

Sammendrag:

Bomringen i Tønsberg

Inntekter i forhold til finansieringsplanen

Bomringen i Tønsberg ble satt i drift 2. februar 2004, med grunnlag i Stortingsvedtak fra januar 2003, jfr St.prp. 38 (2002-2003). I bomringens første driftsår har den hatt en inntektssvikt i forhold til finansieringsplanens forutsetninger på mer enn 30 %. Dette kan få alvorlige konsekvenser for gjennomføringen av fase 2 i Tønsbergpakken. Dette var bakgrunnen for at Statens vegvesen Region sør våren 2005 ønsket en uavhengig analyse av årsakene til den registrerte inntektssvikten og en vurdering av potensialet for økte inntekter. Hensikten med oppdraget har i første rekke vært kunnskapsoppbygging og erfaringsoverføring til bompengetreddinger andre steder.

Bompengeringen består av 6 bomstasjoner med følgende plassering:



TØI-rapport 775/2005

Fra bomringens finansieringsplan gjengis de viktigste forutsetningene for bomringens årlige inntekter:

- Antall passeringer gjennom bomsnittene i 1999: 53500 kjøretøyer pr døgn
- Trafikkvekst pr år frem til åpning av bomringen: 1,5 %
- Trafikkreduksjon som følge av bomringen: 10 %

- Bomtast før rabatt: kr 15 for lette kjøretøyer, kr 30 for tunge
- Brikkeandel: 90 %
- Rabatt for abonnenter:
 - 30 % ved forskuddsbetaling av 25 passeringer
 - 40 % ved forskuddsbetaling av 175 passeringer
 - 50 % ved forskuddsbetaling av 350 passeringer
- Innføring av enten timesregel (betales maksimalt en gang pr time) eller betalingstak pr måned (betaler for maksimalt 60 passeringer pr måned)
- Gjennomsnittlig inntekt pr passering: 70 % av lettbiltast, dvs kr 10,50

Inntektssvikten i bomringen skyldes en kombinasjon av lavere trafikkmengde enn forventet og lavere inntekt pr passering enn det en forutsatte. Gjennomsnittlig trafikk pr døgn gjennom bomringen i 2004 har vært 44309, mot forventet 51871 (som er beregnet med utgangspunkt i finansieringsplanens forutsetninger). Dette representerer drøyt 7500 eller nærmere 15 % færre kjøretøyer enn forutsatt.

Gjennomsnittlig inntekt pr passering var i 2004 kr 8,29, 21 % lavere enn forutsatt inntekt på kr 10,50. Inntektssvikten har dermed vært på nærmere kr 180 000 kroner pr døgn, som er drøyt 32 % lavere enn finansieringsplanens forutsetninger.

Trafikkmengde

Våre analyser tyder på at den lave trafikkmengden gjennom bomringen i forhold til det som var forutsatt, bare delvis skyldes større trafikkbortfall enn forventet. Basert på detektorer i lyskrysset ved Kanalen og trafikktellinger i andre punkter, ser det ut til at trafikktallene for 1999 som ble benyttet i finansieringsplanen var for høye. Finansieringsplanens trafikktall var basert på Statens vegvesens vegdatabank. Detektorene i lyskrysset ved Kanalen er sammenlignet med bomstasjonens statistikk både i 2004 og 2005, og det virker som detektorenes trafikktall er til å stole på. Ut fra dette ser det ut som om finansieringsplanen opererer med nærmere 3000 kjøretøyer for mye over Kanalbrua i 1999. Dette kan forklare i overkant av 2800 kjøretøyer av den beregnede trafikksvikten i hele bomringen på drøyt 7500 kjøretøyer pr døgn.

Vi har ikke like gode grunnlagsdata for trafikken forbi de andre bomstasjonene i 1999. Trafiktall fra nivå2-tellepunkt (dvs høy grad av usikkerhet) i nærheten av noen av bomstasjonene kan imidlertid tyde på at også trafikken ved Presterød og Gressbanen var noe overvurdert i 1999. Forventet trafikk gjennom disse bomstasjonene i 2004 burde muligens vært ca 1000 kjøretøyer lavere pr døgn. Denne konklusjonen er imidlertid mer usikker.

Trafikkutviklingen i lyskryssdetektorene og tellepunkter relevante for bomringen synes også å ha vært lavere i perioden 1999-2003 enn det som var lagt til grunn i finansieringsplanen. Dette påvirker trafikkmengden ved oppstart av bomringen, og dermed hvilken trafikkmengde det er grunn til å regne med skal passere bomringen. Grove beregninger tyder på en trafikkvekst i gjennomsnitt for de punktene vi har data for på 4,5 %, mot finansieringsplanens 6,1 % i perioden 1999-2003. Dette er også basert på usikre data, men kan i tilfelle forklare ca 800 av trafikksvikten på drøyt 7500 kjøretøyer pr døgn.

Følgende tabell gir en oppsummering av årsakene til trafikksvikten gjennom bomringen:

Tabell 1. Oppsummering av årsakene til trafikksvikten gjennom bomringen.

	Antall kjøretøyer	Andel av svikten
Beregnet "trafikksvikt"	7562	
Lavere trafikkutvikling 1999-2003	800	10,6%
For høyt utgangsnivå Kanalen	2833	37,5%
For høyt utgangsnivå Presterud og Gressbanen	1000	13,2%
Sum "forklart trafikksvikt"	4633	61,3%
Reell (ikke-forklart) "trafikksvikt"	2929	

TØI-rapport 775/2005

Med forbehold om usikre data kan altså godt og vel 60 % av trafikksvikten en opprinnelig opererte med forklares av lavere trafikkutvikling enn forventet og for høye trafikk tall i datagrunnlaget fra vegdatabanken. Hvis forventet trafikk tall for 2004 justeres med bakgrunn i disse tallene, finner vi at den reelle trafikksvikten i bomringen utgjør ca 6 % av forventet trafikk. Dette kommer i tillegg til den forventede trafikkavvisningen på 10 % ved oppstart av bomringen.

Bompengeringen ser altså ut til å ha redusert trafikken over bomstasjonene med hele 16 %. Dette er mye sammenlignet med erfaringer fra de større byene Bergen, Trondheim og Oslo. Hvorfor trafikkreduksjonen er blitt større i Tønsberg enn i de andre byene vet vi ikke, men nedgangen i trafikk ved innføringen av bomringen kan bl a skyldes:

- Flere kjører sammen, dvs høyere bilbelegg enn før.
- Flere ærend gjøres på samme tur, slik at en ikke trenger å passere bomringen like mange ganger.
- Turer over bomringen erstattes med andre reisemål.
- Endret vegvalg; for enkelte turer er det mulig å kjøre rundt Tønsberg i stedet for gjennom.
- Overgang fra bilturer til turer med buss, sykkel eller til fots.

Reisevaneundersøkelsen for bl a Tønsbergområdet som gjennomføres våren 2005 bør kunne gi svar på en del forhold knyttet til endret reiseatferd og transportmønster. Vi kan imidlertid konkludere med at sykkeltrafikken har økt fra 2003 til 2004, i våre tellepunkter med hele 13-17 %. Dette betyr likevel marginalt for biltrafikken, da andelen sykkel turer i utgangspunktet var lav. For kollektiv trafikk har vi ikke hatt gode nok data til å vurdere om veksten fra 2003-2004 skyldes bomringen, da en også hadde tilsvarende økning i trafikken året før. En eventuell vekst vil også her bidra lite til reduksjon av biltrafikken, da Tønsberg-området har en spesielt lav kollektivandel.

Inntekt pr passering

Gjennomsnittsinntekten pr passering i 2004 var kr 8,29, mens en hadde kalkulert med kr 10,50. Forhold som generelt er med på å trekke ned gjennomsnittsinntekten er:

- Utstrakt bruk av abonnement med de største rabattsatsene
- Høy andel gratispasseringer (pga timesregel, passeringstak pr mnd, gratis abonnement (handikappede, busser i rute, utrykning osv), manglende bilde eller slettet av annen årsak)
- Høy brikkeandel, så lenge det gjelder ”lokale” brikker med rabatt (ASB-brikker eller fremmedbrikker betaler full takst)
- Lav andel tungtrafikk (som har dobbelt så høy takst som lette biler)

Hovedårsaken til lavere gjennomsnittsinntekt enn beregnet er mer bruk av de gunstigste rabattordningene enn det en hadde regnet med. Faktisk er det slik at nesten 80 % av abonnentene (inkl gratisabonnenter) har avtaler med gunstigere rabattordning enn de 30 % som var forutsatt som et gjennomsnitt for alle passeringer. De *betalende abonnementspasseringene* fordeler seg med:

- 75,0 % med 50 prosent rabatt
- 17,0 % med 40 prosent rabatt
- 7,9 % med 30 prosent rabatt
- 0,1 % uten rabatt (etterskuddsabonnement)

I Bergen er andel passeringer med 50 % rabatt ca 10 prosentpoeng lavere, og utgjør 65 % av de betalende abonnementspasseringene. Med samme andel gratispasseringer som Tønsberg ville en da forvente høyere gjennomsnittsinntekt enn Tønsberg. Det motsatte er imidlertid tilfelle, og skyldes i første rekke lavere andel fullprisbetalende (ASB-brikker/”fremmedbrikker” og etterskuddsfaktureringer) i Bergen. Dette kan bl a skyldes at en i Bergen ikke krever inn bompenger på søndager og helligdager, hvor en ofte har mer ”sporadisk” trafikk, som ikke benytter seg av rabattordninger.

Ikke inntektsgivende passeringer utgjør så mye som 17,5 % av totalt antall passeringer, dvs at mellom hver 5. og 6. passering kjører gratis. Gratispasseringer fordeler seg på følgende kategorier:

Tabell 2. Fordeling på de ulike kategorier gratispasseringer februar-desember 2004.

Gratisårsak	Andel
Timesregelen	8,6 %
Passeringstak (maks 60 betalende passeringer pr måned)	2,1 %
Passeringer med gratis abonnement	3,1 %
Utlendinger	0,9 %
Slettet pga manglende bilde eller annen årsak	2,6 %
Ikke behandlet (noen av disse passeringene vil gi inntekt)	0,2 %

TØI-rapport 775/2005

Andelen gratispasseringer i Bergen er som nevnt på samme nivå som i Tønsberg, men Bergen har en høyere andel som går gratis pga timesregelen og passeringstaket pr mnd. Dette siste forklares av at ”taket” er lavere i Bergen, med 50 passeringer pr måned. Vi har ikke oversikt over andelen passeringer i alle gratiskategoriene i Bergen, men statistikk viser at andelen kunder med gratis abonnement i Tønsberg er mer enn dobbelt så høy som i Bergen. Vi vil derfor forvente at andel passeringer med gratis abonnement også er lavere i Bergen.

Oppsummert finner vi følgende fordeling på betalingsmåter i Tønsberg i bomringens første driftsår:

Tabell 3. Fordeling på betalingsmåter februar-desember 2004..

Betalingsmåte	Andel
Gratisspasseringer	17,5 %
50 % rabatt	47,3 %
40 % rabatt	10,7 %
30 % rabatt	5,0 %
Full pris	19,6 %

TØI-rapport 775/2005

Med denne fordelingen på gratisspasseringer, fullprisbetalende og betalende abonnementspasseringer er det ikke mulig å oppnå den forutsatte gjennomsnittsinntekten på kr 10,50 pr passering. Selv med en abonnementsordning uten tilbudet om 40 og 50 % rabatt vil en ikke klare å nå dette målet. Gjennomsnittsinntekten ville da være oppunder 10 kroner pr passering, når en tar hensyn til en viss andel tungtrafikk.

Foreløpig er brikkeandelen i Tønsberg lavere enn de forutsatte 90 %. I 2004 var andel passeringer med brikke 82,4 %, hvorav 5,4 % ASB-brikker. Vi vil tro at det fremdeles er et potensial for økt bruk av lokale brikker, som isolert sett vil føre til en ytterligere nedgang i inntekten pr passering.

Kan inntektene økes?

Er det så mulig å øke inntekten ut over det en kan få til gjennom eventuelle takstøkninger og forlenget innkrevingsperiode?

Følgende forhold påvirker inntektene:

- Trafikkmengden
- Andelen gratisspasseringer
- Andelen tungtrafikk
- Brikkeandel og abonnementsbruk

I tillegg påvirkes selvsagt inntektene av rabattsatsene. Disse er fastsatt i retningslinjer fra Vegdirektoratet og skal ikke vurderes av oss.

Trafikkmengden kan tenkes å øke noe når befolkningen venner seg til bomringen og dens kostnader. Dette er imidlertid svært usikkert, og vil også avhenge av eventuelle takstøkninger.

Gratisspasseringene har mange årsaker, og noen er lettere å påvirke enn andre. Andelen gratisspasseringer knyttet til timesregelen og passeringstaket utgjorde i 2004 hhv 8,6 og 2,1 % av passeringene, og det er liten grunn til at dette skal endre seg stort over tid. Dersom en forutsetter at disse passeringene er gjort av lette kjøretøyer med 50 % rabatt, ville en fjerning av de to ordningene gi en økning i inntektene på hhv 7,8 % og 1,9 %. Vi har da ikke tatt høyde for at antall passeringer kan gå noe ned, ved at noen turer kanskje droppes hvis timesregelen og månedstaket fjernes. På den annen side vil en viss andel tunge kjøretøy og kjøretøy med lavere rabatt enn 50 % bidra til å trekke inntektene opp.

Gratisspasseringer knyttet til busser i rute og utrykningskjøretøy er det lite å gjøre med. Det kan være verdt å se nærmere på hvorfor andelen passeringer knyttet til bevegelsehemmede er så mye større i Tønsberg enn i Bergen. Er det faktisk slik

at en har så mye større andel bevegelseshemmede i Tønsberg, slik abonnementsandelen for denne gruppen tyder på, eller er det forskjellig tolkning og håndheving av regelverket knyttet til utstedelse av denne type abonnement?

Gratispasseringer knyttet til problemer med utfakturering (manglende bilde, slettet av annen årsak, utlendinger, ikke behandlet) kan være knyttet til problemer med teknologien, svake innkrevingsrutiner, dårlig lesbare nummerskilt osv. Til sammen utgjorde denne type gratispasseringer 3,7 % av totalt antall passeringer i 2004. Hvis vi forutsetter at alle disse passeringene kunne vært fakturert, og at de alle var fullprisbetalende, ville det gitt drøyt 8 mill kroner i økte inntekter i 2004, dvs en inntektsøkning på hele 6,7 %. Dette er nok ikke et realistisk anslag, da det alltid vil være passeringer en ikke får fakturert, samtidig som en ikke kan forvente full pris for alle. Vi anbefaler at det gjøres grundigere undersøkelser for å øke kunnskapen om disse passeringene. Det er trolig mulig å redusere antall passeringer i disse kategoriene og dermed øke inntektene noe, spørsmålet er om det vil dekke de ekstra kostnadene knyttet til økt arbeid ved manuell bildebehandling, utsending av flere fakturaer osv. Det er grunn til å tro at en ytterligere økning av brikkeandelen vil redusere omfanget av passeringer i disse kategoriene, da dette problemet i første rekke er knyttet til passeringer som skal etterskuddsfaktureres.

Andelen tungraffikk kan synes lav. En trenger referansetellinger som kan sammenlignes med de tall bomringen gir, for å avdekke om det kan være problemer knyttet til registreringer av de tunge kjøretøyene. En må da huske at busser i rute ikke inngår i bomringens statistikk over tunge kjøretøy.

Når det gjelder lave inntekter knyttet til utstrakt bruk av abonnement med de gunstigste rabattene, er det lite en kan gjøre. Det er vanskelig å si hvordan abonnementsbruken vil utvikle seg på sikt, kundene vil til enhver tid regne på hva som lønner seg for dem ut fra eget kjøremønster. Det er imidlertid sannsynlig at brikkeandelen fortsatt vil øke i forhold til gjennomsnittstallet for 2004. Dette innebærer at gjennomsnittsinntekten pr kjøretøy kan bli enda litt lavere. Det er imidlertid begrenset hvor mye en eventuell økt brikkeandel vil slå ut, da det nok er biler som kjører relativt sjelden som er de siste til å anskaffe seg brikke. Det er da mer sannsynlig at de vil benytte brikker med 30 % rabatt enn 50 %.