjekta gjeld strekningar med relativt lågt trafikkgrunnlag. Sjølv eit normalt nivå for driftskostnader utgjør dermed ein høg prosentdel, fordi drifta har faste kostnader som er uavhengige av trafikkgrunnlaget. Samferdselsdepartementet understrekar at desse prosjekta er lite representative for heilskapen.

Undersøkinga viser at trafikkgrunnlaget er lågare og taksten høgare for dei tre selskapa enn medianen for bompengeselskapa som hadde innkrevjing i 2008.⁴⁸ Trafikkgrunnlaget for dei tre selskapa var på mellom 341 000 og 456 000 passeringar. Medianen for talet på passeringar var same året vel 1,1 mill. Vidare var medianen for gjennomsnittleg takst 25 kroner i 2008. Gjennomsnittleg takst for kvart av dei tre avslutta prosjekta var på

39 kroner, 97 kroner og 169 kroner. Til grunn for disse berekningane ligg 43 selskap som hadde bompenginnkrevjing i 2008. Dette går fram av oversikta frå Vegdirektoratet over nøkkeltal frå rekneskapane til bompengeselskapa og trafikkdata (*Hovedbomp*).

4.6 Effektivitetsanalyse

Det er gjennomført ein effektivitetsanalyse av 25 bompengeselskap som hadde innkrevjing på veg i alle åra 2008–2010.

4.6.1 Effektiviteten i bompengeselskapa 2008–2010

Tabell 9 viser ei oppsummering av resultata frå effektivitetsanalysen.

Tabell 9 Effektiviteten i 25 bompengeselskap 2008–2010: Gjennomsnitt og tal på selskap etter effektivitetsscore

	2008	2009	2010	Sum
Gjennomsnittleg effektivitetsscore:				
Alle selskap	77,4	74,1	74,5	75,3
Tal på selskap etter effektivitetsscore:				
Under 60	6	8	5	19
60–75	3	2	7	12
75–90	6	7	6	19
Over 90	10	8	7	25
N	25	25	25	75

Kommentar:

DEA-modell med ein innsatsfaktor (driftskostnader medrekna administrasjonskostnader) og to produkt (tal på passeringar i løpet av året og tal på felt). Innsatsfaktorsparande DEA-modell med føresetnad om variabelt skalaautbytte.⁴⁹

48) Medianen i eit talmateriale som består av n observasjonar, er den midt-arste observasjonen dersom n er eit oddetal. Dersom n er eit partal, blir medianen definert som gjennomsnittet av dei to observasjonane i midten, jf. *Innføring i sannsynlighetsregning og statistikk*, 4. utgåve 2003 av Per Chr. Hagen.

49) Skalaiegenskapar seier noko om kor mykje ein kan vente at produksjonen endrar seg ved ei gitt endring i innsatsfaktorane. Under føresetnad av konstant skalaautbytte er det venta at produksjonen endrar seg prosentvis like mykje som innsatsfaktorane. Ein forventar til dømes at ei dobling av innsatsfaktorane også fører til ei dobling av produksjonen. Under føresetnad av variabelt skalaautbytte forventar ein ikkje nødvendigvis at produksjonen endrar seg like mykje som innsatsfaktorane. Somme selskap kan vere så små at dei kan oppnå stordriftsfordelar ved å auke skalaen; ei dobling av innsatsfaktorane kan føre til meir enn ei dobling av produksjonen. Andre selskap kan vere så store at dei har stordriftsulemp; ei dobling av innsatsfaktorane fører til auka produksjon, men ikkje til dobling.

Tabell 9 viser at gjennomsnittleg effektivitets-score var 75 i perioden.⁵⁰ Dette betyr at eit gjennomsnittleg bompengeselskap kunne ha avvikla trafikken med om lag 75 prosent av kostnadene, det vil seie ei innsparing på 25 prosent, dersom det hadde vore like effektivt som dei mest effektive selskapa. Til samanlikning fann ein tilsvarende analyse av bompengesektoren ein gjennomsnittleg effektivitetsscore på ca. 80 (Odeck 2008: 237), mens ein annan analyse fann ein score på ca. 53 (Welde og Odeck 2011: 168). Desse analysane blei rett nok gjennomførte for andre selskap og ein annen tidsperiode, og resultata kan derfor ikkje samanliknast direkte.

Det er ein del variasjon i kor effektive selskapa er. Kvart år har mellom fem og åtte selskap ein effektivitetsscore på under 60, mens mellom sju og ti selskap har ein score på over 90. Nærare analysar viser at dei to minst effektive selskapa har ein gjennomsnittleg effektivitetsscore på ca. 25. Effektiviteten varierer også ein del i somme selskap gjennom perioden, og særleg frå 2009 til 2010. Somme selskap opplever ei endring på rundt 26 poeng frå det eine året til det neste.

Effektivitetsanalysen tyder på at det er mogleg å redusere kostnadene i bompengesektoren. Dersom alle dei 25 selskapa i analysen hadde vore like effektive som dei mest effektive selskapa, kunne dei til saman spart om lag 260 mill. kroner i perioden 2008–2010, sjå tabell 10. Det svarer til om lag 15 prosent av dei totale driftskostnadene i perioden.

Berekningane av effektivitet og moglege innsparingar må likevel tolkast med varsemd, sjå metodekapittelet. Som nemnt er det urealistisk å vente at alle selskap skal vere 100 prosent effektive heile tida. Ein av grunnane til det er at berekningane ikkje tek omsyn til eksterne faktorar som

påverkar effektiviteten i selskapa, og som selskapa i avgrensa grad har kontroll over. Tilhøve som kan påverke effektiviteten, er blant anna kor mange av bilane som har AutoPASS-brikke, og kva slags innsamlingsteknologi som blir nytta.

I vedlegg til brev frå Samferdselsdepartementet av 28. august 2012 uttaler Vegdirektoratet at berekningane av effektivitet og moglege innsparingar må tolkast med varsemd. Eit moment er at eldre anlegg med høgare rabattsats (30–50 prosent rabatt) naturleg nok har eit større omfang av brikkebruk enn nyare anlegg med ti prosent rabatt. Dette vil kunne gi store utslag på effektiviteten, fordi driftskostnadene vil vere større i selskap med lågt omfang av brikkebruk.

4.6.2 Årsaker til variasjonar i effektivitet

Det er fleire forhold som kan forklare variasjonane i effektivitet mellom selskapa over tid. Noko av variasjonen kjem av særskilde tilhøve eller hendingar som påverkar effektivitetsscoren for eit selskap for eitt enkelt år. Nokre av selskapa rapporterer til dømes om ekstraordinære utgifter somme år som følgje av nytt utstyr eller reparasjonar.

Variasjonen i effektivitet mellom selskapa kan også kome av meir permanente eksterne faktorar som selskapa i avgrensa grad har høve til påverke. Faktorar som kan påverke effektiviteten, er blant anna kor stor del av trafikantane som bruker brikke, kva innkrevjingsteknologi som blir nytta, og kor lenge bompengeselskapet har vore i drift. Eit anna tilhøve som kan påverke høva for å drive effektivt, er storleiken på selskapet målt i talet på passeringar. Tidlegare studiar har vist at det er uutnytta stordriftsfordelar i bompengesektoren, der nokre små selskap har høge driftskostnader per passering (Almdal mfl. 2007: 693).

Tabell 10 Mogleg innsparing dersom alle selskapa var like effektive som dei mest effektive

	Driftskostnader i 2010-kroner	Innsparing	Innsparing i prosent av driftskostnader
2008	486 711 746	67 256 184	14
2009	597 031 251	101 306 980	17
2010	670 885 668	91 592 906	14
Sum	1 754 628 665	260 156 071	15

Berekna som [driftskostnader] – [driftskostnader * effektivitetsscore/100] for kvart selskap. Mogleg innsparing for kvart selskap er deretter summert.

50) Alternative måtar å spesifisere modellen på har også vore prøvde ut. Når produktet er målt som passeringar per felt, er gjennomsnittleg effektivitetsscore 63. Når produktet er målt som talet på passeringar åleine, er gjennomsnittleg effektivitetsscore 68.

Tabell 11 Gjennomsnittleg effektivitetsscore etter ulike bakgrunnsvariablar

Bakgrunnsvariabel	Effektivitet (snitt)	Tal på observasjonar	Signifikans (ANOVA)
Total	75	75	
Brikkedel i fem grupper			0,00
Inga brikke	45	9	
Opp til 65 prosent	67	14	
65–75 prosent	72	22	
75–85 prosent	90	16	
Over 85 prosent	92	14	
Type innkrevjing			0,00
Manuell	45	9	
Manuell + AutoPASS	34	6	
Manuell + myntautomat + AutoPASS	85	11	
Myntautomat + AutoPASS	87	22	
AutoPASS	81	27	
Tal på år sidan innkrevjinga starta			0,14
3 år og under	65	11	
4–6 år	82	24	
7–9 år	72	29	
10 år og over	81	11	
Tal på passeringar i 4 grupper			0,00
Under 500 000	74	18	
500 000–1 500 000	68	15	
1 500 000–7 500 000	66	21	
Over 7 500 000	92	21	

I tabellen utgjer kvart selskap kvart år éi eining, slik at det totale talet på observasjonar er 75 (25 selskap over tre år).

Tabell 11 viser gjennomsnittleg effektivitetsscore i bompengeselskapa etter ulike bakgrunnsvariablar. Samanhengen mellom ulike bakgrunnsvariablar og effektivitet er også undersøkt i regresjonsanalysar.⁵¹ Tabellen viser ein tydeleg tendens til at bompengeselskap der ein stor del av bilistane har AutoPASS-brikke, også er effektive. I selskap der under 65 prosent av passeringane er betalte ved brikke, er gjennomsnittleg effektivitetsscore 67. I selskap der brikkedelen er over 85 prosent, er effektivitetsscoren 92.

Tabellen viser vidare at selskapa med automatiske innkrevjingsformer er dei mest effektive, og at den mest effektive innkrevjingsforma er AutoPASS-systemet i kombinasjon med myntautomat.

I selskap der AutoPASS-systemet er den einaste innkrevjingsforma, er det nokre selskap med ein svært låg brikkedel.

Det er ikkje ein like tydeleg samanheng mellom alderen på selskapet og effektiviteten. Selskap som har drive med innkrevjing i tre år eller mindre, er dei minst effektive. Men det er ingen tydeleg tendens til at selskapa blir meir effektive når dei har drive med innkrevjing i over tre år. Vegdirektoratet har som nemnt i vedlegg til brev av 28. august 2012 frå Samferdselsdepartementet presisert at eldre anlegg har ein høgare rabattsats, og at dette gir seg utslag i at omfanget av brikkebruk er høgare.

51) Sjå vedlegg 8.3 for meir informasjon.

5 Innkjøp av driftsoperatør

I 2010 hadde alle bompengeselskap med innkrevjing heile året, til saman ca. 182 mill. kroner i kostnader til driftsoperatør. I intervju 19. mars og 17. april 2012 uttalte Vegdirektoratet at det er bompengeselskapa som har ansvaret for å kjøpe inn driftsoperatør. Statens vegvesen har tidlegare hjelpt selskapa med desse innkjøpa, men slutta med det i 2011. Vegdirektoratet uttalte at Statens vegvesen ved regionane og seksjon for brukarfinansiering i Vegdirektoratet skal kvalitetssikre alle kravspesifikasjonar.

5.1 Konkurransetutting ved innkjøp av driftsoperatør

Innkjøpa av driftsoperatør i ti bompengeselskap har vore gjennomgått. For desse selskapa utgjorde kostnader til driftsoperatør til saman 108 mill. kroner i 2010. Dokumentasjon av innkjøpa er undersøkt for å finne ut om dei er konkurranseutsette slik dei skal etter § 5 i *lov om offentlige anskaffelser*.

Innkjøpa av driftsoperatør i følgjande fem selskap er konkurranseutsette, og konkurranseutsettjnga er dokumentert: Atlanterhavstunnelen AS,

Vegpakke Salten AS, Haugalandspakken AS, Sunnhordland Bru- og Tunnelselskap AS og Østfold Bompengeselskap AS. Dei siste fem selskapa har i oppfølgingsskemaet for 2010, som dei har sendt til Statens vegvesen, opplyst at dei følgjer *lov om offentlige anskaffelser*. For desse selskapa er det rett nok periodar der innkjøpa ikkje er konkurranseutsette.

Tabell 12 viser at fire selskap har ein periode der innkjøpet av driftsoperatør ikkje har vore konkurranseutsett på fire år eller meir. Eitt selskap har i over ni år hatt ein kontrakt med driftsoperatør som ikkje er konkurranseutsett. Tabell 12 viser også at tre av selskapa i tillegg har periodar der dei ikkje kan dokumentere at innkjøpet er konkurranseutsett. Dei fem selskapa i tabellen hadde i 2010 til saman ca. 71,5 mill. kroner i kostnader til driftsoperatør. I faktaboks 1 er det døme på manglar ved innkjøp av driftsoperatør i to av dei fem selskapa.

Sju av dei ti selskapa kunne leggje fram evalueringssrapport eller notat der det gjekk fram at innkjøpet var konkurranseutsett. Dei ti undersøkte selskapa kunne derimot ikkje leggje fram innkjøpsprotokoll då dei blei bedne om det.

Tabell 12 Innkjøp av driftsoperatør, konkurranseutsettjng og dokumentasjon i bompengeselskapa

Bompengeselskap	Periode der selskapet ikkje kan dokumentere at innkjøpet er konkurranseutsett	Periode der innkjøpet ikkje er konkurranseutsett
Folgefonntunnelen AS	juni 2001–31. desember 2002	1. januar 2003– ⁵² (9 år og 5 månader)
Bergen Bompengeselskap AS	2. februar 2004–2. februar 2007	3. februar 2007–7. juni 2011 (4 år og 4 månader)
Oppland Bompengeselskap AS	2002–5. juni 2008	6. juni 2008– ⁵³ (4 år)
Nord Jæren Bompengeselskap AS	Er dokumentert	21. april 2007–1. juli 2012 (5 år og 2 månader)
Tønsberg Hovedvegfinans AS	Er dokumentert	1. februar 2012– ⁵⁴ (4 månader)

Kjelde: dokumentasjon motteken frå selskapa

52) Folgefonntunnelen bompengeselskap AS har per mai 2012 ikkje gjort avtale som er konkurranseutsett. Selskapet har planlagt ein ny anbodsrunde i 2013, jf. e-post frå selskapet datert 30. mai 2012.

53) Oppland Bompengeselskap AS har per mai 2012 ikkje gjort avtale som er konkurranseutsett. Selskapet har vurdert at det ikkje er tenleg med ein ny anbodsrunde når det berre er halvanna år att av innkrevjinga, jf. e-post frå selskapet datert 15. mai 2012.

54) Tønsberg Hovedvegfinans AS har per mai 2012 ikkje gjort avtale som er konkurranseutsett. Selskapet har planlagt ein ny anbodsrunde i juli/august 2012, jf. e-post frå selskapet datert 14. juni 2012.

Nedanfor følgjer ei utgreiing av korleis innkjøp av driftsoperatør er gjennomført i Bergen Bompengeselskap AS og Nord Jæren Bompengeselskap AS. Dette er to av dei fem selskapa som har hatt periodar då innkjøpet ikkje har vore konkurranseutsett, jf. tabell 12.

Bergen Bompengeselskap AS

Bergen Bompengeselskap AS hadde i 2010 kostnader til driftsoperatøren på 34,6 mill. kroner.

Ifølgje e-post 4. januar 2012 frå Bergen Bompengeselskap AS kom den første avtalen med driftsoperatør etter implementering av det elektroniske betalingssystemet AutoPASS i stand i 2003. Avtalen tredde i kraft 2. februar 2004, og den var ifølgje Bergen bompengeselskap i heilskap framforhandla av Statens vegvesen/Vegdirektoratet. Avtalen hadde ei verketid fram til 2. februar 2007. Då avtalen gjekk ut i 2007, ble det gjort ny avtale med Bro & Tunnelselskapet, bygd på dei same prinsippa som avtalen frå 2004. Driftsoppdraget blei lagt ut på anbod i 2010, og ny avtale tredde i kraft 8. juni 2011. Bro & Tunnelselskapet blei igjen valt til driftsoperatør. Dette kjem fram av e-postar frå Bergen Bompengeselskap AS datert 4. januar 2012 og 15. mai 2012 med vedlegg. I brev frå Samferdselsdepartementet av 28. august 2012, vedlegg 1, går det fram at innkjøpet av driftsselskap for Bergen blei gjennomført av bompengeselskapet utan bistand frå Statens vegvesen. Statens vegvesen hadde berre konkurransegrunnlag (kravspesifikasjon) til gjennomlesing og godkjenning før utlysing. Konkurranse om drift blei utlyst tre gonger, og dei to første utlysingane blei avlyst. Statens vegvesen hjalp bompengeselskapet i dei to opphavlege utlysingane. Den gjeldande utlysinga gjennomførte bompengeselskapet utan hjelp frå Statens vegvesen.

Nord Jæren Bompengeselskap AS

Nord Jæren Bompengeselskap AS hadde i 2010 kostnader til driftsoperatøren på 15,9 mill. kroner.

Ifølgje intervju med Nord-Jæren Bompengeselskap AS 16. november 2011 hadde dei avtale med Bro & Tunnelselskapet AS om drift av bomstasjonane i perioden 20. april 2004 til 20. april 2007. Avtalen er forlengd/reforhandla fleire gonger. Det ligg føre ein evalueringsrapport som tilseier at innkjøpet i 2004 var konkurranseutsett. Ifølgje rapport utarbeidd av Rogaland revisjon IKS, blei dette innkjøpet gjennomført etter lovverket. Vidare i rapporten har bompengeselskapet gjort merksam på at det har vore usikkerheit knytt til drifta etter utløpet av bompengerperioden i 2011. Selskapet har derfor venta med nye anbudsrundar til det er klargjort om selskapet held fram med drifta. Stortinget vedtok 16. desember 2011 at bompenginnkrevjinga skulle halde fram. I e-post frå Nord Jæren Bompengeselskap AS til Riksrevisjonen 15. mai 2012 går det fram at då Stortinget hadde behandla forlenging av bompengerperioden, blei det sett i gang ein ny anbudsrunde for driftstenesta etter regelverket for offentlege innkjøp. Kontrakt med Vegamot AS blei underskriven i mai 2012.

5.2 Korleis bompengeselskapa følgjer opp driftsoperatørane

5.2.1 Oppfølging av arbeidet til driftsoperatørane

Bompengeselskapa får rapportar frå driftsoperatørane kvar månad. Utover dette varierer det i kva grad bompengeselskapa følgjer dei opp. Somme av selskapa gjennomfører årlege møte med gjenomgang av status. I eitt selskap som har vore i drift i mange år, går mesteparten av kontakten føre seg på e-post og telefon.

Begge dei intervjuja driftsoperatørane uttaler at det er stor forskjell på korleis bompengeselskapa følgjer opp driftsselskapet. Det varierer i kva grad dei ulike selskapa engasjerer seg og gir tilbake-melding på til dømes rapporteringa som blir send inn. Ein av driftsoperatørane uttaler at nokre av

selskapa er svært passive, og at det er vanskeleg å kome i kontakt med dei. Oppfølginga frå bompengeselskapa er avhengig av den kompetansen og erfaringa som finst i dei ulike bompengeselskapa.

5.2.2 Oppfølging av økonomien

Korleis bompengeselskapa vurderer høvet til å følgje opp driftsoperatørane når det gjeld økonomi, ser ut til å vere avhengig av kva type kontrakt dei har inngått. Vegfinans, som fungerer som dagleg leiar i 16 bompengeselskap, seier i intervju at dei kontrollerer månadsfakturaer mot avtalegrunnlaget og har fortløpande samtalar om aktuelle problemstillingar. Vidare blir det framheva at det ikkje er enkelt å kontrollere faktura frå driftsoperatørar utover det som står i avtalen. Beløpet som blir betalt til driftsoperatøren, er i mange tilfelle vesentleg større enn det som går

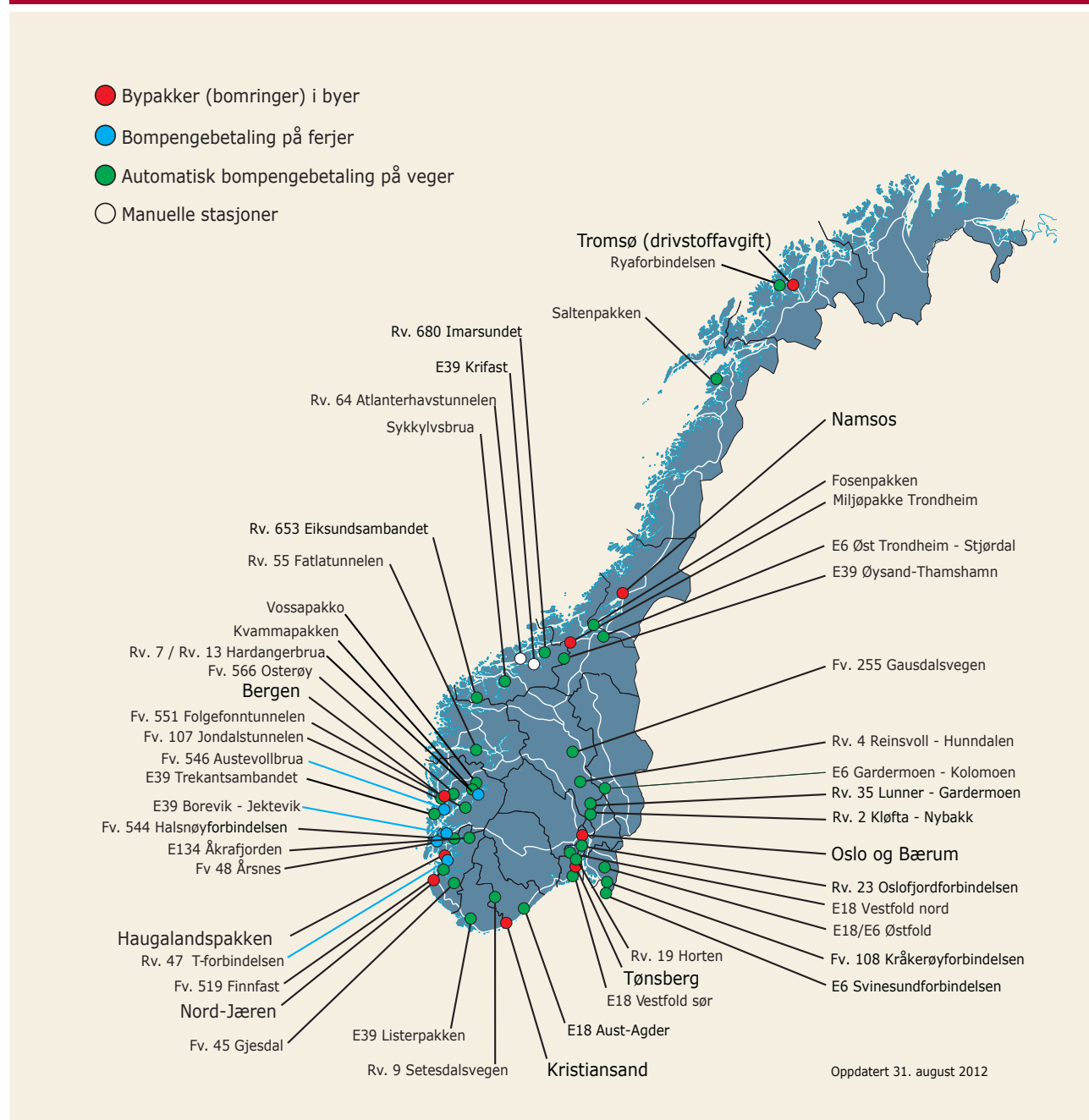
fram som pris i konkurransegrunnlaget/avtalen. Dette kjem av at driftsselskapet har oppgaver utover det som ligg til grunn for prisen då dei fekk anbudet.

Dagleg leiar i to bompengeselskap uttaler i intervju at fakturakontrollen i samband med driftsoperatør er handterleg i og med at dei gjorde ein fastpris-avtale. Det eine selskapet har fastpriskontrakt, men med høve til å endre kontrakten dersom mengdene endrar seg. I 2012 blei til dømes talet på arbeidstimar i bomstasjon nedjustert. Selskapa

seier at det ville ha vore vanskelegare å kontrollere fakturaene dersom dei hadde ein stykkprisavtale. Årsaka til det er blant anna svakheiter ved data-grunnlaget i sentralsystemet (felles sentralt data-system for innkrevjing av bompengar).

Eit anna selskap betaler ein fastpris kvar måned til driftsoperatøren sin. Utover det å behandle fakturaer kvar måned uttaler bompengeselskapet at forholdet til driftsselskapet i stor grad er basert på tillit.

Bomprosjekter i Norge



Kjelde: Statens vegvesen

6 Styring og oppfølging av bompengeforvaltninga

6.1 Tiltak som er sette i verk for å sikre kostnadseffektiv drift (reducere driftskostnadene og auke innteningsevna)

Det er eit overordna mål for innkrevjinga av bompengar at dette skal skje med minst mogleg ulempe for trafikantane og med lågast mogleg kostnad. Samferdselsdepartementet og Statens vegvesen har eit ansvar for å følgje opp bompengeselskapa for å sikre ei mest mogleg effektiv innkrevjing av bompengar.

Samferdselsdepartementet skriv i tildelingsbrevet for 2011 at det er grunnleggjande for bompengordninga at alle sjåførar betaler for bompasseringane sine, både for å unngå konkurransevriding i transportnæringa og for at ikkje bompengeselskapa skal tape inntekter som må dekkjast av andre trafikantar.

Samferdselsdepartementet peiker i brev til Riksrevisjonen av 28. august 2012 på at dei fokuserer på å effektivisere bompengeinnkrevjinga og bompengeforvaltninga, og at det blir arbeidd med tiltak som er venta å bidra til å auke effektiviteten.

Nedanfor blir det gjort greie for dei viktigaste tiltaka som Samferdselsdepartementet og Statens vegvesen har sett i verk eller foreslått for å sikre ei kostnadseffektiv bompengeinnkrevjing, og utfordringane som følgjer med dei.

6.1.1 Automatisering av innkrevjinga – innføringa av AutoPASS

Innføringa av automatisk innkrevjing av bompengar gjennom det elektroniske betalingssystemet AutoPASS er ifølgje Samferdselsdepartementet eit av hovudtiltaka for å sikre ei kostnadseffektiv drift. Elektronisk bompengeinnkrevjing blei teken i bruk for første gong i Noreg i 1987 (Ålesundstunnelane). I 1990 og 1991 følgde bomringane i Oslo og Trondheim.⁵⁵ Denne ordninga erstatta den manuelle innkrevjinga ved passering av ein bomstasjon med brikker i køyretøya og teknisk vegkantutstyr. Systemet med AutoPASS-brikker som gjeld i dag, blei innført i 2001. AutoPASS-brikkene kan nyttast til dei fleste bompasseringar i Noreg. Per mars 2012 er det ifølgje Vegdirektoratet 42 av 52 bompengeselskap som heilt eller

delvis har innført AutoPASS-systemet i anlegga sine. 35 av anlegga er heilautomatiske.⁵⁶

Automatisering av bompengeinnkrevjinga har vore ein suksess når det gjeld trafikkavvikling og trafikktryggleik, ifølgje Samferdselsdepartementet, Vegdirektoratet og regionvegkontora. Det støttar også bompengeselskapa og driftsoperatørane. Samferdselsdepartementet peiker på at målet med å innføre automatisert bompengeinnkrevjing med AutoPASS-systemet har vore å fremje den samfunnsøkonomiske lønnsmda gjennom å effektivisere og forenkle innkrevjinga. Samferdselsdepartementet framhevar i brev av 28. august 2012 at ein ved innføringa av dette innkrevjingssystemet også har teke omsyn til miljøet, til å avgrense arealet ein bruker til innkrevjing, og til at det skal vere enklare og meir tilgjengeleg for brukarane. Automatiseringa har rett nok skapt større kostnader enn føresett. Vegdirektoratet skriv i brev til Samferdselsdepartementet av 20. desember 2011 at overgangen til AutoPASS-anlegg er årsaka til den moderate, men jamne stigninga i kostnadsnivået til bompengeselskapa dei seinare åra. Dette går også fram av internrevisjonen i samlerapporten frå Statens vegvesen i 2010.

Behovet for å auke omfanget av brikkebruk er ei utfordring etter innføringa av AutoPASS-systemet. Det same er behovet for å auke innkrevjinga ved passering utan brikke, til dette høyrer innkrevjing frå utanlandske trafikantar. No følgjer ei nærare utgreiing av dei mest sentrale utfordringane.



Kjelde: Frode Hansen / VG / NTB Scanpix

55) Artikkelen "Obligatorisk brikke i alle kjøretøy" i Samferdsel nr. 3 2012.

56) Intervju Vegdirektoratet teknisk april 2012

Delen av brikker – utfordringar og tiltak

Skal kostnadsnivået i bompengeselskapa redusere, krev det at ein får fleire AutoPASS-brukarar. Dette går fram av brev frå Vegdirektoratet til Samferdselsdepartementet av 20. desember 2011, intervju med Samferdselsdepartementet, Vegdirektoratet, regionane, bompengeselskapa og driftsoperatørane. Fleire køyretøy med brikker vil både kunne redusere talet på bilete som må lesast manuelt, og kostnadene knytte til å sende ut fakturaer.

60 prosent av alle norske køyretøy har brikke i 2012, ifølgje artikkelen *Obligatorisk brikke i alle kjøretøy* i Samferdsel, nr. 3 2012. Informasjon om omfanget av brikkebruk finst også i oppfølgings-skjema frå bompengeselskapa som blir sende til regionane. Det går fram av intervju med regionane at dei likevel ikkje kan følgje opp dette vidare, sidan det er direktoratet som har ansvaret for å arbeide med å stimulere til at fleire skal bruke brikker.

Vegdirektoratet har sett i verk fleire tiltak for å auke omfanget av brikkebruk blant trafikantane på norske vegar. Vegdirektoratet opplyser at dei prøver å stimulere til auka brikkebruk gjennom radioreklame, årleg annonsering i norske turistguidar, brosjyrar som blir leverte ut der trafikantar ferdast, AutoPASS-portalen på Internett og ved å informere gjennom informasjonskanalane til Statens vegvesen (*Vegen og vi* og internettnett-sidene til Statens vegvesen). Statens vegvesen informerer i tillegg om kvart enkelt bompengeprojekt, takst og rabattordningar og brikkebruk i oppstarten av prosjekta. Det er også innført flat rabattstruktur på ti prosent. Det vil seie at brikkebrukarar kan få rabatt ved fleire bomstasjonar enn den dei har gjort avtalen med.

Innføring av obligatorisk brikkebruk er av fleire regionar, driftsoperatørar og bompengeselskap framheva som eit effektivt verkemiddel for å auke omfanget av brikker. Tvungen brikkebruk for alle køyretøy er ifølgje Vegdirektoratet eit politisk spørsmål, og Vegdirektoratet har ikkje teke imot noka bestilling for å greie ut dette. Vegdirektøren har likevel hatt kontakt med Datatilsynet i saka, som har bede Vegdirektoratet om å vurdere om det er mogleg for trafikantar å passere anonymt med brikke. Vegdirektoratet opplyser at dei gjennomførte ein studie på om dette er mogleg i 2010. Studien resulterte i at det er mogleg å innføre ein anonym avtale. Det blei i 2011 også utarbeidd ein kravspesifikasjon, eit kostnadsestimat og ein

tidsplan for å implementere anonym avtale. Det er ikkje bestemt om dette skal innførast.

Eit anna tiltak for å stimulere til auka brikkebruk kan ifølgje ein region og ein driftsoperatør vere å innføre betre rabattordningar for innehavarar av brikke, slik at det blir større prisforskjellar mellom dei som har brikke, og dei som ikkje har brikke. Vegdirektoratet opplyser at dei undersøker om det er mogleg å innføre eit toprissystem, der trafikantar som passerer utan brikke, må betale ei høgare avgift enn trafikantar som har brikke. I samband med dette ser Vegdirektoratet nærare på korleis Ruter (kollektivselskap i Oslo og Akershus) har løyst dette for kundane sine.

Kontroll av brikke og køyretøy

Bruken av brikker som registreringsmåte krev at ein kontrollerer om det er teikna riktig abonnement for køyretøya. Somme bompengeanlegg har store takstforskjellar mellom tunge og lette køyretøy. Dette gjer at feil registrering i skjemaet for å registrere AutoPASS-avtale kan gi store innteksttap for bompengeselskapa.

Ein region opplyser i intervju at det er ei utfordring at tunge køyretøy køyrer med brikke som er meint for lette køyretøy. Ifølgje regionen har videokontrollar vist at om lag to prosent av tunge køyretøy har feil brikke og dermed betaler for lite i bompengar. Ein driftsoperatør viser til ein analyse dei gjorde av utanlandstrafikk på Svinesund i 2010. Då brukte dei registreringar i det skandinaviske samarbeidsprosjektet om brikkebruk, EasyGo. Stikkprøvekontrollen omfatta passeringar med brikker frå utlandet. Køyretøya som blei kontrollerte, kom såleis frå fleire nasjonar. Dei fleste var truleg likevel svenske eller danske, ifølgje driftsoperatøren, sidan dei som er med i EasyGo-systemet, var svenske, danske eller norske på det tidspunktet då kontrollen blei gjennomført. I tillegg til AutoPASS-brikker kan også BroBizz-brikker og Pista-brikker brukast i både Noreg, Sverige og Danmark, som ein del av EasyGo-prosjektet.

Stikkprøvekontrollen viste mellom anna at om lag 40 prosent av køyretøya som skulle ha vore registrerte som tunge køyretøy, var registrerte som lette. Dette medfører ifølgje driftsoperatøren eit betydeleg inntektstap på om lag 1–2 mill. kroner. Rapporten er ifølgje driftsoperatøren sendt til Vegdirektoratet.

Intervju med bompengeselskapa viser at det varierer i kva grad driftsoperatørane kontrollerer at

abonnementet er riktig når det gjeld storleiken på køyretøya. Eitt bompengeselskap uttaler at dei ikkje er kjende med at det blir gjort kontrollar, medan to selskap uttaler at driftsoperatørane tek stikkprøvekontrollar ved mistanke om misbruk. Eitt av desse får ikkje dokumentasjon på kontrollane, og begge opplyser at dei i liten grad blir utførte. Slike kontrollar er tidkrevjande og krev teknisk tilgang i sentralsystemet og oppslag i Autosys, som bompengeselskapa må betale for. Derfor er det ikkje alle bompengeselskap som prioriterer kontrollar.

Obligatorisk brikke for næringskøyretøy

Ifølgje Samferdselsdepartementet vil obligatorisk brikke i tunge køyretøy (næringskøyretøy over 7,5 tonn) bidra til å effektivisere bompengerekravet og betre innkrevinga av bompengar frå utanlandske tunge køyretøy. Samferdselsdepartementet opplyser at ønsket om obligatorisk brikke for tunge køyretøy opphavleg blei meldt inn frå Norges Lastebileier-forbund, som meinte at manglande betaling frå tunge, utanlandske køyretøy bidrog til konkurransevriding. Vegdirektoratet uttaler i intervju at reglane om personvern ikkje gjeld næringskøyretøy over 7,5 tonn, og at det dermed er sett i verk andre tiltak for dei enn for personbilar.

Forslaget frå Samferdselsdepartementet om å innføre obligatorisk brikke for tunge køyretøy blei sendt på høyring 15. mars 2012. Høyringsfristen på lovforslaget var 15. juni 2012. Vegdi-

rektoratet arbeider også med å sende ut utkast til forskrift på høyring. Det er Samferdselsdepartementet som har bede om at prosessane skal gjerast parallelt. Etter planen kan forslaget ifølgje Vegdirektoratet behandlast i Stortinget rundt oktober 2012, og ein kan då ta til med å innføre ordninga etter januar 2013.

Innkrevjing ved passering utan brikke i automatiske anlegg – utfordringar og tiltak

Ei anna utfordring som ei automatisering av innkrevinga fører med seg, er det høge talet trafikantar som passerer gjennom automatiske anlegg utan brikke, eller utan at brikka blir registrert. Vegkantutstyret tek bilete av alle passeringar der brikka ikkje blir registrert. For desse trafikantane må bompengavgifta krevjast inn i ettertid.

Biletbehandling

Ifølgje éin region og éin driftsoperatør har opptil 20–40 prosent av køyretøya det blir teke bilete av, brikke med AutoPASS-abonnement. At det likevel blir teke bilete av desse køyretøya, kan kome av at brikka ikkje fungerer, at avlesingsutstyret ikkje verkar som det skal, at brikka ikkje er montert i bilen, eller at ho er feilmontert. Dette fører til at passeringa må biletbehandlast.

Bileta blir automatisk lesne av sentralsystemet (OCR-lesing) eller manuelt av bompengeselskapet/driftsoperatøren. Korleis bileta blir lesne, er avhengig av kvaliteten på dei. Manuell behandling av bilete er ifølgje Vegdirektoratet svært kostnadsdrivande.

Faktaboks 2 Val av innkrejvingsmetode for Atlanterhavstunnelen AS

Ikkje alle bompengeselskap har vurdert det elektroniske betalingssystemet AutoPASS som den mest effektive innkrejvingsforma. I 2005 vurderte Atlanterhavstunnelen AS AutoPASS-systemet som innkrejvingsform for prosjektet. Ulike prognosefirma stod for vurderinga, og ein samla konklusjon frå dei var at eit manuelt anlegg med passasjerbetaling kunne betale ned og forrente heile 100 mill. kroner meir enn det eit AutoPASS-anlegg kunne, jf. St.prp. nr. 28 (2005–2006). Manuell innkrejving blei derfor innført.

Atlanterhavstunnelen AS uttaler i intervju at dei som grunnlag for vurderinga blant anna såg på utskrifter frå sentralsystemet i fire anlegg som det kunne vere relevant å samanlikne seg med. Dette gav indikasjonar på at automatisk innkrejving medførte tapt fortjeneste for bompengeselskapa, på grunn av passeringar som ikkje blei registrerte, og tap på krav. Kor mykje selskapa tapte, kom i ulik grad fram av rekneskapane til selskapa. Konklusjonen for Atlanterhavstunnelen AS var at inntektene med innføring av AutoPASS-systemet ville bli redusert med 13–18 prosent på grunn av ordinære driftskostnader og tapte inntekter / tap på krav, i tillegg til tapte passasjerinntekter. Dette ville ha ført til ein mykje høgare køyretøytakst for å halde oppe inntektsnivået, noko som igjen kunne ha ført til trafikkavvising og gjennom det ein reduksjon i inntektene. Selskapet meiner det i dag har høg inntening fordi det i liten grad gir kreditt og nesten ikkje har tap.

Atlanterhavstunnelen AS understrekar at dei ikkje er negative til AutoPASS-systemet i seg sjølv, og at automatisk innkrejving er løysinga for framtida. For bompengeselskapet er likevel det overordna målet å ha ein så kort innkrejvingsperiode som mogleg, noko som dei førebels meiner er best sikra gjennom manuell innkrejving. AutoPASS-systemet skal vurderast på nytt om nokre år.

Eitt bompengeselskap uttaler at om lag 80 prosent av bileta blir lesne automatisk om sommaren, mens leseraten kan vere nede i 40 prosent om vinteren på grunn av skitne og snødekte skilt.

Bompengeselskapa og driftsoperatørane uttaler vidare i intervju at reduserte bemanningskostnader i manuelle bomstasjonar er blitt oppvegne av auka kostnader knytte til kontroll av bilete og faktureringsarbeid. Dessutan uttaler bompengeselskapa og driftsoperatørane at det er dyrt å slå opp i bilregisteret, og at oppslaga i sum utgjør fleire millionar kroner for bompengeselskapa. Vegdirektoratet viser til at bompengeselskapa betaler éi krone per oppslag i bilregisteret, mens andre brukarar betaler fire kroner per oppslag. Drifta av systemet er sjølvfinansiert, og det utløyser såleis kostnader å slå opp i systemet.

Innkrevjing

Etter at biletet er lese, sender bompengeselskapet/driftsoperatørane ut ein faktura på passeringabeløpet. Vegdirektoratet har utarbeidd purreutinar som bompengeselskapa skal følgje. Dersom kunden ikkje betaler fordringa, blir det purra fleire gonger før ein legg til ei tilleggsavgift. Dei enkelte selskapa har ikkje høve til å leggje på fakturagebyr tidlegare for å dekkje kostnadene som kjem til når dei må sende ut fakturaer. Tilleggsavgifta blir inntektsført når ho blir skriven ut, og ho kan utgjere store beløp. Til dømes utgjorde tilleggsavgifta 3–5 mill. kroner i månaden for Fjellinjen i 2010.

Tap på fordringar

Bompengeselskapa viser til at tap av inntekter er en ny utfordring som har kome med innføring av automatisk bompengennkrevjing. Eitt bompengeselskap uttaler i intervju at det er eit reelt inntektstap knytt til automatisk bompengennkrevjing, men at dette inntektstapet i avgrensa grad har vore tema hos vegstyresmaktene.

Ifølgje bompengeselskapa og driftsoperatørane har tap på fordringar auka vesentleg og utgjort betydelege beløp etter at dei innførte det elektroniske betalingssystemet AutoPASS. Ein driftsoperatør anslår at fem prosent av tapet på fordringar er manglande innbetaling av bompengar på avtalar, og at dei siste 95 prosentane er manglande innbetalt passeringavgift og tilleggsavgift for trafikantar utan brikke. Av samlerapporten for internrevisjon 2010 går det derimot fram at brikkedelen er venta å auke over tid, og at dette vil minske inntektstapet.

Innkrevjing frå utanlandske trafikantar

I 2011 gjorde utanlandske bilar 5,2 millionar passeringar gjennom norske bomstasjonar utan å ha betalt på førehand.⁵⁷ Dette svarer til om lag éin prosent av alle passeringar. Vegdirektoratet uttaler at dei har sett i verk fleire tiltak for å sikre at utanlandske trafikantar betaler bompengar.

Som eitt av tiltaka har Vegdirektoratet gjort avtale med det britiske innkrevjingsselskapet EPC. Alle bompengeselskapa kan nytte denne avtalen. Ifølgje Vegdirektoratet tok EPC imot 4,7 millionar passeringar til innkrevjing i 2011. Dette svarer til passeringar for 106 mill. kroner. Faktisk fakturert beløp er derimot vesentleg lågare av to årsaker. For det første fell 40 prosent av passeringane ifrå, det vil seie at ein ikkje sender ut faktura for dei. Dette tilsvare 41,7 mill. kroner. Hovudårsakene til fråfallet er ifølgje oversikta frå Vegdirektoratet at beløpet er for lite for fakturering, eller at kunden ikkje er blitt identifisert. Oversikta viser vidare at talet på passeringar som EPC har teke imot, er høgare i 2011 enn i 2010, men at talet på passeringar som ein ser bort frå, har gått ned i same periode. I tillegg er det mange av dei fakturerte trafikantane som ikkje betaler. Av dei 60 prosentane av passeringar som blir fakturerte, får EPC betaling frå 70 prosent av trafikantane. Oversikta viser vidare at bompengeselskapa har ei netto inntening på 25 prosent av verdien på dei totale passeringane som er sende til EPC.

Vegdirektoratet viser vidare til at dei samarbeider med dei skandinaviske landa om brikker gjennom løysinga EasyGo. Denne løysinga gjer at trafikantane kan bruke sine eigne brikker i alle dei tre landa. Dette samarbeidet blir i 2012 utvida med Austerrike. Utvidinga gjeld berre tunge køyretøy.

Vegdirektoratet opplyser at bilturistar gjennom turistløysinga Visitors Payment kan registrere seg på Internett med sine eigne kredittkort, som blir belasta etter at dei har passert gjennom ein bomstasjon. Om lag 60 000 kundar har nytta denne løysinga sidan den tok til i juni 2009. Talet på kundar auka ifølgje Vegdirektoratet frå 16 550 i 2010 til 37 480 i 2011 – trass i at det har vore avgrensa marknadsføring av ordninga. Vegdirektoratet opplyser at dei vil halde fram med å



57) Vegen og vi, nr. 03 2012.



Kjelde: Knut Opeide, Statens vegvesen

informere om turistløysinga. Vegdirektoratet opplyser vidare at utanlandske trafikantar også kan teikne avtale og køyre med brikke, og at det per august 2012 finst om lag 30 000 utanlandske køyretøy med norsk AutoPASS-avtale.

Kostnader ved bruk av EPC

For dei utanlandske køyretøya som ikkje nyttar turistløysinga Visitors Payment eller servicestasjonane, blir passeringa send til EPC for innkreving. Ifølgje Vegdirektoratet blei avtalen med EPC konstruert for ikkje å gi netto tap. Kostnadene ved å bruke EPC er likevel høge, meiner Vegdirektoratet. Også dei intervjuja bompengeselskapa støttar denne utsegna. Dei må betale mellom 50 og 80 kroner per innkreving som er vellykka. Driftsoperatørane sender inn krava til EPC slik det er avtalt med bompengeselskapet gjennom driftsavtalen. Eitt bompengeselskap opplyser derimot at dersom eit køyretøy har færre enn tre passeringar, lønner det seg ikkje å sende det til fakturering. Bompengeselskapet gjer det derfor heller ikkje. Eit anna bompengeselskap opplyser at dei av same grunn ikkje sender inn krav på enkeltstående passeringar.

Ifølgje Vegdirektoratet har nokre bompengeselskap i tillegg gitt driftsoperatørar urimeleg høge honorar for å handtere ærend som er sende til EPC. Såleis kan det vere situasjonar då utanlandsinnkrevinga via EPC kostar meir enn ho gir tilbake. Vegdirektoratet er altså kjend med at somme bompengeselskap ikkje sender inn krav til EPC fordi det ikkje lønner seg, men direktoratet veit ikkje kor utbreidd denne praksisen er.

Ny kontrakt om denne innkrevingstenesta blei inngått 1. juni 2012. Frå og med 1. juni 2012 skal leverandøren av utanlandsinnkreving sende ut krav for alle passeringar gjorde av utanlandske trafikantar utan brikke. Det vil seie at alle krav skal følgjast opp, og det er framleis EPC som skal stå for denne innkrevinga.

Statens vegvesen gjennomfører brukarundersøkingar
Vegdirektoratet har gjennomført to brukarundersøkingar, begge i 2010. Den eine gjaldt det elektroniske betalingssystemet AutoPASS, og den andre turistløysinga Visitors Payment.

Brukarundersøkinga om AutoPASS-systemet viste at kjennskapen til ordninga var høg blant norske bilistar, men at ein del, særleg dei som

ikkje hadde avtale, var usikre på kva ein AutoPASS-avtale inneheldt, kvar dei kunne bruke AutoPASS-brikke, og kva rabattbeløp det var snakk om. Undersøkinga viste også at det var store forskjellar mellom fylka når det gjaldt kor mange som hadde AutoPASS-avtale, og at denne delen var høgast i dei fylka som hadde store bomanlegg.

Eit stort fleirtal forklarte manglande avtale med at dei aldri eller sjeldan passerte ein bomstasjon. Det var få som grunngav manglande abonnement med tilhøve som hadde med AutoPASS-ordninga i seg sjølv å gjere, slik som lite rabatt, førehandsbetaling eller at dei ønskte å vere anonyme.

6.1.2 Innkrevjingsutstyr

Innkrevjingsutstyret er eit viktig element i å sikre ei kostnadseffektiv drift av bompengeneinnkrevjinga. Ifølgje bompengeselskapet pkt. 4.2 er det Statens vegvesen som har hovudansvaret for å velje, kjøpe inn og etablere innkrevjingsutstyret. Dette innkrevjingsutstyret består av vegkantutstyret og sentralsystemet. Statens vegvesen skal rådføre seg med det aktuelle bompengeselskapet når det skal veljast innkrevjingsutstyr. Statens vegvesen eig innkrevjingsutstyret.

Sentralsystemet – utfordringar og tiltak

Sentralsystemet omfattar prosessering av passeringar, behandling av bilete og kundehjelp, i tillegg til produksjon av fakturagrunnlag. Statens vegvesen skaffa ei slik felles løysing for eit sentralt datasystem for innkrevjing av bompengar i 2006. Systemleverandør var Q-free ASA. Denne løysinga erstatta fire tidlegare system med liknande funksjonalitet. Sentralsystemet er eigd av Q-Free ASA, mens Statens vegvesen eig data som systemet genererer. Vidare blir systemet betalt av bompengeselskapa og brukt av driftsoperatørane og dei bompengeselskapa som står for innkrevjinga sjølve. Bompengeselskapa og driftsoperatørane uttaler i intervju at dei i liten grad blei involverte i innkjøpet og oppfølginga av systemet.

Funksjonaliteten i sentralsystemet

Det kjem fram av intervju med bompengeselskapa og driftsoperatørane at det var store innfasingssproblem med sentralsystemet. Systemet var ikkje ferdig utvikla då det blei teke i bruk, ifølgje bompengeselskapa og driftsoperatørane. Dette gjaldt særleg at det ikkje var mogleg å hente ut relevante og pålitelege rekneskapsrapportar frå systemet. Vegdirektoratet er også samd i at rapporteringa frå sentralsystemet kan bli betre.

Ifølgje to driftsoperatørar må ein stor del bilete handterast manuelt på grunn av svakheiter i sentralsystemet. Eitt bompengeselskap har i periodar opp til 40 tilsette som skal behandle mellom 20 000 og 60 000 bilete dagleg. Også ein driftstest som Statens vegvesen har gjennomført, stadfestar at det følgjer store kostnader med at biletebehandlinga i sentralsystemet ikkje fungerer godt nok.⁵⁸

Tekniske manglar ved sentralsystemet har ifølgje driftsoperatøren også ført til tapte inntekter for minst to bompengeselskap. Driftsoperatøren opplyser at tapte inntekter som følgje av ein vedvarande teknisk feil ved innkrevjingsutstyret i perioden august 2008 til 1. januar 2012 for eitt av bompengeselskapa utgjorde 10,5 mill. kroner. Vegdirektoratet opplyser i vedlegg til brev frå Samferdselsdepartementet til Riksrevisjonen 28. august 2012 at Statens vegvesen har sendt krav om erstatning på vegne av bompengeselskapet.

Vegdirektoratet vurderer kvaliteten og funksjonaliteten på sentralsystemet som god, men er einig i at særleg biletebehandlinga kan bli betre. Vegdirektoratet arbeider derfor med å betre den automatiske biletleasinga. Direktoratet påpeiker at både utstyr, system og forvaltning må utviklast vidare for at biletleasinga skal bli betre. Ifølgje Vegdirektoratet er det berre eit fåtal personar hos leverandørar og driftsoperatørar som har denne totaloversikta.

Ved oppstarten av prosjekt har driftsoperatøren oppgitt den automatiske lesegraden (OCR-graden) i anbodet, ifølgje Vegdirektoratet. Lesegraden av bilete kan justerast. Det vil seie at fleire bilete kan lesast automatisk, men det aukar også risikoen for at bilete blir lesne feil, og følgjeleg at fakturaer blir sendt feil. Justeringa av lesegraden er primært ei styringsavgjerd som Statens vegvesen og bompengeselskapet tek. Til grunn for justeringa ligg ei vurdering av kor stor grad av sikkerheit driftsoperatørane skal ha for å sende ut faktura til rett trafikant.

Driftsoperatørane og fleire av bompengeselskapa peiker i intervju på at det hadde vore svært kostnadssparande dersom sentralsystemet kunne skrive ut e-fakturaer. I vedlegg til brev frå Samferdselsdepartementet 28. august 2012 opplyser Vegdirektoratet at sentralsystemet kan levere to typer tenester: e-faktura og e-postfaktura.⁵⁹ Ifølgje

58) *In service test 3 Trondheim.*

59) E-faktura går direkte gjennom banken, mens e-postfaktura blir sendt på e-post og må betalast inn som ein vanleg papirfaktura.

Manglar ved rapportane som kan takast ut frå sentralsystemet, kan føre til at rekneskapane til bompengeselskapa ikkje kan godkjennast.

Fjellinjen tok i bruk sentralsystemet 7. april 2011. Det var allereie då avdekt feil og manglar ved systemet, og det gav selskapet store utfordringar med å få ut truverdige økonomi- og trafikkrapportar, ifølgje nummerert brev av 3. oktober 2011 frå revisor til Fjellinjen. Bompengeselskapet uttaler i intervju at dei har påpeikt problema med sentralsystemet til Vegdirektoratet sidan kravspesifikasjonen blei kjend i 2006, men det er ikkje blitt følgt opp. Ifølgje Fjellinjen har andre bompengeselskap, som tok til å bruke dette sentralsystemet tidlegare, påpeikt dei same utfordringane i fleire år.

Problema med det nye sentralsystemet førte til at revisor stod i fare for ikkje å kunne dokumentere og godkjenne revisjons-handlingane i samband med årsoppgjeret for 2011. Eit rekneskapsmessig atterhald frå revisor ville få alvorlege konsekvensar for selskapet, jf. brev av 4. oktober 2011. Dette ville truleg føre til ei nedgradering av ratinga til selskapet, noko som igjen kunne gjere det svært vanskeleg å få låne meir pengar utan ein garanti frå eigarane av selskapet. I tillegg ville renter på lån kunne bli vesentleg høgare. Fjellinjen fekk godkjent rekneskapet sitt for 2011.

Vegdirektoratet nyttar Bro- og tunnelselskapet og Vegamot e-postfakturaløysinga som er ei gratis løysing gjennom sentralsystemet. Vegamot tok i bruk dette fra og med mai 2012, mens Fjellinjen etablerte ei eiga løysing for e-faktura i 2011. Vegdirektoratet uttaler at Bro- og tunnelselskapet allereie har utarbeidd eigne løysingar for dette, mens Fjellinjen etablerte ei løysing for e-faktura i 2011. Frå og med 1. mai 2012 skriv også Vegamot ut e-faktura.⁶⁰

Rapportar og kontroll

Ein driftsoperatør og Norveginans AS – interesseorganisasjonen for bompengeselskapa – framhevar at ein av hovudmanglane i sentralsystemet er knytt til enkelte rapporteringsfunksjonar. Sentralsystemet er det einaste høvet bompengeselskapa har for å kontrollere driftsoperatørane, men bompengeselskapa har ikkje høve til å sjekke om driftsoperatørane slettar dei riktige bileta, sidan dei sletta bileta forsvinn frå databasen.

Vegdirektoratet uttaler i intervju at dei kan skaffe tal for kor mange inntektsgivande passeringar som går tapt på grunn av uleselege og/eller dårlege bilete gjennom sentralsystemet, men desse tala er ikkje direkte tilgjengelege og krev mykje analysearbeid. Vegdirektoratet arbeider med å betre rapporteringa, blant anna med å få fram årsaker til at bilete blir sletta.

Ifølgje eitt bompengeselskap er det berre leigekostnader og timeprisar i fakturaer frå driftsoperatøren som kan kontrollerast opp mot avtalen. Bompengeselskapa har heller ikkje høve

til å kontrollere og kvalitetssikre andre data i sentralsystemet, ifølgje det same bompengeselskapet. Selskapet peiker på dette som ein betydeleg mangel med sentralsystemet.

Dette bompengeselskapet viser vidare til at det samtidig er inkonsistens i enkelte rapportar frå sentralsystemet. Sentralsystemet produserer til dømes tre rapportar som skal seie noko om talet på sletta bilete. Selskapet kan ikkje vurdere kva for ein av rapportane som er mest påliteleg.

Per april 2012 finst det inga systematisk kvalitetsmåling av sentralsystemet. Ifølgje Vegdirektoratet ligg ikkje dei same kriteria føre for driftstestar av sentralsystemet som for vegkantutstyret, sjølv om lesegraden og brikkelesinga blir rapportert. Vegdirektoratet peiker derimot på at driftstestar er ei avstemming mot sentralsystemet, og at systemet blir testa på den måten. Vegdirektoratet opplyser i vedlegg til brev frå Samferdselsdepartementet 28. august 2012 at Endringsrådet arbeider med å betre rapportane.

KPMG i har 2010 og 2011 gjort testar for drifts-åra 2009 og 2010.⁶¹ Det blei testa om funksjonaliteten bak dei automatiske kontrollane, medrekna rapportar, fungerte. I rapporten blei det ikkje avdekt svakheiter som ville ha vesentleg innverknad på rekneskapen til kvart enkelt bompengeselskap. Vurderinga gjaldt ikkje korleis det enkelte bompengeselskapet betener sentralsystemet, og heller ikkje rekneskapssystemet til kvart enkelt bompengeselskap.

60) <http://vegarnot.no.exh1.com/Driftsmeldinger.aspx>, lesedato 25. juni 2012.

61) Brev av 26. februar 2010 og 22. februar 2012 frå KPMG til revisor for dei bompengeselskapa som nyttar CS Norge.



Kjelde: Knut Opeide, Statens vegvesen

Forvaltninga av sentralsystemet

Vegdirektoratet er eigar av data i sentralsystemet og fastset månadsleiga for systemet. To bompengeselskap uttaler i intervju at dei ikkje er kjende med kva berekningar som ligg til grunn for å fastsetje leiga, og heller ikkje kva berekningar som blir gjorde i samband med kostnader for endringar i systemet. Når det blir gjort endringar i sentralsystemet, blir bompengeselskapa fakturerte for desse endringane. Som vist i figur 7 utgjorde leige av sentralsystemet i 2010 om lag 49 mill. kroner, som tilsvarer 6,4 prosent av dei totale driftskostnadene til bompengeselskapa. Dette gjeld for dei 35 bompengeselskapa som kravde inn bompengar på veg i heile 2010. Ingen av dei seks selskapa med innkrevjing på ferje i 2010 hadde kostnader til leige av sentralsystem.

Det er ifølgje eitt bompengeselskap og Vegfinans inga overordna forvaltning og styring av sentralsystemet frå Statens vegvesen si side. Desse informantane meiner det ikkje er noko system for å ta imot, vurdere og eventuelt gjennomføre endringar i systemet etter oppmoding frå bompengeselskapa, som er brukarar av systemet. Bompengeselskapa har heller ikkje kunna ta direkte kontakt med leverandøren av sentralsystemet, men har måtta melde endringsønske til Vegdirektoratet. Informantane viser vidare til at dei har peikt på problema med systemet til Vegdirektoratet sidan kravspesifikasjonane blei kjende i 2006, men at det har teke lang tid å få gjennomført endringane. Dette stadfestar også driftsoperatørane.

Ein driftsoperatør understrekar at eit godt sentralsystem er svært viktig for kostnadsbiletet i bompengeselskapa. Driftsoperatøren uttaler at kompetansen på denne delen av bompengeforvaltning er mangelfull hos Vegdirektoratet. Driftsoperatøren uttaler vidare at rapportar og funksjonalitet i sentralsystemet tidlegare er blitt endra utan at endringane blir melde og økonomiske konsekvensar synleggjorde. Dette kunne gjere det vanskeleg for driftsoperatørane å gjere eventuelle justeringar i kontraktane i samsvar med endringane.

Vegdirektoratet uttaler i intervju at det er samd i at det ikkje har vore nokon systematisk forvaltningsprosess for endringsønska som blei melde inn til Statens vegvesen. Leverandørane og Statens vegvesen hadde tidlegare kvar si liste over ønskete endringar, og det var Statens vegvesen som prioriterte og avgjorde kva endringar som skulle setjast i produksjon.

Hausten 2011 oppretta Vegdirektoratet Endringsrådet. Endringsrådet kjem med behov, prioriterer, skildrar og testar. Endringsrådet behandlar vidare ønske og manglar som er melde inn frå bompengeselskapa og driftsoperatørane, og prioriterer mellom desse. Endringsønska må deretter utviklast vidare, testast og setjast i produksjon. Det er Endringsrådet som har ansvaret for denne prosessen.

I Endringsrådet sit Fjellinjen, Vegfinans, Vegamot, Bro- og tunnelselskapet, Agder Bomdrift og Statens vegvesen ved Vegdirektoratet. I tillegg sit leverandøren i Endringsrådet (Q-Free) for å kunne seie noko om omfanget på endringar, moglege løysingar, tid dei har til utvikling og tidsplanlegging. Vegdirektoratet arbeider også for å få endå eit bompengeselskap representert i Endringsrådet. Det kjem fram av intervju med bompengeselskapa og driftsoperatørane at dei ser på opprettinga av dette rådet som positivt, og at det i større grad legg til rette for at dei får gjennomslag for innspela sine.

Kontrakten som gjeld med systemleverandøren for sentralsystemet, går ut i 2014. Ifølgje Vegdirektoratet blei det i 2011 oppretta eit nytt prosjekt for å implementere eit nytt sentralsystem. Forprosjektet starta opp 1. januar 2011. Sjølv prosjektet starta formelt opp i mars 2012.

Vegkantutstyr – utfordringar og tiltak

Vegkantutstyr er registreringsutstyr som blir plassert der det er vedteke at passeringspunktet skal vere. Vegkantutstyret i heilautomatiske bomstasjonar består av utplasserte kamera,

deteksjonsutstyr (av køyretøy), antenner for å lese brikker, tekniske skap og signallys. Godt fungerende vegkantutstyr kan ifølgje Vegdirektoratet og driftsoperatørane bidra til ei meir kostnads-effektiv innkrevjing av bompengar.

Innkjøp av vegkantutstyr

Statens vegvesen har ansvaret for å kjøpe inn vegkantutstyret og er eigar av det. Det følgjer av bompengeartalen at dei skal rådføre seg med bompengeselskapa i innkjøpsprosessen. Det kjem derimot fram av intervjuet med bompengeselskapa at dei i varierende grad er blitt involverte i innkjøpet av nytt vegkantutstyr.

Ifølgje Vegdirektoratet er vektinga av tildelingskriteria justert i dei siste innkjøpsrundane. Pris utgjer 30 prosent, service og vedlikehald 40 prosent og teknisk løysing 30 prosent. Levetidskostnadene er følgjeleg viktigare ved innkjøp av nytt utstyr no enn tidlegare. Tidlegare var pris dominerande i valet av leverandør, og blei ofte vekta til 70 prosent.

Vegdirektoratet uttaler at det er to leverandørar av vegkantutstyr i Noreg per 2012. Direktoratet vurderer at det ligg eit potensial i å auke konkurransen ved å få fleire leverandørar på marknaden, sjølv om prisnivået i den internasjonale marknaden er høgare enn i Noreg. Vegdirektoratet viser til at dei for å auke konkurransen undersøker om fem anlegg som skal lysast ut før sommaren 2012, kan kjøpast inn som eitt innkjøp med fem kontraktar. Vegdirektoratet legg også vekt på meir langsiktige kontraktar no enn tidlegare.

Vegdirektoratet uttaler i intervju at Statens vegvesen vurderer kvaliteten på innkjøpet etter at det er gjort. Resultata av denne kvalitetsmålinga blir innarbeidd i nye kravspesifikasjonar, slik at desse stadig skal bli betre.

Oppfølging av kvaliteten på vegkantutstyret

Ifølgje sluttrapporten for prosjektet *AutoPASS kvalitetsoppfølging 2011* er det både inntektstap og unødvendige driftskostnader på grunn av svakheiter ved den tekniske løysinga og på grunn av måten drifts- og vedlikehaldstenester er utførte på. Prosjektet har ikkje gjennomført skikkelege økonomiske analysar, men anslår at det er eit potensial for høgare inntening gjennom å forbetre kvaliteten på vegkantutstyret.

Vegdirektoratet viser i intervju til at dei no stiller høgare krav til kvaliteten på utstyret som skal identifisere køyretøya, og viser til dette som eitt av tiltaka for å gjere innkrevjinga av bompengar

meir effektiv. Det blir kravd både at bileta skal vere meir leselege, og at brikkene skal fungere betre enn i dag. Dette blir også støtta av ein region som uttaler at kvalitetskontroll og utvikling på vegkantutstyret er viktig for å auke bompenginntektene.

Ifølgje Vegdirektoratet testar dei også vegkantutstyret ute på sjølvne passeringspunkta før innkrevjinga tek til.⁶² Frå og med 2012 skal det gjennomførast kvalitetskontrollar gjennom driftstestar etter tre månader med drift og ni månader med drift. Vegkantutstyret skal vidare testast årleg.⁶³ Vegdirektoratet opplyser i vedlegg til brev frå Samferdselsdepartementet til Riksrevisjonen 28. august 2012 at testane no er inkluderte i kontrakt med vegkantleverandør, og at leverandøren skal utføre kontrollane utan at det medfører ekstra kostnader. Desse testane er ikkje gjennomførte systematisk tidlegare.

Vegdirektoratet uttaler vidare at resultata av desse testane blir formidla vidare gjennom e-postar og gjennom den løpande kontakten mellom regionane. Vegdirektoratet opplyser i vedlegg til brev frå Samferdselsdepartementet til Riksrevisjonen 28. august 2012 at også prosjekttrom i stor grad blir brukt (i staden for og i tillegg til e-post) for å sikre at alle får same informasjonen, og at informasjonen blir formidla vidare om det er utskifting av folk. Koordineringsgruppa i Region øst har eit særleg ansvar for å sikre at denne informasjonen blir formidla mellom regionane. Det finst elles ingen formelle forum for å formidle dette i.

Frå og med 2012 skal det haldast kvartalsvise møte mellom region, selskap og utstyrsleverandør i kvart enkelt bompengeprojekt, ifølgje Vegdirektoratet. Der skal driftstestane følgjast opp for kvart enkelt anlegg. I møta skal det avgjerast, på bakgrunn av rapportering om mellom anna oppetid, om utstyrsleverandøren skal få full betaling. Dette er ifølgje Vegdirektoratet eit insentiv for å få utstyrsleverandøren til å sørgje for solide og stabile system.

Slike oppfølgingsmøte er ifølgje regionane i liten grad gjennomførte. Ein region uttaler i intervju at det er halde eitt møte med bompengeselskap (der Q-Free er utstyrsleverandør) og Q-Free i november 2011. Neste møte er planlagt i juni 2012. Det er i den same regionen to anlegg som er leverte med innkrevjingsutstyr frå Tecsidel, men det har ifølgje regionen ikkje vore halde tilsvarande møte

62) SAT: Site acceptance test.

63) IST-short, IST-long og IST-maintenance.

med dei. Ein annan region uttaler at dei har planar om å starte slike møte i 2012, men at dei enno er ikkje sette i gang. Den tredje regionen har ikkje omtalt desse møta i intervju.

Bompengeselskapa kvalitetskontrollerte vegkantutstyret også tidlegare, ifølgje Vegdirektoratet. Kontrollane var derimot kostbare og blei ikkje alltid prioriterte. Dermed kunne leverandørane av vegkantutstyret fakturere bompengeselskapa utan nærare oppfølging og kontroll frå Statens vegvesen og bompengeselskapa.

Service og vedlikehald av vegkantutstyret

Det blir no arbeidd for å inngå nye kontraktar for service og vedlikehald. Det er Statens vegvesen som gjer innkjøp av service- og vedlikeholdsavtalane. Desse avtalane skal vere baserte på ny kontraktstandard og nye kravspesifikasjonar, og skulle ifølgje Vegdirektoratet vere på plass i løpet av mai 2012. Vegdirektoratet opplyser i intervju at dei nye avtalane skal gjelde heile døgnet, i motsetnad til den førre avtalen. Statens vegvesen er ansvarleg overfor leverandør, men det er bompengeselskapa som har ansvaret for å følgje opp avtalen i tråd med bompengavtalen og driftsavtalen, ifølgje Vegdirektoratet sitt vedlegg til brev frå Samferdselsdepartementet av 28. august 2012. Avtalen skal følgjast opp gjennom kvartalsvise møte der oppetida skal dokumenterast.

Fordi det gjeld store system som er eigde og kontrollerte av leverandøren, har Vegdirektoratet etter ei juridisk vurdering konkludert med at avtalane kan gjerast som direkte innkjøp med forhandlingar, jf. innkjøpslova § 14.4.1 c.

Den førre service- og vedlikehaldsavtalen blei gjord for alle bompengeselskapa samla. Ein driftsoperatør uttaler at fleire selskap opplevde ein auke i kostnadene til denne oppgåva etter det felles innkjøpet.

I garantiperioden er det Statens vegvesen ved regionane som skal følgje opp leverandørane ved feil og manglar. Ein annan driftsoperatør viser til at dersom dei ikkje har tilgang til avtalen mellom Statens vegvesen og leverandøren, er det uklart når garantiperioden går ut. Det gjer at det også er uklart kven som har ansvaret for å følgje opp leverandøren dersom det er feil på vegkantutstyret.

Vegdirektoratet opplyser i vedlegg til brev frå Samferdselsdepartementet til Riksrevisjonen 28. august 2012 at driftsselskapet etter kontrakten skal registrere og melde feil til leverandøren av

service og vedlikehald. Det skal også "påse at feil blir rettet, samt kontrollere at service og vedlikehold blir utført i henhold til kontrakt med leverandøren av tjenesten". Dette gjeld uansett om det er i garantiperioden eller ikkje.

Bompengeselskapa og driftsoperatørane peikte på at responstida var ei anna utfordring ved den førre service- og vedlikehaldsavtalen. Avtalen gjaldt på kvardagar mellom kl. 8 og kl. 16. Avgrensa tilgang kunne føre til mykje nedetid på vegkantutstyret, og dermed til tapte inntekter for selskapa. Ifølgje både ein driftsoperatør og Vegfinans har nokre selskap derfor vore nøydd til å inngå sine egne tilleggsavtalar. For selskap med marginale inntekter er dette avgjerande for at dei skal kunne ta hand om rentepliktene sine, ifølgje Nordvegfinans AS. Vegdirektoratet er ikkje kjend med kor mange selskap som har inngått lokale serviceavtalar i tillegg til den sentrale. Direktoratet opplyser derimot at dei er kjende med at somme selskap har sett det nødvendig å inngå egne avtalar for å sikre oppetida på vegkantutstyret.

Ifølgje ein av driftsoperatørane finst det ikkje data som viser kor mykje det kostar at vegkantutstyret har nedetid. Den same driftsoperatøren opplyser i intervju at det ligg eit betydeleg inntenningspotensial i å optimalisere vedlikehaldsfrekvensen for vegkantutstyret. Driftsoperatøren har utarbeidd ein rapport om kor store forskjellar i inntening det er i prosjekt med likt utstyr, og denne er send til Vegdirektoratet. Driftsoperatøren meiner vidare at vegkantutstyret i for liten grad blir testa før det blir teke i bruk. Som følgje av manglande testing har mange prosjekt derfor høg grad av tapte inntekter i oppstartperioden.

Vegdirektoratet uttaler i intervju at dei vurderte den førre service- og vedlikehaldsavtalen som god. Q-Free leverte rapportar om vegkantutstyret til regionane og bompengeselskapa kvar månad.

Det er ifølgje Vegdirektoratet avgjerande at Statens vegvesen og bompengeselskapa følgjer opp vedlikehaldet for at utstyret skal halde ved lag ein god kvalitet. Vegdirektoratet meiner denne oppfølginga kunne ha vore betre. Regionane og bompengeselskapa kan som avtalepartar sanksjonere mot service- og vedlikehaldsselskapet. Kvalitetskontrollar har likevel vist at regionane, i samarbeid med bompengeselskap, ikkje har følgd opp avtalane eller gjennomført sanksjonar i tilstrekkeleg grad, ifølgje Vegdirektoratet.

6.1.3 Mogleg oppretting av regionale eller fylkeskommunale bompengeselskap

Den vanlegaste gjeldande praksisen er at det blir etablert eitt bompengeselskap per prosjekt. Nokre bompengeselskap kan ha fleire prosjekt. Ei oppretting av regionale eller fylkeskommunale bompengeselskap er ifølgje Samferdselsdepartementet eit tiltak som kan sikre kostnadseffektiv drift i bompengeselskapa. I brev av 22. februar 2011 frå Samferdselsdepartementet til Vegdirektoratet blei Vegdirektoratet bede om å førebu ei ordning med fylkeskommunale/regionale bompengeselskap som kan omfatte fleire bompengeprojekt.

Samferdselsdepartementet uttaler i intervju at det er fylkeskommunar som har meldt inn behovet for ei slik organisering. Departementet uttaler at regionale eller fylkeskommunale selskap kan bidra til større profesjonalitet knytt til finansforvaltninga i bompengeselskapa. Regionale eller fylkeskommunale selskap vil også kunne effektivisere oppgåver som biletbehandling og fakturering, ifølgje departementet.

Det er ifølgje Vegdirektoratet opp til eigarane om dei eksisterande selskapa skal fasast inn i den nye strukturen. Nokre fylke vil truleg samarbeide om regionale bompengeselskap, mens andre vil vere fylkeskommunale.

I vedlegg til brev frå Samferdselsdepartementet til Riksrevisjonen av 28. august 2012 uttaler Vegdirektoratet at dei skal sende saka over til Samferdselsdepartementet i løpet av august 2012.

6.1.4 Utvikling av eit einskapleg pris- og takstregime

Eit einskapleg pris- og takstregime kan minske administrasjonskostnadene i bompengeselskapa, ifølgje Samferdselsdepartementet, éin region og Norvegfinans. Standardiserte prisar og rabattar vil ifølgje departementet også vere meir brukarvennleg for trafikantane.

Eit standardisert takst- og rabattsystem vil ifølgje Samferdselsdepartementet primært gjelde for nye prosjekt og ikkje for dei eksisterande. Nokre eksisterande prosjekt kan likevel bli påverka som følgje av eurovignettdirektivet. Direktivet gjeld TERN-vegnettet (det transeuropeiske vegnettet, med i dette er E6 og E18) og berre tunge køyre- tøy. Av direktivet går det fram at ein maksimalt kan gi 13 prosent rabatt for ikkje å favorisere lokale transportørar. Det er utarbeidd ein tilpassingstekst for Noreg til direktivet som ligg til behandling i EFTA. Førebels går rabattane fram

av takstretningsslinjene. Samferdselsdepartementet ser på om det er råd å skape eit meir einskapleg standardisert rabattsystem for heile vegnettet, og om det er råd å få det nedfelt i forskrift. Dette reduserer risikoen for ulike praksis. Ifølgje Samferdselsdepartementet ligg implementeringa av eit slikt eventuelt standardisert rabattsystem langt fram i tid.

6.1.5 Oppfølging av finansiering

Oppfølging av låne- og innskotsvilkåra til bompengeselskapa

I bompengeselskapa heiter det at regionane skal vurdere om selskapa forvaltar låna og innskota sine på ein tilfredsstillande måte i høve til dei vilkåra som gjeld i marknaden.⁶⁴ I dette ligg det også eit ansvar for å vurdere om utgifter og inntekter utviklar seg som føresett, og at bompengeselskapet ikkje påfører trafikantane unødige høge kostnader. I 2011 hadde bompengeselskapa ei samla lånegjeld på om lag 22 mrd. kroner, mens finanskostnadene utgjorde om lag 662 mill. kroner.

Det kjem fram av Dokument nr. 3:3 (1998–1999) *Riksrevisjonens undersøkelse av vegmyndighetenes styring i fem utvalgte bompengeprojekter* at vegstyresmaktene i stor utstrekning ikkje ser på oppfølging av bompengeselskapa som ein del av sitt ansvarsområde. I Dokument 1 (2011–2012) skriv Riksrevisjonen at dei i 2009 retta kritikk mot Vegdirektoratets oppfølging av korleis bompengeselskapa forvalta låneavtalene. Rentevilkåra til selskapa varierte frå 4,27 prosent til 7,78 prosent. Samferdselsdepartementet opplyser i samband med dette at Statens vegvesen årleg kontrollerer rentevilkåra til bompengeselskapa. Departementet meiner at selskapa som ikkje har bunden rente, samla sett ser ut til å ha svært gode rentevilkår (s. 234).

Kontrollen som Statens vegvesen står for, og rentevilkåra til selskapa er tema som er tekne opp i intervju med Vegfinans, bompengeselskap, regionane i Statens vegvesen og Vegdirektoratet. Bompengeselskapa og regionane uttaler i intervju at regionane ikkje følgjer opp låne- og innskotsvilkåra til selskapa utover det som blir rapportert gjennom det årlege oppfølgingsskjemaet. Regionane følgjer heller ikkje opp korleis lånevil- kåra blir forvalta.

Intervjuet med Vegdirektoratet viser at direktoratet meiner det er bompengeselskapa sitt ansvar å

64) Håndbok 102 Bompengeprojekter, s. 62.

forvalte låna sine. Vegdirektoratet sende likevel i 2007/2008 eit brev til bompengeselskapa der dei minte om at låna deira skulle forhandlast på nytt. Vegdirektoratet uttalar at bompengeselskapa generelt gjer ein god jobb, og at rentenivået er lågt samanlikna med det som er føresett i proposisjonane. Vegdirektoratet uttalar vidare at det ser ut til at dei fleste selskapa er ganske aktive i låneforvaltninga si. Vegdirektoratet viser samtidig til at det er eit stort potensial for å profesjonalisere låneforvaltninga gjennom å opprette regionale eller fylkeskommunale selskap. Det kjem også fram av intervjuet med regionane at dei har tillit til at selskapa har sikra best mogleg vilkår for lån og tilskot, slik bompengeavtalen føreset. I intervjuet peiker Vegfinans derimot på at det ligg eit stort innsparingspotensial i finanskostnadene.

Også styringsinformasjon til Vegdirektoratet og direktoratet si oppfølging er tekne opp i intervjuet. Vegdirektoratet får informasjon om lånevilkåra til selskapa via regionane. Vegdirektoratet følgjer vidare opp lån og innskott gjennom rapporteringa frå selskapa. Rente og innskotsvilkåra blir kommenterte i brev til regionane og Samferdselsdepartementet om nødvendig. Vegdirektoratet uttalar i intervjuet at dei ikkje følgjer opp låne- og innskotsforvaltninga til selskapa utover dette.

Rentesikring av lån

I nokre bompengeproposisjonar er det føresett fast (bunden) rente for heile eller delar av lånet. Mange prosjekt er ifølgje Vegdirektoratet marginale, og for å forsikre seg om at prosjektet kan nedbetalast innan fastsett bompengeperiode, som normalt er 15 år, må finansieringsvilkåra dokumenterast.

Rentesikring av lån blir som regel avklart før bompengeavtalen blir skriven og i forkant av stortingsproposisjonen. Ved førebuing av bompengeproposisjonen skal Vegdirektoratet setje opp føresetnadene for finansiering. Vegdirektoratet er i dialog med Samferdselsdepartementet om korleis ein skal handtere dette når renta er så låg som i dag. Brev om føresetnader for lånerente i bompengeproposisjonar blei sende til Samferdselsdepartementet 29. mai 2012. Ifølgje Vegdirektoratet er dei ikkje involverte i lånefinansieringa til selskapa utover dette.

Vegfinans uttalar i intervjuet at berekningane som ligg til grunn i proposisjonane med rentebinding, medfører ekstrakostnader for bompengeselskapa. Selskapet uttalar vidare at styra i bompengeselskapa

sjølve ønsker å vurdere graden av rentesikring, som vanlegvis ligg mellom 60–80 prosent.

Etter det regionane har sagt i intervjuet, er dei i varierende grad involverte i rentesikring av låna i selskapa. Ifølgje Norvegfinans AS nyttar bompengeselskapa seg ofte av uavhengige finansrådgivarar når dei vurderer rentesikringar.

Oppfølging av innkjøpa i selskapa

Bompengeselskapa er omfatta av lova om offentlege innkjøp, jf. lov om offentlege anskaffelser § 2 og forskrift om offentlege anskaffelser § 1-2. Ansvar for innkjøp av driftsoperatør ligg hos bompengeselskapa, ifølgje Vegdirektoratet, dei tre intervjuet regionane og bompengeavtalen. Ifølgje Vegdirektoratet hjalp Statens vegvesen bompengeselskapa med å skaffe driftsoperatør fram til 2011.

Ifølgje dei tre intervjuet regionvegkontora har bompengeselskapa ofte ikkje tilstrekkeleg kompetanse om innkjøp. Dei søker derfor bistand hos Norvegfinans AS eller andre som har slik kompetanse. Dette kan gjelde både innhaldet i sjølve innkjøpet (teknisk del) og prosessen knytt til innkjøp, ut frå regelverket for offentlege innkjøp.

Bompengeselskapa skal i oppfølgingsskjemaet rapportere om dei følgjer regelverket for offentlege innkjøp eller ikkje. Utover å kontrollere at selskapa har svart på dette spørsmålet, vurderer eller kontrollerer ikkje regionane sjølve om innkjøpsregelverket er følgt. Ein region peiker likevel på at dei særleg følgjer opp om lov om offentlege innkjøp blir følgt. Dette skjer gjennom den kontinuerlege dialogen med bompengeselskapa. Den same regionen uttalar vidare at spørsmåla i oppfølgingsskjemaet om innkjøp kunne ha vore noko meir detaljerte. Dette ville ha gitt regionane enklare tilgang til sentral styringsinformasjon for oppfølging.

Det kjem vidare fram av intervjuet at ingen av dei tre intervjuet regionane har kopiar av innkjøpsdokument, kontraktar som er inngått, eller systematisk oversikt over når kontraktane utgår. Ifølgje ein av regionane kan dei ikkje kontrollere om innkjøpa til bompengeselskapa er i tråd med lovverket om offentlege innkjøp, sidan bompengeselskapa er sjølvstendige aksjeselskap. Dei tre regionane meiner likevel at dei har god dialog med selskapa, og dei føreset at reglar for offentlege innkjøp blir følgde.

6.2 Styring og oppfølging

Dokumentasjon på styring og oppfølging er analysert for rekneskapsåra 2009 og 2010. Der det ligg føre dokumentasjon for rekneskapsåra 2011 og 2012, er også den teken med. For tildelingsbrev og etatsstyringsmøte er det gått gjennom dokumentasjon frå og med 2000.

Figur 13 viser relevante styringsdokument som blir omtalte i dette kapittelet.

6.2.1 Samferdselsdepartementets styring og oppfølging

Med utgangspunkt i prinsippa om mål- og resultatstyring skal Samferdselsdepartementet sørje for at det er etablert eit styringssystem som sikrar tilstrekkeleg styringsinformasjon og forsvarleg avgjerdsgrunnlag i arbeidet med bompengeselskapa. Departementet skal fastsetje overordna mål og styringsparameter for underliggjande verksemdar for å kunne vurdere måloppnåing og resultat. Departementet har også det overordna ansvaret for å rapportere frå underliggjande verksemdar. Det er lagt til grunn i undersøkinga at Samferdselsdepartementet og Statens vegvesen

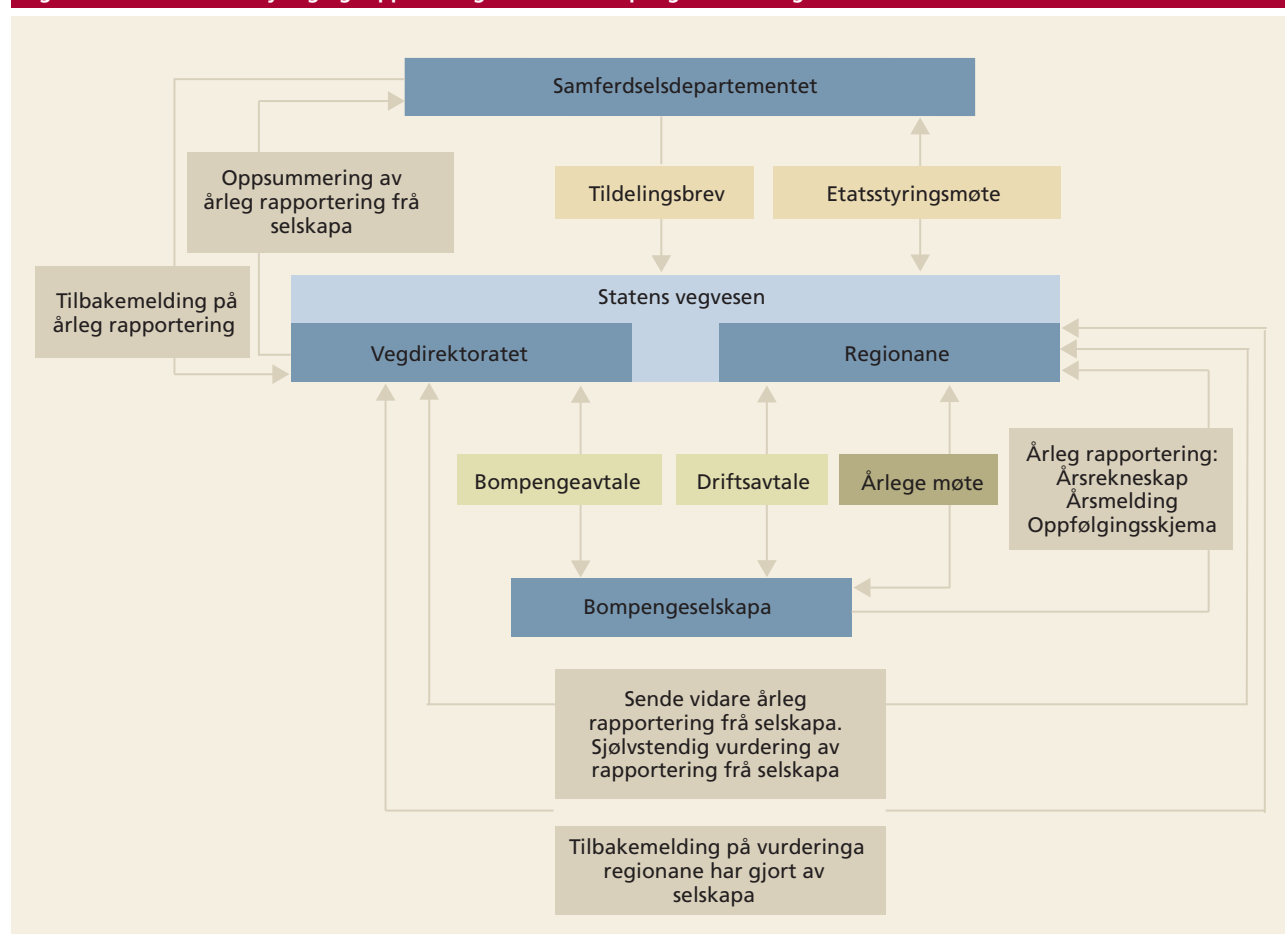
har eit ansvar for å følgje opp bompengeselskapa for å sikre ei mest mogleg effektiv innkrevjing av bompengar.

Samferdselsdepartementets styring av Vegdirektoratet

Samferdselsdepartementet har delegert oppgåvene knytte til bompengeforvaltninga til Statens vegvesen. Ifølgje departementet er forvaltninga av bompengar i praksis inndelt i tre nivå: regionane, Vegdirektoratet og Samferdselsdepartementet. Regionane har den løpande dialogen og kontakten med bompengeselskapa, mens direktoratet har eit meir overordna styringsansvar. Samferdselsdepartementet påpeiker at dei dermed har ei svært overordna rolle.

Samferdselsdepartementet opplyser i intervju at dei ikkje har sendt eit eige delegasjonsbrev til Vegdirektoratet om direktoratet si rolle og ansvar på bompengeområdet, men styringsansvaret blir ifølgje departementet overført i kvart enkelt prosjekt. Dette tyder også at styringa og oppfølginga frå Samferdselsdepartementet er på eit svært overordna nivå.

Figur 13 Oversikt over styring og rapportering innanfor bompengeforvaltninga



Samferdselsdepartementet har i intervju vist til at Statens vegvesen i hovudsak får styringssignal knytte til innkrevjing av bompengar gjennom omtale av bompengefinansiering i Nasjonal transportplan, budsjettproposisjonar og tildelingsbrev.

Tildelingsbrev

Analysen av tildelingsbrev fra og med rekneskapsåret 2000 til og med rekneskapsåret 2010 viser at bompengeneinnkrevjing i avgrensa grad er omtalt. For åra 2007, 2008 og 2009 er det gjort greie for kostnadseffektiv bompengefinansiering under hovudmålet *Et mer effektivt transportsystem hvor de samlede ressursene til transportformål utnyttes best mulig*. Gjennomføring av og krav til kostnadseffektiv bompengefinansiering er derimot ikkje gjort nærare greie for i tildelingsbrev i perioden 2000–2010.

I tildelingsbrev for 2011 og 2012 blir det peikt på at Statens vegvesen må sikre at bompengeselskapa bruker midlane etter føremålet, at innkrevjinga er mest mogleg effektiv og at kostnader til administrasjon og innkrevjing blir haldne på eit lågast mogleg nivå. Samferdselsdepartementet understrekar vidare at det må vere god kundebehandling i selskapa, med gode system for fakturering og klagebehandling. Det går også fram av tildelingsbrev for 2011 og 2012 at Samferdselsdepartementet har bede Vegdirektoratet om å følgje opp ordninga med obligatorisk brikke for tunge køyretøy.

Vidare uttaler Samferdselsdepartementet at dei sender brev til Vegdirektoratet knytte til spesielle tema, slik som fylkeskommunale/regionale bompengeselskap og obligatorisk brikkebruk. Det blir også sendt eit brev frå Samferdselsdepartementet til Vegdirektoratet i samband med kvart enkelt bompengeprojekt etter at det er vedteke i Stortinget.

Etatsstyringsmøte

Ifølgje Vegdirektoratet stiller Stortinget jamleg spørsmål om innkrevjingskostnader i bompengeselskapa. Ein gjennomgang av referat frå etatsstyringsmøta mellom Samferdselsdepartementet og Vegdirektoratet i perioden frå november 2005 til og med februar 2011 viser at spørsmål knytte til driftskostnader, finanskostnader, tapte inntekter og effektiv drift i bompengeselskapa, ikkje har vore eit tema.

På etatsstyringsmøtet 24. juni 2011 orienterte Samferdselsdepartementet om saker i samband med statsbudsjettet 2011: "Departementet ba om

å få en orientering om konsekvenser av økt uttak av bompenger tidlig i byggeperioden. Vegdirektoratet ga en orientering om styring og prognosearbeidet for rapporteringen i regionene. Det er gjort grep for å sikre sammenheng mellom planlegging, bevilgning og oppfølging."

Vegdirektoratets rapportering til Samferdselsdepartementet

Samferdselsdepartementet opplyser at dei får rapportar frå Vegdirektoratet om bompengeforvaltninga gjennom årsrapportar, tertialrapportar, grunnlagsmateriale i samband med budsjettarbeidet og i brev til departementet i samband med den årlege oppfølginga av bompengeselskapa. Utover dette får Samferdselsdepartementet rapportering ad hoc, ofte gjennom Vegdirektoratets utkast til svar frå statsråden på spørsmål frå Stortinget. Samferdselsdepartementet får også sporadisk oversikter over bompengeselskapa om kor lang tid det er til dei er avvikla samanlikna med føresetnadene i stortingsproposisjonar, og om selskapa er i stand til å betale ned låna sine som føresett.

Det årlege brevet til Samferdselsdepartementet baserer seg på rapportering frå kvart enkelt bompengeselskap. Selskapa rapporterer nøkkeltal om rekneskap og drift i oppfølgingsskjemaet. Rapporteringa frå bompengeselskapa blir send til dei respektive regionane i Statens vegvesen for kvalitetssikring, før informasjonen blir send vidare til Vegdirektoratet. Vegdirektoratet samanfatar deretter rapporteringa i dokumentet *Hovedbomp*.

Ein gjennomgang av informasjonen i *Hovedbomp* 2002–2009 har vist dette:

- Fleire bompengeselskap inkluderer ikkje avskrivning av innkrevjingsutstyret i driftskostnadene, sjølv om det er ein føresetnad.
- Fleire bompengeselskap inkluderer avskrivning av innkrevjingsretten i driftskostnadene, dette er ikkje ein føresetnad.
- Det varierer om tap på fordring inngår i driftskostnadene.

Vegdirektoratet har informert Samferdselsdepartementet om at svakheiter i og ulik praksis knytt til innrapporteringsrutinane vil bli retta opp med sikte på å etablere ei ordning med korrekt og einsarta rapportering frå selskapa, jf. brev av 20. desember 2011 til Samferdselsdepartementet.

I det årlege oppsummeringsbrevet til Samferdselsdepartementet gjer Vegdirektoratet greie for kor mange bompengeselskap det er kravd inn pengar frå, kor mykje trafikantane har betalt inn i

bompengar samla sett, og kor store driftskostnadene var det aktuelle rekneskapsåret. Driftskostnadene blir samanlikna med året før. Det blir ikkje lagt fram analysar som til dømes viser kostnad per passering, klassifisering av bompengeselskap i ulike grupper eller analysar av kva driftskostnadene inneheld.

Samferdselsdepartementet stadfestar i intervju at dei ikkje får rapportering om det totale kostnadsbiletet eller oversikter over bompengeselskapa kategoriserte etter kostnadsnivå eller inntenings-evne. Rapporteringa inneheld heller ikkje analysar av korleis selskapa fordeler seg i ulike kategoriar innan til dømes driftskostnad per passering eller kor stor del driftskostnadene utgjer av bompenginntektene, eller om dei faktiske driftskostnadene i bompengeselskapa er i samsvar med det som er føresett i stortingsdokumenta. Departementet får heller ikkje informasjon om kva driftskostnadene består av, eller korleis desse kategoriane fordeler seg.

Ifølgje Samferdselsdepartementet rapporterer ikkje Vegdirektoratet om effektar av tiltak som er sette i verk for å sikre kostnadseffektiv drift av bompengerekkjeringa. Samferdselsdepartementet har heller ikkje etterspurt slik rapportering.

Oppsummeringa i Vegdirektoratet for rekneskapsåret 2009 er datert 18. april 2011, og for 2010 datert 20. desember 2011. Samferdselsdepartementet uttaler at rapporteringa kjem seint, og vil om nødvendig følgje opp dette overfor Vegdirektoratet. Samferdselsdepartementet peiker samtidig på at Vegdirektoratet sjølv har uttalt at dei skal følgje dette opp.

Samferdselsdepartementets tilbakemelding på gjennomgangen Vegdirektoratet har gjort av rekneskapane til bompengeselskapa

Samferdselsdepartementet opplyser i intervju at dei legg fram ei eiga sak for statsråden på bakgrunn av rapporteringa frå Vegdirektoratet. Dersom det som følgje av dette kjem fram relevante styringssignal, blir dei formidla i eige brev til Vegdirektoratet. Samferdselsdepartementet uttaler at dei elles berre gir skriftleg tilbakemelding på rapporteringa frå Vegdirektoratet dersom departementet meiner det er noko å gi tilbakemelding på.

Samferdselsdepartementet gav skriftleg tilbakemelding til Vegdirektoratet for rekneskapsåret 2009. Samferdselsdepartementet merkte seg at alle selskapa såg ut til å skjønne pliktene sine

innanfor dei fastsette rammene, og at selskapa såg ut til å vere effektivt drifta innanfor eit akseptabelt kostnadsnivå, jf. brev av 11. juli 2011. Vidare støttar departementet vurderingane Statens vegvesen har gjort, av kva tiltak som kan få ned driftskostnadene. Departementet peiker også på kor viktig det er å vurdere tiltak for å redusere driftskostnadene for dei selskapa som har høge driftskostnader i forhold til inntekter.

For rekneskapsåret 2010 uttaler Samferdselsdepartementet i intervju at dei ikkje ser at det skal vere behov for å gi noka særskild tilbakemelding til Vegdirektoratet. Slik tilbakemelding er heller ikkje gitt.

6.2.2 Vegdirektoratets styring og oppfølging

Vegdirektoratet gir styringssignal på operasjonelt nivå gjennom ulike handbøker. *Håndbok 102 Bompengeprosjekt* stiller konkrete krav til planlegging, gjennomføring og avslutning av bompengeprojekt. Vidare regulerer Vegdirektoratets handbok 199 *Takstretningslinjer for bompengeprojekter på offentlig veg* takst- og rabattsystema i samband med bompengeanlegg. Rolledeling mellom Samferdselsdepartementet og Vegdirektoratet tilseier ifølgje Samferdselsdepartementet at det er Vegdirektoratet som følgjer opp kvart enkelt bompengeselskap. Det viktigaste avtaledokumentet for bompengeselskap er bompengavtalen som selskapet og staten ved Vegdirektoratet inngår.

Vegdirektoratets styring av regionvegkontora

Vegdirektoratet gir styringssignal til regionane om oppfølging av bompengeselskapa i hovudsak i eit brev til regionane. Brevet inneheld blant anna punkt som direktoratet meiner regionane bør fokusere særleg på når dei går gjennom informasjonen frå bompengeselskapa: tidsfristar, kva det skal rapporterast om, og korleis oppfølgings-skjemaet skal fyllast ut. Det går også fram av brevet at ein skal ta omsyn til oppfølginga i tidlegare år, at det skal sjekkast om bompengavtalen blir følgt, og at det skal vurderast om bompengeselskapa ligg an til å kunne oppfylle det som blir kravd i bompengeproposisjonen. Brevet har lik ordlyd for alle regionane.

Vegdirektoratet har også utarbeidd ei rettleiing for oppfølgingsansvarlege i regionane. Rettleiinga blei lagt ved i brev frå Vegdirektoratet i samband med oppfølginga for begge rekneskapsåra 2009 og 2010. Rettleiinga har same strukturen som oppfølgings-skjemaet og gjer greie for kva vurderingar regionen kan og bør gjere når det gjeld

rapporteringane frå bompengeselskapa i oppfølgingsskjemaet.

Ved oppfølginga av selskapa for rekneskapsåra 2009 og 2010 blei regionane bedne om å fokusere særleg på følgjande⁶⁵:

Generelt

- Bompengeselskap skal ikkje bruke bompengemidlar til å dekkje kostnader som ikkje er heimla etter bompengeavtalen, til dømes kjøp av renteopsjonar før stortingsbehandling.
- Vegdirektoratet ber regionane følgje opp at selskap som eig aksjar, avhendar desse snarast mogleg.
- Offentlege innkjøpsreglar skal følgjast. Vegdirektoratet kan bidra med å utarbeide konkurransegrunnlaget når dagleg leiar-tenesta skal konkurranseutsetjast.
- Regionen bør vurdere talet på styremedlemmer og nivået på styrehonorar i forhold til storleiken på og oppgåvene til selskapet.
- Dersom selskapet har andre inntekter, bør det sjekkast kva det er, og om det er i tråd med bompengeavtalen.

Rekneskap

- Det skal kome klart fram i rekneskapane og årsmeldingane til selskapa kor mykje Statens vegvesen har rekvirert kvart år. Dei skal også tydeleg vise det totale bompengebidraget som stortingsproposisjonen for prosjektet opplyser om.
- Det må sikrast ei økonomisk fordelaktig kapitalforvaltning på fordelinga mellom innskot og lån.
- Selskap med høge driftskostnader (frårekna finanskostnader) per betalande bil bør saman med regionen og eventuelt driftsoperatøren vurdere tiltak for å redusere dei.
- Det skal gå tydeleg fram av rekneskapen til bompengeselskapet kor store delar av bompenginntektene som går til innkreving og innkrevingssutstyr.
- Statens vegvesen ønskjer at bompengeselskap legg inn avskrivingskostnaden på nytt innkrevingssutstyr i bompengeperioden i årsrekneskapen.

I eit brev av 12. mai 2011 til regionane peiker Vegdirektoratet på at rapporteringa frå enkelte selskap/regionar tidlegare har vore mangelfull eller ukorrekt. Vegdirektoratet presiserer derfor at alle punkta i oppfølgingsskjemaet skal fyllast ut og kvalitetssikrast av regionen. Dette gjeld særleg

talgrunnlaget. Denne bompengestatistikken er hovudkjelda for informasjon både til allmenta og til dei politiske styresmaktene, og den må derfor vere korrekt og stemme med dei rekneskapsførte tala til selskapet.

Vegdirektoratet uttaler i intervju at *Hovedbomp* er den viktigaste kjelda dersom dei skal samanlikne selskapa med kvarandre og kvart selskap med seg sjølv over tid, til dømes når det gjeld kostnader per passering. Vegdirektoratet gjer derimot ikkje slike analysar med mindre dei konkret blir bedne om det. Vegdirektoratet opplyser vidare at dei bruker *Hovedbomp* til å sjå etter hovudtrender blant bompengeselskapa eller sjå om nokon skil seg ut. Dette kan danne bakgrunnen for eigne prosjekt som blir sette i gang. Vegdirektoratet viser blant anna til at det i 2012 er sett i gang eit prosjekt knytt til driftskostnader i automatiske bomstasjonar. Ifølgje Vegdirektoratet bør det også vurderast om ein skal gjennomføre eigne analysar på fleire område.

Vegdirektoratet gir dessutan styringssignal i møte med regionane som blir haldne før arbeidet med oppfølginga av bompengeselskapa tek til i det enkelte rekneskapsåret. Føremålet med møta er ifølgje Vegdirektoratet å drøfte arbeidet med oppfølging og innrapportering. Døme på tema er spørsmål knytte til rettleiinga og korleis tap på fordringar skal rapporterast inn til Vegdirektoratet. Det blei gjennomført slike møte for rekneskapsåra 2009 og 2011, men ikkje for rekneskapsåret 2010. Vegdirektoratet har i tillegg gitt føringar for korleis ein skal føre tap på fordringar, for å skape ein meir einsarta praksis, i brev av 7. mars 2011 til regionane.

Vegdirektoratet viser vidare til at det er oppgåva til regionane å gjennomføre årlege møte med bompengeselskapa. Direktoratet har ikkje følgt opp om dette faktisk skjer. Vegdirektoratet er kjend med at ikkje alle regionane gjennomfører slike møte, men peiker på at desse regionane likevel har jamleg kontakt med selskapa. Vegdirektoratet vil vurdere om krav til å halde årlege møte med bompengeselskapa skal takast inn i rapporteringsmalen.

Dei intervjuja regionane uttaler at dei ikkje får andre styringssignal for korleis bompengeselskapa skal følgjast opp, utover retningslinjer for rapportering og eit ansvar for å sjå til at bompengeavtalen blir følgd.

65) Brev av 20. mai 2010 og 12. mai 2011 frå Vegdirektoratet til regionane.

Regionvegkontora si rapportering til Vegdirektoratet

I tillegg til å sende vidare rekneskap, årsmelding og oppfølgingsskjema frå bompengeselskapa til Vegdirektoratet skal regionvegkontora gjere ei sjølvstendig vurdering av den tilsende informasjonen frå bompengeselskapa. Vurderinga til regionvegkontoret skal ifølgje *Håndbok 102* også sendast til Vegdirektoratet.

Regionvegkontora har sendt slike vurderingar av bompengeselskapa til Vegdirektoratet. Ein gjennomgang av vurderingane for rekneskapsåra 2009 og 2010 viser at dei ikkje er utarbeidde etter nokon felles mal. Vegdirektoratet får dermed ulik rapportering og informasjon frå regionane. Dette stadfestar to av regionane som uttaler i intervju at det ikkje ligg føre nokon særskilde retningslinjer for korleis rapporteringa frå regionen til Vegdirektoratet skal sjå ut. Regionane er likevel kjende med forventningane til kva som skal rapporterast.

Vegdirektoratet si tilbakemelding til regionvegkontora

Vegdirektoratet uttaler i intervju at dei gir tilbakemelding til kvar region per brev. Brevane inneheld både generelle kommentarar og spesifikke kommentarar knytte til bompengeselskapet det gjeld. Vegdirektoratet følgjer særleg opp om selskapa vil kunne oppfylle pliktene sine i tråd med bompengeproposisjonen. Regionane har ansvaret for å formidle vidare aktuelle tilbakemeldingar til selskapa.

Regionane har ansvar for å følgje opp at rapporteringa frå selskapa er heilskapleg og korrekt. Vegdirektoratet meiner at regionane har eit forbedringspotensial når det gjeld å følgje opp at selskapa rapporterer korrekt i oppfølgingsskjemaet. Vegdirektoratet understrekar likevel at regionane i hovudsak gjer ein god jobb med å følgje opp bompengeselskapa.

Tilbakemeldinga frå Vegdirektoratet til regionane for rekneskapsåret 2009 er datert 18. april 2011, mens tilbakemeldingane til regionane for rekneskapsåret 2010 er daterte i perioden frå 13. desember 2011 til 12. januar 2012. For 2012 har Vegdirektoratet som mål at tilbakemeldinga til regionane skal vere ferdig innan 1. desember.

6.2.3 Regionvegkontora si styring og oppfølging
Ifølgje *Håndbok 102* skal all kontakt mellom bompengeselskapa og Statens vegvesen gå via regionvegkontora. Dersom det er direkte kontakt

mellom bompengeselskap og Vegdirektoratet, skal regionvegkontoret alltid haldast orientert.

Regionvegkontora har etter *Håndbok 102* eit ansvar for å sørge for at bompengeselskapa handlar i samsvar med føresetnadene som stortingsbehandlinga av prosjektet og bompengeavtalen har lagt. Dette ansvaret inneber blant anna at dei skal vurdere om utgifter og inntekter utviklar seg som føresett, og at bompengeselskapet ter seg slik at det ikkje påfører trafikantane unødig høge kostnader. Dette omfattar også å vurdere om selskapa forvaltar låna sine på ein tilfredsstillande måte ut frå dei vilkåra som gjeld i marknaden.

Styringssignal frå regionvegkontora til bompengeselskapa

Styringssignala til bompengeselskapa ligg i hovudsak i bompengeavtalen, ifølgje dei tre regionane som er intervjuet. Regionane meiner dermed at hovudoppgåva deira i bompengeforvaltninga er å sjå til at bompengeavtalen blir følgt gjennom den årlege oppfølginga av rekneskapane til bompengeselskapa.

Utanom oppfølging av bompengeavtalen opplyser to av regionane at dei ikkje gir andre styringssignal til bompengeselskapa utover å sende vidare tilbakemeldinga frå Vegdirektoratet til selskapa saman med oppfølgingsskjemaet. Den tredje regionen opplyser at dei årlege oppfølgingsmøta er den viktigaste formelle arenaen for å gi styringssignal til bompengeselskapa, jf. punkt om årlege oppfølgingsmøte. I tillegg har regionen løpande kontakt med kvart enkelt selskap. Denne regionen gjennomfører i tillegg fellesmøte med alle selskapa for å sørge for ein meir einsarta praksis mellom selskapa. Det er frå 2012 bestemt at desse møta skal gjennomførast halvårleg. Tema for møta er mellom anna driftskostnader, innkjøp, klagebehandling, føring av tap og gjennomgang av tekniske spørsmål.

Bompengeselskapa si rapportering til regionane
Rapporteringa frå bompengeselskapa til regionane er grunnlaget for styringsinformasjonen i Vegdirektoratet. Vegdirektoratet understrekar at det er direktoratet som bestemmer kva som skal rapporterast, men dei kan ikkje bestemme korleis aksjeselskapa skal føre rekneskapane sine.

Etter *Håndbok 102* og bompengeavtalen skal bompengeselskapa kvart år sende rekneskap og årsmelding til regionvegkontoret. I tillegg skal bompengeselskapa fylle ut eit skjema med nøkkeltal frå rekneskap og drift. Dette skjemaet er



Kjelde: Knut Opeide, Statens vegvesen

utarbeidd av Vegdirektoratet og blir omtalt som det årlege oppfølgingsskjemaet.

Ifølgje dei tre intervju regionane består rapporteringa frå bompengeselskapa av årsrekneskap, årsmelding og oppfølgingsskjema. To av regionane får styremøtereferat frå selskapa. Regionane hentar også inn driftsrapportar eller annan informasjon frå selskapa ved behov. Utover dette får ikkje dei tre regionane noka fast rapportering frå bompengeselskapa.

Ein region viser i intervju til at det kvart år er ei utfordring å få inn dei opplysningane regionen etterspør frå bompengeselskapa, innan fristen. Ein annan region uttalar derimot at dei får mykje informasjon om selskapa på dei årlege oppfølgingsmøta og gjennom kvartalsvise driftsrapportar frå Vegfinans.

Generelt opplever regionane at dei har tilstrekkeleg informasjon om og god kontakt med bompengeselskapa.

Om utforminga av oppfølgingsskjemaet og ulik rapportering

Ifølgje Vegdirektoratet er det regionane sitt ansvar å kvalitetssikre at rapporteringa frå bompengeselskapa er riktig. Dette gjer dei ved å kontrollere tala mot årsrekneskapane til selskapa. Der regionane finn avvik, kontaktar dei selskapa.

To av regionane meiner det ikkje går tydeleg nok fram av oppfølgingsskjemaet kva som skal rapportast. Dette gjer det utfordrande å skulle sikre ei einskapleg og lik rapportering frå bompengeselskapa. Dette stadfestar også fleire bompengeselskap i intervju. Ein av regionane sende eit brev om denne oppfølginga av bompengeselskapa for rekneskapsåret 2010 til Vegdirektoratet.⁶⁶ Den tredje regionen følgjer opp utviklinga og eventuelle endringar i kvart enkelt selskap i ei eiga oversikt over årsrekneskapane til selskapa. Denne regionen meiner at det er uproblematisk å fylle ut oppfølgingsskjemaet fordi det er stor kontinuitet i selskapa. Regionen peiker likevel på at spørsmåla i skjemaet kunne ha vore meir detaljerte, slik at regionane enklare fekk tilgang til sentral styringsinformasjon for oppfølging.

To av regionane, to av bompengeselskapa og éin driftsoperatør peiker på at ei av dei store utfordringane ved oppfølgingsskjemaet er at bompengeselskapa ikkje fører rekneskap på same måte. Dette gjer det vanskeleg å måle kostnadene opp mot kvarandre, og dei oppgitte tala kan såleis ikkje samanliknast.

Vegdirektoratet meiner også at det ikkje alltid er tydeleg for bompengeselskapa kva som skal rapportast, til dømes når det gjeld tap på krav. Dette viser seg i rapporteringa dei får frå regionvegkontora. Vegdirektoratet uttalar vidare at dei arbeider med å betre rettleiinga frå og med oppfølginga av rekneskapsåret 2011, mellom anna for at selskapa skal rapportere tal som kan samanliknast. Norvegfinans AS uttalar i intervju at dei tok initiativet til å få utarbeidd ein mal for felles rekneskapsføring i bompengeselskapa i 2010.

Regionvegkontora si tilbakemelding til bompengeselskapa

Årlege oppfølgingsmøte

Ifølgje mal for standard bompengeavtale skal det i driftsperioden minst ein gong i året vere eit møte mellom bompengeselskapet og regionvegkontoret. Dette blei også notert som eit viktig punkt i oppfølginga av selskapa på møtet mellom Vegdirektoratet og regionane i forkant av

66) Brev av 19. september 2011 frå Region vest til Vegdirektoratet.

oppfølginga som regionane hadde for rekneskapsåret 2009.

Ein region har hatt jamlege oppfølgingsmøte med bompengeselskapa i perioden 1. januar 2009 til 31. desember 2011, mens dei siste fire regionane ikkje har halde slike oppfølgingsmøte i denne perioden. Dette kjem fram av intervju med regionane og bompengeselskapa, og av e-postkorrespondanse med dei to regionane som ikkje blei intervjuet. I to av regionane har det vore halde eit felles drifts- og vedlikehaldsmøte i 2010 og eit statusmøte for AutoPASS-systemet i 2009.

Tilbakemelding på rekneskap, årsmelding og oppfølgingsskjema

Tre av fem regionar har gitt tilbakemelding på rekneskapen, årsmeldinga og oppfølgingsskjema til bompengeselskapa for rekneskapsåra 2008, 2009 og 2010.

Dei tre regionane som regelmessig gir tilbakemeldingar, gjer det på ulike måtar. Den regionen som held årlege oppfølgingsmøte med selskapa, uttaler at tilbakemeldinga i hovudsak blir gitt på desse møta. Saker som gjeld fleire selskap, blir også tekne opp i fellesmøta med selskapa. Ein anna region opplyser at dei i 2008 og 2010 sende vidare tilbakemeldinga frå Vegdirektoratet til selskapa det gjaldt. Dette blei ikkje gjort i 2009 på grunn av ressursmangel i regionen. Regionen har elles løpande dialog med selskapa etter behov. Ein tredje region viser til at dei gir skriftleg tilbakemelding til kvart enkelt bompengeselskap på bakgrunn av tilbakemeldinga som regionen får frå Vegdirektoratet. Regionen opplyser vidare at dei hadde individuelle møte med alle bompengeselskapa i 2008 og 2009. Interesse for slike møte i bompengeselskapa var ifølgje regionen ikkje stor, og det blei ikkje halde møte i 2010 og 2011.

Ein fjerde region opplyser at dei har gitt skriftleg tilbakemelding til bompengeselskapa når Vegdirektoratet har hatt merknader til rekneskapen. For rekneskapsåra 2008, 2009 og 2010 har det ikkje kome slike merknader, og det er følgeleg ikkje sendt tilbakemelding. Den femte regionen har heller ikkje gitt tilbakemeldingar for desse åra.

Bompengeselskapa har i intervju gitt uttrykk for at dei i varierende grad har fått tilbakemelding frå regionane etter innlevering av rekneskap, årsmelding og oppfølgingsskjema for åra 2008, 2009 og 2010. Det er heller ikkje alltid regionane formidlar tilbakemeldingane frå Vegdirektoratet vidare til bompengeselskapa.

Andre forum for dialog mellom regionane og bompengeselskapa

Dei tre intervjuet regionane uttaler at dei har løpande dialog med bompengeselskapa. Kor mykje kontakt det er mellom regionen og selskapa, kjem an på kva fase prosjekta er i, og det er mest kontakt i oppstartfasen. I tillegg har regionane møte- og talerett på generalforsamlingar, men dette høvet blir lite brukt. Andre forum der regionane kan møte bompengeselskapa, er Norvegkonferansen – ein årleg konferanse om store nasjonale samferdselsprosjekt og norsk vegpolitikk, i regi av Norvegfinans –, det obligatoriske årsmøtet om AutoPASS-systemet i Vegdirektoratet og den årlege bompengekonferansen. Regionane deltek i ulik grad i desse foruma.

6.2.4 Samarbeidet, arbeidsdelinga og ressursituasjonen i Statens vegvesen

Overføring av oppgåver frå Vegdirektoratet til regionane

På etatsleiarmøte i Statens vegvesen i april 2011 blei det vedteke at operative oppgåver som gjaldt bompengeforvaltninga, skulle delegerast til regionane for at dei skulle ta hand om dei. Vegdirektoratet skriv til regionane at oppgåvene til direktoratet etter dette var avgrensa til forvaltningsoppgåver og strategiutvikling, under dette å arbeide for å få til heilskaplege løysingar på landsbasis i tillegg til å utvikle standardar og spesifikasjonar, jf. brev av 2. august 2011.

Regionane har gjennom denne overføringa fått hovudansvaret for operative oppgåver når nye privatfinansierte anlegg blir starta opp; til dette høyrer å utarbeide utkast til bompengeavtalar og å stå for den daglege kontakten og samhandlinga med bompengeselskapa lokalt. Det går vidare fram av brevet at Region øst i ein overgangsperiode skal ta seg av enkelte direktoratsoppgåver og stø dei andre regionvegkontora.

Vegdirektoratet uttaler i intervju at direktoratet framleis styrer dei fleste nasjonale strategiske oppgåvene. Somme av dei operative oppgåvene av nasjonal karakter er delegerte til Region øst, fordi dei har det største kompetansemiljøet på dette i Statens vegvesen, jf. delegasjonsbrev av 17. februar 2012. Region øst har i tillegg fått eit koordineringsansvar overfor regionane for dei regionale operative oppgåvene. Vegdirektoratet har informert om dette i brev til dei andre regionane 10. mai 2012. Det blei ifølgje Vegdirektoratet også orientert om overføringa av oppgåver på den siste bompengekonferansen.

Vegdirektoratet opplyser i intervju at dei har ein god dialog med Region øst om forvaltninga av desse oppgåvene, mellom anna gjennom koordineringsmøte i regi av Vegdirektoratets seksjon for brukarfinansiering.

Ressursar og kompetanse

Ifølgje Vegdirektoratet har talet på bompengeselskap, kompleksiteten i bompengeprojekta og den teknologiske utviklinga innanfor bompengedrift utvikla seg raskt dei seinare åra. Vegdirektoratet viser vidare til at bompengar etter Nasjonal transportplan også er eit "vekstområde" framover, både i omfang og kompleksitet. Dette stiller store krav til korleis bompengedrift blir forvalta.

Dei intervjuja bompengeselskapa opplever at dei har godt samarbeid med regionane når det gjeld delar av oppfølginga innanfor bompengedrift. Samtidig peiker fleire av bompengeselskapa på at det verken hos regionane eller Vegdirektoratet er nok ressursar og kompetanse til å ta hand om alle oppgåvene innanfor bompengedrift. Ein driftsoperatør uttaler at den kompetansen Vegdirektoratet har om sentralsystemet, er mangelfull når det gjeld grunnlagsdata og driftskompetanse. Derimot har Vegdirektoratet ifølgje denne driftsoperatøren god kompetanse når det gjeld vegkantdelen og handteringa av transaksjonar.

Vegdirektoratet uttaler i intervju at det har vore store utskiftingar på den tekniske sida. Seksjonen for brukarfinansiering, som arbeider med bompengedrift, er derimot godt bemanna per mars 2012. Fordi bompengeprojekta er komplekse og stadig aukar i omfang, vil Vegdirektoratet fokusere på fleksibilitet og kompetanseoppbygging både i regionane og i Vegdirektoratet for å kunne utnytte ressursane på ein god måte i tida framover. Ifølgje Samferdselsdepartementet har Vegdirektoratet elles ei god oppfølging av bompengeselskapa.

Enkelte regionar har hatt store utskiftingar av personell, og Vegdirektoratet meiner det er ein risiko for at fagmiljøa ved nokre regionkontor er for små og sårbare. Vegdirektoratet viser til at regionane no arbeider aktivt med å byggje opp ein robust organisasjon for å handtere bompengesaker. Ifølgje Vegdirektoratet har det vore ei reell oppbemanning dei siste åra. Vegdirektoratet meiner ein ny organisasjon med bompengeselskap i regionale eller fylkeskommunale einingar vil verke utjamnande på kompetansen både i regionane og i bompengeselskapa.

6.2.5 Bompengeavtalen

Bompengeselskapa rettar seg etter det vedtaket som er gjort i Stortinget i samband med behandling av bompengeproposisjonen for kvart enkelt prosjekt, og til bompengeavtalen som er gjort mellom bompengeselskapet og Statens vegvesen. Bompengeavtalen fastset rettane og pliktene til selskapet. Gjeldande mal for bompengeavtale er frå bompengehandboka av 2001 med seinare tillegg per 17. november 2008.

Ein region uttaler at det er ein mangel ved bompengeavtalen at han ikkje gjer detaljert greie for kva opplysningar bompengeselskapa skal rapportere til Statens vegvesen. Ifølgje eitt bompengeselskap og Vegfinans er ikkje bompengeavtalen like tydeleg på alle område, det handlar mellom anna om korleis avtalen skal vere etter forvaltningsreforma. Norvegfinans peiker på det same og meiner at bompengeavtalen slik den fungerer i dag, er eit statisk dokument. Bompengeavtalen tek ikkje omsyn til at fylkeskommunen, som i dag er vegeigar, også skal vere avtalepart. Dette er viktig dersom eigar av vegen er ansvarleg for å dekkje tap av bompengedrift til bompengeselskapet ved eventuell stenging av vegen i meir enn 14 dagar på eitt år. For at avtalen skal vere så god som råd, burde den derfor ha vore revidert i samsvar med utviklinga på området, til dette høyrer konsekvensane av forvaltningsreforma.

I samband med *Riksrevisjonens rapport om den årlige revisjon og kontroll for budsjettåret 2006 – Dokument nr. 1 (2007–2008)* blei det avdekt betydelege avvik i mange av avtalane sett opp mot avtalemalen som Statens vegvesen legg til grunn for bompengeprojekta. Avvika gjeld auke eller innsparingar i forhold til kostnadsoverslag og vilkåra for bompengesystemet, dei gjeld ansvar for opning av vegen for trafikk og for innkrevjing av bompengar, ansvar for å ajourføre avtalegrunnlaget, ansvar for rekvisisjon og betalingsplan og plassering av midlane til selskapet, og avvik på føringar for kontakt mellom selskap og Statens vegvesen. I enkelte avtalar var rettane til Statens vegvesen reduserte.

Vegdirektoratet er samd i at avtalen kan opplevast som uklar i og med at rettsgrunnlaget for bompengedrift – veglova og bompengeavtalen – av og til er i konflikt med rettsgrunnlaget for bompengeselskapa, aksjelova. Ifølgje Vegdirektoratet heng uklarleiken saman med at det i for stor grad har vore fokusert på rettane til selskapa etter aksjelova og i for liten grad på pliktene deira som utøvarar av oppgåver på vegner av det offentlege.

Samferdselsdepartementet framhevar i *Dokument nr. 1 (2007–2008)* at dei forskjellige bompengeprojekta har ulike behov ut frå eigenarten ved dei ulike projekta, og at dette må tilpassast i avtalen med kvart enkelt selskap. Avtalemalen er ein mal som må tilpassast føringane i bompengeproposisjonen, og føringane vil derfor vere ulike avhengig av vilkåra for prosjektet.

I samband med *Riksrevisjonens rapport om den årlige revisjon og kontroll for budsjettåret 2007 – Dokument nr. 1 (2008–2009)* opplyser Samferdselsdepartementet vidare at forslag til ny avtalemal etter planen blir behandla våren 2008. I *Riksrevisjonens rapport om den årlige revisjon og kontroll for budsjettåret 2008 – Dokument 1 (2009–2010)* blir det derimot vist til at Statens vegvesen framleis arbeider med forslag til ny avtalemal, og at denne ikkje er send over til departementet for behandling som føresetnaden var. Ifølgje intervju med Vegdirektoratet blir avtalemalen for bompengevaltalen revidert når ny selskapsstruktur skal etablerast.

6.3 Bompengennkrevjing i andre europeiske land

6.3.1 Innkrevjing av bompengar i Europa⁶⁷

Det siste tiåret har løysingar med automatiske bomstasjonar, der kunden ikkje skal stoppe ved bomstasjonen, blitt introdusert blant anna i Noreg. Dei norske automatiske bomstasjonane kan passerast utan noka form for registrering eller førehandsbetaling. Kunden kan betale innan tre verkedagar etter passeringa på utvalde servicestasjonar, over Internett opptil 14 dagar etter passeringa eller etter å ha fått faktura i posten. Sjølv om kunden vel å vente til han får faktura i posten, blir det ikkje lagt til tilleggsavgift, føresett at fakturaen då blir betalt i tide.

Så lenge berre manuelle system for bompengennkrevjing var i bruk, måtte alle betale på staden eller leggje fram bevis på at dei hadde betalt på førehand. Dei fysiske sperrene – skrankane – blei først opna etter at det var betalt. Dersom ein kunde hevda at han verken hadde kontantar eller andre gyldige betalingsmiddel, blei han eller ho beden om å køyre til sida og blei følgt inn i eit meir eller mindre provisorisk bygg der kopi av vognkort og førarkort blei teke. Kunden måtte

som regel skrive under på eit skjema som dokumentasjon for passeringa utan betaling, og han eller ho fekk med seg ein innbetalingsblankett for å kunne betale passeringa på etterskot.

Kontrollaspektet var svært dominerande. Store ressursar blei brukte for å hindre at køyretøy skulle kunne passere utan å betale. Denne tankegangen pregar framleis mange europeiske bompengennkrevjingssystem.

Det er hittil få automatiske bompengesystem i Europa, spesielt for lette køyretøy. Ein av grunnane til dette er utfordringane knytte til innkrevjing frå utanlandsregistrerte køyretøy. Vidare er det krava til kontrollsystem og den tradisjonelle innstillinga om at ingen skal kunne sleppe unna bompengelikta, som bremsar innføringa av dei automatiske bompengesystema.

Nokre felles trekk for dei fleste europeiske systema med automatiske bomstasjonar eller liknande løysingar, kan listast opp slik:

- Det blir stilt til dels strenge krav til kundane om at dei orienterer seg om reglane og følgjer dei.
- Kunden må betale på førehand eller innan korte tidsfristar etter å ha passert bomstasjonen.
- Tilleggsavgifter blir lagde til.
- Omfattande kontrollsystem er i bruk for å handheve bompengelikta.

I vedlegg 8.4 følgjer ei skildring av korleis betaling for automatiske bomstasjonar blir handtert elles i Europa. Rett nok finst det få tilsvarende system i Europa, men også ein del andre typar system har nokre likskapar med automatiske bomstasjonar og kan samanliknast.

Samferdselsdepartementet uttaler i brev av 28. august 2012 at framstillinga og samanlikninga med bompengennkrevjinga i Europa teiknar eit noko forenkla bilete av korleis innkrevjing av bompengar går føre seg i andre land.

67) Følgjande er henta frå Eriksrød consulting (2011) *Rapport – bompengar i Europa – En kategorisering av bompengennkrevjingssystem, og en beskrivelse av system med automatiske bomstasjoner.*

7 Vurderingar

Bompengar utgjør eit viktig bidrag til bygging av riks- og fylkesvegar, og det har vore ein vesentleg auke i bruken av bompengar til vegbygging i perioden 2002–2011. I 2011 stilte bompengeselskapa 8,7 mrd. kroner til disposisjon for bygging av riks- og fylkesvegar, mens det i 2002 blei stilt 1,7 mrd. kroner til disposisjon frå bompengeselskapa. Trafikantane betalte 6,6 mrd. kroner i bompengar i 2011.

Sentrale mål for bompengeinnkrevjinga er at ho skal skje med minst mogleg ulempe for trafikantane, lågast mogleg kostnader og høgast mogleg innteningsevne, jf. St.meld. nr. 32 (1988–89) *Norsk veg- og vegtrafikkplan 1990–93* og Statens vegvesen si *Håndbok 102 Bompengeprojekter*. I kvart enkelt vegprosjekt blir det etablert eit bompengeselskap som skal stå for innkrevjinga. Det er i undersøkinga lagt til grunn at Samferdselsdepartementet og Statens vegvesen har eit overordna ansvar for å sikre ei mest mogleg effektiv innkrevjing av bompengar.

Per april 2012 er det 52 bompengeselskap som krev inn bompengar. 35 av selskapa har heilautomatiske anlegg. Automatiseringa av innkrevjinga har i stor grad medverka til at ein har nådd målet om minst mogleg ulemper for trafikantane når det gjeld trafikkavvikling og trafikktryggleik. Målet med å automatisere bompengeinnkrevjinga har også vore å skape betre samfunnsøkonomisk lønsemd og miljø, og det er lagt vekt på arealbruk og forenkling for brukarane.

Undersøkinga viser at ein derimot ikkje har nådd andre sentrale mål for sikre ei effektiv bompengeinnkrevjing. Dette gjeld blant anna målet om lågast mogleg kostnader. Bompengeselskapa har vesentlege driftskostnader som kunne ha vore reduserte med ei meir effektiv innkrevjing. Til dømes utgjorde bompengar og tilleggsavgifter som bompengeselskapa ikkje klarer å få inn, og som dei dermed ser på som tapte (tap på fordring), 21 prosent av driftskostnadene i 2011, det tilsvarer 172 mill. kroner. Svakheiter ved låneforvaltninga fører også til at nokre selskap har høgare finanskostnader enn andre selskap. Trass i automatiseringa av bompengeinnkrevjinga viser undersøkinga at driftskostnadene samla sett ikkje

er reduserte slik føresetnaden var i St.prp. nr. 1 (2004–2005) i perioden 2002–2011.

Undersøkinga viser at det er eit potensial for å auke bompengeinntektene. Auka bruk av brikker, betre kvalitet på innkrevjingsutstyret og betre service og vedlikehald på vegkantutstyret, som til dømes kamera, vil kunne medverke til auka inntekter. Det at ein ikkje har nådd måla om lågast mogleg kostnader og høgast mogleg innteningsevne, gir grunn til å stille spørsmålet om Samferdselsdepartementet og Statens vegvesen i god nok grad har skjøtta det overordna ansvaret dei har for å sikre ei mest mogleg effektiv innkrevjing av bompengar.

Det er også påvist svakheiter ved styringsinformasjonen som Samferdselsdepartementet og Statens vegvesen har, og ved korleis dei har følgd opp bompengeselskapa når det gjeld innkjøp av driftsoperatør og låne- og innskotsvilkår.

7.1 Målet om lågast mogleg kostnader er ikkje nådd

Eit sentralt mål er at bompengeinnkrevjinga skal gjerast med lågast mogleg kostnader. Undersøkinga viser at dette målet ikkje er nådd. Dette kjem mellom anna av desse årsakene:

- Selskapa har betydelege utgifter knytte til biletbehandling for køyretøy som passerer utan brikke eller utan gyldig brikke. Dette er kostnader som gir seg utslag i lønnskostnader eller kostnader til driftsoperatør.
- Selskapa har store tap på fordringar som følgje av at trafikantar ikkje betaler for passeringar i automatiske anlegg eller ikkje betaler for utskriven tilleggsavgift. I 2011 utgjorde tap på fordringar 21 prosent av driftskostnadene, det tilsvarer 172 mill. kroner.
- Effektivitetsanalysen viser at omfanget av brikkebruk er den faktoren som i størst grad påverkar effektiviteten. Statens vegvesen har gjennomført ulike tiltak for å stimulere til auka brikkebruk, blant anna arbeider Statens vegvesen for å innføre ei ordning med obligatorisk brikke for tunge køyretøy over 7,5 tonn.



Kjelde: Lars Laursen / BioFoto / Scanpix Denmark / NTB Scanpix

- Manglar med sentralsystemet har medført høge driftskostnader for selskapa. Det har til dømes ikkje vore mogleg å sende ut e-faktura, og det har påført mange selskap betydelege porto- og trykkjerikostnader. For eitt selskap utgjorde dette 43,5 mill. kroner i 2010.
- Ordningar som er etablerte for å sikre innkrevjing frå utanlandske trafikantar, er kostbare. Enkelte selskap uttaler at dette utgjør større kostnader enn det dei får inn i inntekter.

For 17 bompengeselskap var dei årlege driftskostnadene (medrekna tap på fordringar) samla sett vesentlig høgare enn føresetnaden var i stortingsproposisjonane for dei aktuelle bompengeprojekta. I 2010 var dei 34 prosent høgare og i 2011 42 prosent høgare.

Undersøkinga viser også døme på totale kostnader og inntekter for tre bompengeprojekt som blei avslutta i 2009 og 2010. For desse projekta blei det totalt kravd inn 1,7 mrd. kroner i bompengar. Totalt blei 59 prosent av bompengeinntektene overførte til Statens vegvesen. Når 41 prosent av bompengeinntektene går til drifts- og finanskostnader, understrekar dette kor viktig det er at innkrevjinga er så kostnadseffektiv som råd.

I 2004 rapporterte Samferdselsdepartementet at innkrevjingskostnadene til bompengeselskapa dei siste fem åra hadde utgjort om lag ti prosent av bompengeinntektene.⁶⁸ Det heitte at "utvikling av ny og mer effektiv teknologi for innkreving av bompenger har medført en klar reduksjon i kostnadene. Det er en klar tendens at disse kostnadene synker, noe som medfører at en større andel av pengene som kreves inn går til direkte finansiering av prosjektene". Undersøkinga viser at driftskostnadene sin del av bompengeinntektene og kostnaden per passering blei redusert frå 2002 til 2005.

Etter 2005 har derimot driftskostnadene sin del av bompengeinntektene og kostnaden per passering auka.

Samferdselsdepartementet og Statens vegvesen har eit overordna ansvar for å leggje til rette for ei kostnadseffektiv bompengeinnkrevjing. Dei påviste svakheitene gir grunn til å stille spørsmål om styringa av bompengeforvaltninga ved overgangen til automatiske anlegg er teken hand om på ein tilfredsstillande måte. Det blir vidare tilrådd at ein intensiverer arbeidet med å auke omfanget av brikkebruk hos trafikantane.

Effektivitetsanalysen som er gjord i denne undersøkinga, viser at det er store forskjellar i effektiviteten til selskapa. Det viser at det er eit potensial for å effektivisere bompengeforvaltninga, og det er tilrådd at liknande analysar blir brukte i styringa.

7.2 Potensial for auka bompengeinntekter

Bompengeinntektene har auka betydeleg frå 2002 til 2011. Dette kjem både av at det er fleire bompengeprojekt, og av at trafikken har auka kraftig. Det er i 2011 og 2012 sett i verk fleire tiltak som vil kunne medverke til ei meir effektiv innkrevjing av bompengar, blant desse er det skandinaviske samarbeidsprosjektet om brikkebruk (EasyGo) og arbeidet med å innføre ei ordning med obligatorisk brikke for tunge køyretøy over 7,5 tonn. Dei nye vedlikehaldsavtalane for vegkantutstyret gjeld no for alle dagar heile døgnet, og det er planlagt å få i stand faste møte med utstyrsleverandørane for i større grad å sikre god nok kvalitet på innkrevjingsutstyret. Det skal også gjennomførast fleire kvalitetskontrollar av utstyret. I kriteria for innkjøp av vegkantutstyret blir det no lagt større vekt på kvaliteten enn før.

68) St.prp. nr. 1 (2004–2005) Samferdselsdepartementet, pkt. 3.9.

Fleire av bompengeselskapa og driftsoperatørane peiker på at innteninga kunne ha vore endå høgare:

- Svakheiter ved den tekniske løysinga har ført til inntektstap for selskapa. For eitt selskap utgjorde tapte inntekter som følgje av feil ved innkrevjingsutstyret 10,5 mill. kroner i perioden 2008–2012. Vidare taper selskapa inntekter som følgje av uleselege bilete. Dette kan vere feil eller manglar ved innkrevjingsutstyret eller vêrtilhøve som gjer det umogleg å lese skilt. Dersom fleire brukte brikker, kunne ein unngå dette.
- Svakheiter ved vedlikehalds- og driftstenestene har medverka til lågare innteningsevne. Tidlegare serviceavtale for drift og vedlikehald av innkrevjingsutstyret gjaldt frå kl. 08–16 på kvardagar, og feil ved utstyret blei ikkje retta opp før neste vekedag. Vedlikehaldsavtalane frå og med 1. juni 2012 gjeld heile døgnet alle dagar.
- Bompengeselskapa fekk i 2011 inn betaling frå eitt av fire utanlandske køyretøy som ikkje hadde gjort avtale, og som skulle betalast på etterskot.
- Det blir i liten grad kontrollert om trafikantane har riktig abonnement. Dette inneber tapte inntekter frå trafikantar med tunge køyretøy som då betaler for lette køyretøy. Ein driftsoperatør hadde gjennomført ein stikkprøvekontroll som viste at 40 prosent av køyretøya som skulle ha vore registrerte som tunge køyretøy, var registrerte som lette. Dette medfører ifølgje driftsoperatøren eit inntektstap på om lag 1–2 mill. kroner.

Dei påviste svakheitene gir grunn til å stille spørsmål om det i tilstrekkeleg grad blir fokusert på å nå målet om høgast mogleg innteningsevne.

I andre europeiske land blir det stilt til dels strenge krav til at kundane har eit ansvar for å orientere seg om reglane og følgje dei. Kunden må betale på førehand eller innan korte tidsfristar etter å ha passert bomstasjonen, og det blir skrive ut tilleggsavgifter. Det blir tilrådd at ein også i Noreg vurderer å setje i verk tiltak for å sikre at trafikantane betalar.

7.3 Svakheiter ved styring og oppfølging frå vegstyresmaktene for å sikre ei mest mogleg kostnadseffektiv bompengeneinnkrevjing

Svakheiter ved Samferdselsdepartementets styring og oppfølging

Stortinget stiller gjennom løyvingreglementet § 9 krav til forvaltninga om mål- og resultatstyring. Undersøkinga viser at Samferdselsdepar-

tementet i liten grad gir styringssignal om sjølve bompengeneinnkrevjinga. Samferdselsdepartementet framhevar at Vegdirektoratet har eit overordna styringsansvar, og at departementet dermed berre har ei svært overordna rolle.

Vegdirektoratet rapporterer årleg til Samferdselsdepartementet. Rapporteringa er av overordna karakter, og listar opp bompengeneinntekter og driftskostnader i sum for alle bompengeselskapa. Tala blir berre samanlikna med året før. Undersøkinga viser at Vegdirektoratet ikkje utarbeider overordna analysar av dei innrapporterte økonomiske data på nasjonalt nivå, med mindre dei konkret blir bedne om det. Samferdselsdepartementet har ikkje etterspurt slike analysar. Ein gjennomgang av referat frå etatstyringsmøta i åra 2005–2011 viser at bompengeneinnkrevjing i liten grad er tema på møta – trass i at politiske parti og stortingsrepresentantar jamleg ber om opplysningar om innkrevjingskostnadene til bompengeselskapa.

På bakgrunn av det som er nemnt ovanfor, kan ein stille spørsmål om Samferdselsdepartementet i tilstrekkeleg grad fastset mål for bompengeneinnkrevjinga, og om departementet har god nok styringsinformasjon slik føresetnaden er i løyvingreglementet § 9 og økonomireglementet § 14. Tilrådinga er at det blir klargjort kva overordna økonomiske data og analysar Samferdselsdepartementet skal få, og at dette blir følgt opp på etatsstyringsmøta.

Svakheiter ved kvaliteten på styringsinformasjonen

Ifølgje § 14 i økonomireglementet skal alle verksemdar etablere system og rutinar som har innebygd intern kontroll for å sikre at ressursbruken er effektiv, og for å sikre at rekneskap og informasjon om resultat er påliteleg og nøyaktig. Bompengeselskapa rapporterer årleg sentrale rekneskapstal i eit eige skjema. Fleire av regionane og selskapa peiker derimot på at det er uklart kva krav som gjeld for rapportering. Undersøkinga viser også at selskapa rapporterer på ulik måte, og dette gjer at Statens vegvesen ikkje får påliteleg og nøyaktig styringsinformasjon, slik § 14 i økonomireglementet krev. Påliteleg rapportering er vesentleg for å sikre god styringsinformasjon, og tilrådinga er at det blir sett i verk tiltak for å sikre påliteleg styringsinformasjon.

Svakheiter ved styringa internt i Statens vegvesen

Vegdirektoratet sender ut krav til regionane for korleis rapporteringa skal gjerast for rekneskaps-

året som var, og dette blir sendt vidare til selskapa i april–mai. Regionane uttaler at det hadde vore tenleg om dette kom tidlegare. Det blir tilrådd at Vegdirektoratet vurderer å sende over sjølve rapporteringskrava til selskapa tidlegare.

Det er i 2012 sett i gang eit prosjekt i Statens vegvesen som skal sjå på kostnadsdrivarane i automatiske anlegg. Ein analyse av kostnadsdrivarar kan vere eit viktig bidrag for å finne tiltak for å redusere kostnadene. Det blir derfor tilrådd at ein jamleg utarbeider kostnadsanalysar, og at resultatane av desse blir distribuerte til regionane som følgjer opp selskapa. Slike analysar kan også gi nyttig informasjon om kva selskap som blir drivne mest effektivt, og dei er såleis ein viktig reiskap for å finne gode tiltak både for å redusere driftskostnadene og auke bompenginntektene.

Svakheiter ved regionane si oppfølging av bompengeselskapa

Ifølgje bompengeavtalen skal det i driftsperioden vere minst eitt møte i året mellom bompengeselskapet og regionvegkontoret.⁶⁹ Undersøkinga viser at berre éin region gjennomfører desse årlege møta etter avtalen. To av dei andre regionane gir skriftleg tilbakemelding på rapporteringa som er gitt, ved å sende Vegdirektoratets tilbakemelding vidare til selskapa. Dei to siste regionane har ikkje gjennomført årlege møte. For at Statens vegvesen skal kunne sikre at selskapa blir drivne på ein så kostnadseffektiv måte som råd, blir det tilrådd at regionane gjennomfører årlege møte med bompengeselskapa sine. Møta bør dokumenterast, og påviste svakheiter og manglar bør følgjast opp.

Svakheiter ved låne- og innskotsforvaltninga

Per 31. desember 2010 hadde bompengeselskapa i sum ei gjeld på over 19 mrd. kroner, og finanskostnadene utgjorde 518 mill. kroner i 2010. Ei aktiv låneforvaltning vil derfor vere avgjerande for finanskostnadene til selskapa.

Etter bompengeavtalen skal selskapet sjå til at lån blir reforhandla der det er råd, når tilhøva i marknaden tilseier at billigare finansiering er mogleg.⁷⁰ I perioden 2002–2010 er det store forskjellar mellom selskapa når det gjeld lånevilkår. Tala for 2010 viser at det framleis er forskjellar på lånevilkåra til selskapa, også for lån med flytande rente. I 2010 hadde bompengeselskapa 2,4 mrd. kroner i innskot og finansinntekter på 74 mill. kroner. Undersøkinga avdekkjer også store for-

skjellar mellom bompengeselskapa når det gjeld vilkår på innskot. Undersøkinga viser at bompengeselskapa har eit potensial for lågare finanskostnader og høgare finansinntekter.

Regionane skal vurdere om selskapa forvaltar låna og innskota sine på ein fullgod måte ut frå dei vilkåra som gjeld i marknaden.⁷¹ Undersøkinga viser at regionane i liten grad følgjer opp dette. Det er grunn til å stille spørsmål om Statens vegvesen følgjer opp låne- og innskotsforvaltninga på ein god nok måte.

Manglar ved innkjøp av driftsoperatør

Etter *lov om offentlige anskaffelser* § 2 og *forskrift om offentlige anskaffelser* § 1–2 gjeld desse også bompengeselskapa. Å konkurranseutsetje tenester i tråd med innkjøpslova er eit sentralt verkemiddel for å sikre lågast mogleg kostnad for bompengeselskapa ved innkjøp av driftsoperatør. I 2010 utgjorde kostnader til driftsoperatør 182 mill. kroner samla sett for dei selskapa som hadde driftsoperatør, det svarer til 48 prosent av driftskostnadene for desse selskapa.

Ingen av dei ti undersøkte selskapa kunne leggje fram innkjøpsprotokoll då dei blei bedne om det. Derimot kunne sju av selskapa leggje fram evalueringsrapport eller notat der det gjekk fram at innkjøpet var konkurranseutsett. For fem av selskapa var avtalen forlenga utover det som stod i den opphavlege avtalen. I sum utgjorde utgifter til driftsoperatør for desse fem selskapa 71,5 mill. kroner i 2010. For eitt av desse selskapa gjekk den konkurranseutsette kontrakten ut i 2002. Det er per august 2012 ikkje inngått ny kontrakt. Ny kontrakt er planlagt utlyst i 2013. På bakgrunn av dei påviste brota på innkjøpsregelverket kan ein stille spørsmål om bompengeselskapa tek imot tenester frå driftsoperatørane til lågast mogleg kostnad.

Undersøkinga viser vidare at regionvegkontora ikkje følgjer opp innkjøpa til selskapa utover det å sjå til at dei har rapportert om dei følgjer innkjøpsregelverket. Regionane har heller ikkje oversikter over når dei ulike kontraktane går ut. Det blir tilrådd å lage slike oversikter for å sikre at regionane kan følgje opp bompengeselskapa. Gjennom å passe på at selskapa følgjer lovreglane om at tenesta skal vere konkurranseutsett, kan regionane vere med på å sikre at driftskostnadene til bompengeselskapa er på eit lågast mogleg nivå.

69) Pkt. 7.

70) Pkt. 6.3.

71) *Håndbok 102 Bompengeprojekter*, s. 62.

8 Vedlegg

8.1 Liste over omgrep

Sentrale omgrep i bompengeforvaltninga

- AutoPASS: eit elektronisk betalingssystem. Når bilistar teiknar ein AutoPASS-avtale, får dei ei AutoPASS-brikke som skal festast på innsida av frontruta. Kvar gong dei passerer i ein bomstasjon med ei AutoPASS-brikke, blir bompengavgifta belasta avtalen. Statens vegvesen eig AutoPASS-systemet, dvs. den tekniske spesifikasjonen, brikkene og alt utstyret i bompengeanlegga.⁷²
- Bompengavtalen: ein avtale mellom bompengeselskapet og Statens vegvesen som fastset rettane og pliktene til selskapet.
- Sentralsystemet: ein felles løysing for eit sentralt datasystem for innkrevjing av bompengar. Sentralsystemet omfattar prosessering av transaksjonar (passeringar), behandling av bilete og kundekontakt, i tillegg til produksjon av fakturagrunnlag. Statens vegvesen eig dataa i sentralsystemet.
- Vegkantutstyr: registreringsutstyr som blir plassert der ein har vedteke at passeringspunktet i ein bomstasjon skal vere. Vegkantutstyret i heilautomatiske bomstasjonar består av utplasserte kamera.
- *Hovedbomp*: Vegdirektoratets samanstilling av rapporteringa frå bompengeselskapa.
- OCR: Vegkantutstyret tek bilete av alle passeringar der utstyret ikkje får registrert brikkar. OCR er den automatiske lesinga av bileta.
- IST: kortform for In Service Test, ein kvalitets-test som Statens vegvesen gjer av vegkantutstyr som er i drift.
- Endringsrådet: ligg i Vegdirektoratet og skal leggje fram behov for endringar i sentralsystemet, og prioritere, skildre og teste disse. Endringsrådet består av Vegdirektoratet, fire driftsselskap, Vegfinans og ein teknisk leverandør.
- EPC: Euro Parking Collection, eit selskap som krev inn bompengar frå trafikantar i heile Europa på vegner av bompengeselskapa.
- EasyGo: samarbeid mellom dei skandinaviske landa om brikkebruk.

Sentrale omgrep knytte til rekneskapsføring

Under følgjer definisjonar av enkelte omgrep som er sentrale i denne undersøkinga. Definisjonane er henta frå *Finansregnskapet med analyse Del 1*.⁷³

- Avskriving: "Systematisk fordeling over tid av anskaffelseskost for anleggsmidler med begrenset økonomisk levetid."
- Driftskostnader: "Kostnader som vedrører driftsaktiviteten. Etter minimumskravene i regnskapsloven skal driftskostnader spesifiseres i varekostnad, lønnskostnad, avskrivninger, nedskrivninger og annen driftskostnad."
- Tap på fordring: "Driftskostnader som inngår i 'annen driftskostnad' i resultatregnskapet. Inneholder årets registrerte tap, endring i forventede tap og inngått på tidligere avskrevne fordringer". I notat av 7. mars 2011 frå Vegdirektoratet til regionane i Statens vegvesen, heiter det at "det er ønskelig fra Vegdirektoratets side at selskapene inntektsfører alle passeringer, og kostnadsfører alle tap på fordringer som en egen linje i regnskapet, under andre driftskostnader".
- Driftsinntekter: "Inntekter knyttet til driftsaktiviteten." Bompenginntekter inngår her.
- Finansinntekter: "Avkastning på kapitalplasse-ring, dvs. renteinntekter, utbytte, verdistigning omløpsmidler, m.v."
- Finanskostnader: "Kostnader for fremmedkapitalbruk, dvs. rentekostnader m.v."

72) <http://www.autopass.no/Bruk+av+autopass/>
Organisering+av+AutoPASS, lesedato mai 2012.

73) Arne Kinserdal (1998): *Finansregnskapet med analyse Del 1*, 11. utgave, Ny regnskapslov, kapittel 9.

8.2 Analyse av økonomiske data

Tabell 13 Spesifisering av driftskostnader for bompengeselskapa

Driftskostnader frå alle selskap med innkrevjing av bompengar i heile 2010 (41 stk.)	
Lønn inkl. feriepengar, arbeidsgivaravgift og pensjonar	70 574 491
Styrehonorar	4 044 605
Kostnader til driftsoperatør	181 865 775
Kostnader til vedlikehald av innkrevjingsutstyret	38 855 476
Leige av sentralsystem	48 794 367
Kostnader til andre kjøpte tenester	37 628 647
Avskrivning av innkrevjingsutstyr med meir	50 453 165
Tap på fordringar	163 114 175
Andre driftskostnader	171 243 187
Sum driftskostnader (utan ev. avskrivningar av innkrevjingsrett el.)	766 573 889

Kjelde: rekneskapane til bompengeselskapa

Tabell 14 Oversikt over forventa innkrevjingskostnader og faktiske driftskostnader

Bompengeselskap	Forventa innkrevjingskost. frå prop. 2011-kr (KPI-justert)	Faktiske driftskostnader 2010, 2011-kr	Faktiske driftskostnader 2011	Avvik forventa i prop. ift. driftskostnader 2011.
Bomvegselskapet E39 Thamshavn Øysand	5 995 658	11 474 509	11 084 315	84,9 %
Fastlandsfinans AS	7 590 972	14 162 887	14 811 245	95,1 %
Atlanterhavstunnelen AS	4 982 804	11 002 379	8 591 120	72,4 %
Imarfinans AS	2 120 801	3 813 912	2 745 258	29,4 %
Namdal Bomvegselskap AS	4 298 292	6 199 144	8 641 577	101,0 %
Veipakke Salten AS	4 396 141	4 735 285	5 190 409	18,1 %
Bergen Bompengeselskap AS	39 384 482	66 403 449	57 069 992	44,9 %
Fatlatunnelen AS	2 835 443	2 697 595	3 264 165	15,1 %
Finnfast AS	1 701 266	1 795 324	2 498 022	46,8 %
Gjesdal Bompengeselskap AS	1 183 446	3 109 301	3 524 696	197,8 %
Haugalandspakken AS	29 279 463	32 818 694	28 466 608	-2,8 %
E6 Gardermoen-Moelv AS ⁷⁴	26 549 854	19 369 635	24 101 726	-9,7 %
Gausdalsvegen AS	4 396 141	3 348 951	3 222 442	-26,7 %
Rv2 Kongsvingervegen AS	7 274 805	9 637 195	12 214 065	67,9 %
Østfold Bompengeselskap AS	27 220 254	36 378 619	48 917 155	79,7 %
E18 Vestfold AS	22 301 877	34 752 278	40 422 872	81,3 %
Tønsberg Hovedvegfinans AS	19 399 479	20 068 102	23 955 053	23,5 %

Kjelde: aktuelle stortingsproposisjonar, årsrekneskapane til bompengeselskapa for 2010 og økonomisk informasjon som bompengeselskapa har rapportert inn til Riksrevisjonen for 2010 og 2011.

74) For E 6 Gardermoen-Moelv AS er rekneskapstala kvalitetssikra mot årsrekneskapen for 2011.

8.3 Meir om effektivitetsanalysen

Variasjonen i effektivitet mellom bompengeselskapa er undersøkt ved hjelp av ein to-steps dataomhyllingsanalyse (data envelopment analysis, DEA). I det første steget bruker ein DEA-metoden til å undersøkje variasjonen i effektivitet mellom ulike bompengeselskap. I det andre steget blir ein regresjonsanalyse brukt til å undersøkje korleis eksterne faktorar påverkar variasjonane i effektivitet. Analysen følgjer same tilnærminga som to tidlegare effektivitetsanalyser av bompengesektoren, gjennomført av Odeck (2008)⁷⁵ og Welde og Odeck (2011).

Metoden krev at det finst informasjon for fleire selskap som kan samanliknast, og at det for kvart selskap finst informasjon om innsatsfaktorane som blir brukte i produksjonen, og produkta eller tenestene som blir produserte. Metoden føreset også at selskapa blir samanlikna med det beste selskapet på omtrent same storleiken. Det vil seie at eit selskap som er mykje større enn alle andre, berre kan samanliknast med seg sjølv, slik at det står fram som 100 prosent effektivt. Det er tilfellet i denne analysen, der det eine selskapet er svært mykje større enn dei andre og derfor berre blir samanlikna med seg sjølv. Dette selskapet kjem ut som 100 prosent effektivt i DEA-modellen, sjølv om selskapet har høgare utgifter per passering enn dei nest største selskapa. Metoden gir ikkje svar på om dei selskapa som kjem best ut i DEA-modellen, kunne ha vore endå meir effektive.

I DEA-modellen er det eit vilkår at selskapa er kostnadsminimerande, og at det er variabelt skalautbytte i bompengesektoren. Bakgrunnen for dette vilkåret er at tidlegare undersøkingar har vist at det er stordriftsfordelar i sektoren (Almdal mfl. 2007; Odeck 2008). I DEA-modellar som føreset variabelt skalautbytte, blir selskapa samanlikna med eit beste praksis-selskap på omtrent same storleik.

I det neste steget i analysen blir ein regresjonsanalyse brukt til å undersøkje korleis eksterne tilhøve påverkar effektiviteten i bompengeselskapa. Den avhengige variabelen i regresjonsanalysen er ineffektivitet, berekna som 100 minus effektivitetsscoren frå DEA-modellen. Forklaringsvariablane er ulike faktorar som kan tenkjast å påverke variasjonane i ineffektivitet mellom selskap. Forklaringsvariablane er:

- Brikkedel, målt som kor mange prosent av passeringane som blei betalte gjennom Auto-

PASS-systemet. Det er forventa at ein høgare brikkedel vil føre til høgare effektivitet.

- Innkrevjingsteknologi. Det er definert fire hovudformer for innkrevjingsteknologi: (1) AutoPASS, (2) myntautomat pluss AutoPASS, (3) manuell innkrevjing pluss myntautomat og/eller AutoPASS, og (4) manuell innkrevjing. I analysen er dei tre første hovudformene medrekna som dummyvariablar, mens manuell innkrevjing blir brukt som samanlikningskategori. Det er forventa at automatiske innkrevjingsformer medverkar til høgare effektivitet.
- Alder, målt i talet på år sidan innkrevjinga tok til. Det kan tenkjast at bompengeselskapa blir meir effektive etter kvart som dei lærer og tida går.
- Innkrevjing sett ut til eksterne driftsselskap. Fleire av bompengeselskapa har sett innkrevjinga av bompengar ut til andre selskap. Det kan tenkjast at slike selskap er meir effektive.
- Om det er passasjerbetaling. Nokre av bompengeselskapa tek betaling for passasjerar. Det er forventa at det er kostnadsdrivande å ha eit system for å ta inn betaling for passasjerane.

På grunn av problem med multikollinearitet kan ikkje alle forklaringsvariablane takast med i same analysen. To ulike regresjonsmodellar er derfor testa ut. I modell 1 er forklaringsvariablane "brikkedel", "alder", "innkrevjing sett ut til eksterne" og "passasjerbetaling". I modell 2 er forklaringsvariablane "innkrevjingsteknologi", "alder" og "innkrevjing sett ut til andre".

Analysane er gjennomførte som Tobit-regresjonar.

Malmquist-indeks for total faktorproduktivitet

Endringar i produktivitet over tid blir ofte målt ved hjelp av såkalla Malmquist-indeksar for total faktorproduktivitet, som måler forholdet mellom produktiviteten i eit selskap i to periodar. Ein Malmquist-indeks tek omsyn både til kor mykje beste praksis flyttar seg frå ein periode til en annan, og til effektivitetsutviklinga i selskapet samanlikna med beste praksis. Dersom indeksen er over 1, vil det seie at selskapet er blitt meir produktivt frå den eine perioden til den andre. Dersom indeksen er under 1, er selskapet blitt mindre produktivt.

Det finst fleire måtar å berekne Malmquist-indeksar på i faglitteraturen, og det er noko usemje om kva metode som passar best når føresetnaden er variabelt skalautbytte. Denne analysen bruker indeksen som er foreslått av Ray og Desli (1997). Malmquist-indeksen for total faktorproduktivitet (total factor productivity growth, TFPG) består av tre

75) Også publisert i Statens vegvesen (2007).

Tabell 15 Effektivitetsutvikling 2008–2010. Malmquist-indeks

	2008 to 2009				2009 to 2010			
DMU	TC	SEC	PEC	TFPG	TC	SEC	PEC	TFPG
BPS1	0,93	1,00	0,74	0,69	0,94	1,01	1,06	1,01
BPS2	1,05	1,00	0,84	0,88	0,97	1,01	0,82	0,80
BPS3	0,92	1,00	0,95	0,87	0,87	1,00	0,91	0,79
BPS4	0,97	1,00	0,84	0,82	1,01	1,00	1,00	1,01
BPS5	0,93	0,99	0,98	0,91	0,94	1,01	1,03	0,97
BPS6	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
BPS7	1,00	1,04	1,00	1,04	1,00	1,00	1,00	1,00
BPS8	0,92	1,00	1,07	0,99	0,73	1,00	1,30	0,94
BPS9	0,91	1,00	1,13	1,04	1,00	0,86	0,76	0,65
BPS10	0,85	0,99	1,08	0,90	0,93	1,06	0,88	0,87
BPS11	0,85	0,99	1,06	0,89	0,88	0,97	1,10	0,95
BPS12	0,90	1,01	0,65	0,59	0,77	1,00	1,59	1,22
BPS13	1,06	1,00	1,07	1,13	1,25	1,00	0,83	1,05
BPS14	1,00	1,05	1,00	1,05	1,26	0,93	0,74	0,86
BPS15	0,97	0,92	0,78	0,69	0,77	0,98	1,21	0,91
BPS17	0,91	1,00	1,10	1,01	0,74	1,00	1,35	0,99
BPS19	0,90	1,00	1,00	0,90	0,79	0,99	1,22	0,96
BPS21	1,00	1,00	1,00	1,00	1,22	1,00	0,88	1,07
BPS22	0,96	0,99	0,97	0,93	0,99	1,00	1,23	1,23
BPS23	0,91	1,00	0,84	0,77	0,92	0,98	1,40	1,27
BPS24	0,94	0,97	0,83	0,75	0,87	1,01	1,19	1,04
BPS25	0,95	1,01	1,04	0,99	0,87	1,01	1,06	0,94
BPS26	1,00	0,87	1,00	0,87	1,03	0,91	0,75	0,71
BPS27	1,00	0,80	1,00	0,80	1,00	0,95	1,00	0,95
BPS28	0,96	0,96	1,00	0,93	,94	0,77	0,80	0,58
Snitt	0,95	0,98	0,96	0,90	0,95	0,98	1,04	0,95
Maks.	1,06	1,05	1,13	1,13	1,26	1,06	1,59	1,27
Min	0,85	0,80	0,65	0,59	0,73	0,77	0,74	0,58
Std.av.	0,05	0,05	0,12	0,13	0,14	0,06	0,22	0,16

Effektivitetsutvikling, VRS-modell med éin innsatsfaktor og to produkt. Malmquist-indeks (Ray & Desli MI, rekna ut med PIM-DEA).

TC: technical change

SEC: scale efficiency change

PEC: pure efficiency change

TFPG: total factor productivity growth

komponentar som reflekterer at fleire tilhøve kan påvirke endringar i produktiviteten:

- teknisk utvikling (technical change, TC): måler endringa i produksjonsteknologien, det vil seie kor mykje beste praksis flyttar seg frå ein periode til ein annan.
- rein effektivitetsutvikling (pure efficiency change, PEC): måler effektivitetsutviklinga i eit selskap samanlinka med produksjonsfronten.

- utvikling i skalaeffektivitet (scale efficiency change, SEC): måler endringar i skalaeffektiviteten, det vil seie om eit selskap er blitt meir eller mindre tilpassa den optimale skalaen.

Sjølve Malmquist-indeksen blir berekna ved å multiplisere desse tre komponentane, og det gir eit uttrykk for korleis produktiviteten til selskapet samla sett har utvikla seg frå ein periode til ein annan.

Tabell 15 viser Malmquist-indeksen for produktivitetsutviklinga for 25 selskap i perioden 2008–2010. Tabellen viser at det var ein nedgang i gjennomsnittleg total faktorproduktivitet både frå 2008 til 2009 og frå 2009 til 2010 (gjennomsnittleg TFPG er under 1 for begge periodane). Åtte selskap forbetra produktiviteten frå 2009 til 2010, to selskap hadde uforandra produktivitet, mens 15 selskap opplevde ein nedgang i produktiviteten.

Nedgangen frå 2008 til 2009 var som venta, sidan det var ein nedgang i gjennomsnittleg effektivitetsscore frå det eine året til det andre. Men det er litt meir overraskande at det var ein nedgang også frå 2009 til 2010. Den reine effektivitetsutviklinga (PEC) er over 1, og det betyr at kvart enkelt selskap er blitt meir effektivt samanlikna med fronten. Men den tekniske utviklinga (TC) er på 0,95, noko som tyder på at produksjonsfronten har utvikla seg i negativ retning.

Eit anna forhold som kan påverke høva til å drive effektivt, er storleiken på selskapet målt i talet på passeringar. Tidlegare studiar har vist at det er uutnytta stordriftsfordelar i bompengesektoren, der nokre små selskap har høge driftskostnader per passering (Almdal mfl. 2007: 693). Det ser også ut til å vere tilfellet for selskapa som er tekne med i denne analysen.

8.4 Hovudmodellar for bompengeinnkrevjing i Europa

Det finst inga standardisert, internasjonal kategorisering av bompengeinnkrevjingssystem. Det finst tallause ulike løysingar for bompengeinnkrevjing, avhengig av kva ein har vurdert som tenleg – og politisk ønskjeleg – då dei ulike bompengeprojekta blei vedtekne og etablerte.

Denne rapporten definerer dei følgjande hovudmodellane:

- vignettssystem
- obligatorisk brikke
- kombinasjon manuell betaling / brikke
- manuell betaling

Vignettssystem

Vignettssystem er alltid tidsbasert bompengeinnkrevjing. Kunden må kjøpe ein vignett før han eller ho nyttar det bompengepliktige vegnettet, og denne vignetten er gyldig for uavgrensa køyring i ein vald tidsperiode. Perioden kan variere frå ein dag til eitt år. Det varierer frå system til system kva tidsperiodar kunden kan velje.

Likskapen mellom vignettssystema og automatiske bomstasjonar er at kunden ikkje har høve til å betale mens han eller ho nyttar det bompengepliktige vegnettet. I alle vignettssystem er kunden forplikta til å betale på førehand. Dersom kunden køyrer utan gyldig vignett, blir det omgåande skrive ut ei tilleggsavgift dersom køyringa blir oppdaga ved kontroll. Det er anten politiet eller andre organ med løyve til å kontrollere bompengebetalingane som utfører slike kontrollar. Døme på slike system finst for lette køyretøy i Bulgaria, Slovakia, Slovenia, Sveits, Tsjekkia, Ungarn og Austerrike.

Obligatorisk brikke

Bompengesystem med obligatorisk brikke er distansebasert. Brikka skal monterast i køyretøyet, slik at køyretøyet automatisk blir registrert når det passerer ein bomstasjon.

Til no er system for innkrevjing av bompengar med obligatorisk brikke berre tekne i bruk for tunge køyretøy. I dei aktuelle systema betaler trafikantane ein tariff per kilometer for den vegbiten dei køyrer (pris = tariff x lengde vegavsnitt). Obligatoriske brikker kan også brukast i andre typar av distansebasert bompengeinnkrevjing.

I desse systema for tunge køyretøy er kunden forplikta til å registrere seg på førehand og kjøpe ei brikke. Disse systema kan godt samanliknast med automatiske bomstasjonar. Det er underordna om kunden har ei førehandsbetalt løysing eller betaler etter å ha brukt det bompengepliktige vegnettet. Dersom det ikkje er dekning på pre-pay-kontoen, eller post-pay-kontoen er sperra, må kunden korrigere denne tilstanden før han bruker det bompengepliktige vegnettet igjen. Fristane for å rydde opp varierer noko frå system til system, men det er alltid kunden som skal sørge for at betalinga er korrekt. Dersom kunden ikkje følgjer dette kravet, må han betale tilleggsavgifter.

Døme:

I Austerrike er brikker obligatorisk for alle tunge køyretøy som bruker motorvegnettet. Motorvegnettet omfattar knapt 2200 kilometer, og over 400 heilautomatiske bomstasjonar er monterte mellom vegkryssa.

I Slovakia består det bompengepliktige vegnettet for tunge køyretøy av knapt 2400 kilometer som hovudsakleg er nasjonale vegar som ikkje er bygde ut til motorvegstandard ("1. klasse-vegar"). Dei obligatoriske brikkene i det slovakiske systemet bruker satellitt-teknologi for å registrere kva

vegavsnitt dei ulike køyretøya bruker. Dermed er det ikkje bygd bomstasjonar, bortsett frå til kontrollføremål.

Kombinasjon brikke eller manuell betaling

Dei fleste distansebaserte systema for innkreving av bompengar tilbyr både manuell betaling og elektroniske betaling med brikke. Svært mange av desse systema blei først etablerte med berre manuell betaling ved bomstasjonane. Etter kvart som brikketeknologien er blitt billigare og krava til å drive effektivt har auka, er elektronisk betaling med brikke blitt innført i tillegg til den manuelle betalingsløyisinga.

Kundane kan velje om dei ønskjer å bruke brikker, og i ein del system får kundar med brikke rabatt. Årsaka til det er sjølvsagt at elektronisk betaling med brikke er mykje gunstigare for bompengeselskapet, og rabattar blir brukte for å motivere kundane til å bruke brikke.

I nokre system med kombinasjonen elektronisk eller manuell betaling er det eigne køyrefelt for elektronisk betaling, til dels utan skrankar. Desse felte tilsvarer nærast ein automatisk bomstasjon. Dersom ein kunde bruker eit felt for elektronisk betaling utan å ha registrert brikke, blir det rekna for eit lovbrøt, og kunden må betale tilleggsavgift. Dette blir også praktisert ved ein del manuelle (de facto: kombinerte) bomstasjonar i Noreg.

Døme:

I Italia blei brikker introduserte som eit val alleie i 1990. Bygging og drift av motorvegnettet i Italia blir i stor grad utført av private konsesjons-selskap som bruker bompengar til å finansiere verksemda. Brikkene blir brukte både for lette og tunge køyretøy og er gyldige på heile det bompengеплiktige motorvegnettet i Italia. Til no er rundt seks millionar brikker sette i omløp, og bortimot 60 prosent av alle bompengetransaksjonar blir avvikla elektronisk med brikke.

Systemet for innkreving av bompengar for tunge køyretøy i Tyskland nyttar satellitt-teknologi og spesielle brikker som må monterast fast i køyretøya av autoriserte verkstader. Bompengar blir berre kravd av tunge køyretøy med ei tillaten totalvekt over tolv tonn. Sidan systemet ikkje treng bomstasjonar for å registrere bruken av vegnettet, er det manuelle betalingssystemet basert på førehandsbestilling (og førehandsbetaling) av enkeltstrekningar. Kunden må vite akkurat kva strekning han eller ho vil køyre frå A til B, og for denne strekninga løyser kunden ein enkeltbillett

over Internett eller på ein av rundt 3500 sjølvbeteningsautomatar. Desse automatane er hovudsakleg installerte på bensinstasjonar i nærleiken av alle innkøyringsfelt til det bompengеплiktige vegnettet i Tyskland. Til no er over 700 000 brikker monterte i tunge køyretøy, og desse køyretøya genererer rundt 90 prosent av bompengeinntektene.

Manuell betaling

Løysingar med berre manuell betaling blir gjerne brukte på strekningar med få stamkundar, men også i nokre andre tilfelle. Det gjeld særleg bompengennekkrevjinga i regionar med låge arbeidskostnader, for der er det avgrensa kor mykje ein kan spare på å bruke brikker i staden for manuell innkreving.

Døme:

I Polen har Autostrada Wielkopolska konsesjon for bygging og drift av ei motorvegstrekning på rundt 250 kilometer frå grensa mot Tyskland og austover i retning Warszawa. På dei første delstrekningane som blei sette i drift i perioden 2002–2004, blir bompengane kravde inn manuelt. Den siste delstrekninga blei opna i desember 2011, med bompengennekkrevjing frå mai 2012. Etter at det blei innført elektronisk bompengennekkrevjing for tunge kjøretøy på den statlege delen av motorvegnettet, har presset auka for å få innført elektronisk innkreving også på strekninga til Autostrada Wielkopolska. Så langt er ei elektronisk bompengennekkrevjing ikkje etablert.

På Grossglockner Hochalpenstrasse i Austerrike blir bompengar kravde inn manuelt. Denne alpine fjelloverganga er berre open i sommarhalvåret og blir først og fremst brukt av turistar.

Bomringen rundt London

Bomringen rundt London har automatiske bomstasjonar som også kan samanliknast med dei automatiske stasjonane i Noreg. Kundane kan velje å skaffe seg elektroniske brikker, og elles bruker ein video for å registrere køyretøya. Kunden betaler ein dagspris ved første passering i løpet av en dag. Normalpris for ei passering for lette køyretøy er 10 GBP, men det er då gratis å passere fleire gonger den same dagen. Bruker kunden brikke, kostar det berre 9 GBP.

Dersom kunden køyrer utan brikke, kan han betale på fleire måtar. Han kan kjøpe billett på førehand (Internett, bestilling per post, telefon, SMS, utsalsstader), eller han kan betale i løpet av den dagen han passerte bomringen. Kunden kan

også betale dagen etter passeringa, men då kostar det 12 GBP å passere.

Kundar som ikkje har betalt når dagen etter passeringa er over, får eit straffegebyr på 120 GBP som må betalast innan 28 dagar. Dersom kunden betaler innan 14 dagar, blir gebyret redusert til 60 GBP. Dersom kunden ikkje betalar innan fristen, aukar gebyret til 180 GBP, og saka går eventuelt vidare til rettsvesenet.

8.5 Referansar

Lover og forskrifter

- Lov om offentlig anskaffelser av 16. juli 1999 nr. 69 (anskaffelsesloven)
- Forskrift om offentlige anskaffelser
- Veglov av 21. juni 1963 nr. 23 (veglova)

Anna regelverk og retningslinjer

- Reglement for økonomistyring i staten, fastsett 12. desember 2003, med endringar seinast 14. november 2006 (økonomireglementet)
- Bevilgningsreglementet vedteke av Stortinget 26. mai 2005
- Statens vegvesen *Håndbok 102 Bompengeprosjekter*
- Mal for bompengeartalen frå *Håndbok 102 Bompengeprosjekter* av 2001, med seinare tillegg per 17. november 2008

Rapportar og andre dokument

- Brev av 26. februar 2010 og 22. februar 2012 frå KPMG til revisor for dei bompengeselskapa som bruker CS Norge
- Statens vegvesen (2011) *AutoPASS kvalitetsoppfølging 2011*
- Eriksrød consulting (2011) *Rapport – bompenger i Europa – En kategorisering av bompengerelevante kringssystem, og en beskrivelse av system med automatiske bomstasjoner*
- Statens vegvesen (2007) *Hvor effektive er norske bompengeselskaper? Erfaringer fra perioden 2001–2004*
- Fornebu consulting (2011) *Evalueringsprosjekt CS Norge. For Statens vegvesen, Vegdirektoratet*. 26. august 2011
- Selskapskontroll av Nord-Jæren Bompengeselskap AS, Rogaland revisjon IKS, oktober 2011
- Dokument nr. 3:3 (1998–1999) *Riksrevisjonens undersøkelse av vegmyndighetenes styring i fem utvalgte bompengeprosjekter*
- Dokument nr. 1 (2007–2008)
- Dokument nr. 1 (2008–2009)

- Dokument nr. 1 (2009–2010)
- Dokument nr. 1 (2011–2012)

Litteratur

- Almdal, Erik, Gunnar Bårdsen, Kåre Johansen og Morten Welde (2007) *Operating costs in Norwegian toll companies: a panel data analysis*. *Transportation*. Vol. 34
- Hagen, Per Chr (2003) *Innføring i sannsynlighetsregning og statistikk*. Fjerde utgåve
- Kinserdal, Arne (1998) *Finansregnskapet med analyse, del 1*. 11. utgåve
- Odeck, James (2008) *How efficient and productive are road toll companies? Evidence from Norway*. *Transport Policy*. Vol. 15
- Welde, Morten, og James Odeck (2011) *The efficiency of Norwegian road toll companies*. *Utilities Policy*. Vol. 19, Issue 3 (September)

Styringsdokument

Stortingsproposisjonar

- St.prp. nr. 1 (2004–2005) *Samferdselsdepartementet*
- St.prp. nr. 28 (2005–2006) *Samferdselsdepartementet*
- Prop.1 S (2011–2012) *Samferdselsdepartementet*

Stortingsmeldingar

- St.meld. nr. 32 (1988–1989), jf. Innst. S. nr. 214 (1988–1989)
- St.meld. nr. 24 (2003–2004) *Nasjonal transportplan 2006–2015*
- St.meld. nr. 12 (2006–2007) *Regionale fortrinn – regional framtid*
- St.meld. nr. 16 (2008–2009) *Nasjonal transportplan 2010–2019*
- St.meld. nr. 68 (2008–2009) *Kommuneproposisjonen 2010*

Innstillingar til Stortinget

- Innst. S. nr. 214 (1988–89), jf. St.meld. nr. 32 (1988–89) *Norsk veg- og vegtrafikkplan 1990–93*
- Innst. S. nr. 240 (2003–2004), jf. St.meld. 24 (2003–2004) *Nasjonal transportplan 2006–2015*
- Innst. S. nr. 166 (2006–2007), jf. St.meld. nr. 12 (2006–2007) *Regionale fortrinn – regional framtid*

Tildelingsbrev

- Tildelingsbrev frå og med rekneskapsåret 2000 til og med rekneskapsåret 2010

Møtereferat

- Referat frå etatsstyringsmøta mellom Samferdselsdepartementet og Vegdirektoratet i perioden frå november 2005 til og med februar 2011

Brev

- Brev av 20. mai 2010 frå Vegdirektoratet til regionane
- Brev av 22. februar 2011 frå Samferdselsdepartementet til Vegdirektoratet
- Brev av 7. mars 2011 frå Vegdirektoratet til regionane
- Brev av 12. mai 2011 frå Vegdirektoratet til regionane
- Brev av 11. juli 2011 frå Samferdselsdepartementet til Vegdirektoratet
- Brev av 2. august 2011 frå Vegdirektoratet til regionane
- Brev av 19. september 2011 frå Region vest til Vegdirektoratet
- Nummerert brev av 3. oktober 2011 frå BDO AS til Fjellinjen
- Brev av 4. oktober 2011 frå BDO AS til Fjellinjen
- Brev av 20. desember 2011 frå Vegdirektoratet til Samferdselsdepartementet
- Brev av 17. februar 2012 frå Vegdirektoratet til Region øst
- Brev av 10. mai 2012 frå Vegdirektoratet til regionane
- Brev av 18. juni 2012 frå Samferdselsdepartementet til Riksrevisjonen

Intervju

- Bro- og tunnelselskapet AS, 19. oktober 2011
- Fjellinjen AS, 25. oktober 2011
- Nord-Jæren bompengeselskap AS, 16. november 2011
- Folgefonntunnelen bompengeselskap AS, 23. november 2011
- Atlanterhavstunnelen bompengeselskap AS, 19. desember 2011
- Vegfinans AS, 11. januar 2012
- Vegamot, 10. januar 2012
- Statens vegvesen Region øst, 31. januar 2012
- Statens vegvesen Region vest, 21. februar 2012
- Norvegfinans, 8. mars 2012
- Vegdirektoratet (forvaltning), 19. mars 2012
- Statens vegvesen Region midt, 20. mars 2012
- Vegdirektoratet (teknisk), 17. april 2012
- Samferdselsdepartementet, 29. mai 2012

Internett

- <http://www.bro-tunnel.no/Bompengeprosjekter-594.aspx> [lesedato 25. juni 2012]
- <http://www.vegamot.no/> [lesedato 25. juni 2012]

- <http://www.vegvesen.no/Om+Statens+vegvesen/Kontakt/Kontakt+oss/Organisasjonskart> [lesedato 25. juni 2012]
- <http://vegamot.no.exh1.com/Driftsmeldinger.aspx> [lesedato 25. juni 2012]
- <http://www.autopass.no/Bruk+av+autopass/Organisering+av+AutoPASS> [lesedato mai 2012]

Andre kjelder

- Vegen og vi, nr. 3 2012
- *Hovedbomp* for åra 2002–2009
- Welde, Morten (2012) *Obligatorisk brikke i alle kjøretøy*. I: Samferdsel, nr. 3 2012



4 285 18 4 588 3 6 554 735 394 216 2 577 634 492



241 344

Trykk: 07 Gruppen 2012



Riksrevisjonen
Pilestredet 42
Postboks 8130 Dep
0032 Oslo

Sentralbord: 22 24 10 00
Telefaks: 22 24 10 01
postmottak@riksrevisjonen.no

www.riksrevisjonen.no

23 257

-3 918

240

1 255 712

474 320

120

3 924

22 781 329

781 528

