

SAMMEN
OM



Miljøløftet

NOTAT

Vedlegg nr. 5

Til: Styringsgruppen i Bypakke Bergen
Fra: Arbeidsgruppe Inntekter Bypakke Bergen
Kopi: [Fyll inn]

Saksbehandler/telefon:
[Fyll inn] / [Fyll inn]
Vår dato: 22.04.2022

Sak 33/22 Bypakke Bergen: Inntektsprognoser og mulige scenarier

Bakgrunn

Denne saken er en oppfølging av sak 15/22 Bypakke Bergen: Trafikk og inntekt i styringsgruppen 11. februar 2022. I referatet står det:

«Videre ble det stilt spørsmål til hvordan man kan forvente at framskrivingen av bompengeinntekter blir fremover, både knyttet til økt elbilandel, men også knyttet til forventning og et mål om redusert trafikk. Dette er en utvikling som går fort og konsekvensene vil møte oss snart. Her er sterke målkonflikter som vi må forholde oss til og vi trenger å være aktive og i forkant.»

Vedtaks punktet fra saken sier at «en scenariotenking fremover er ønsket tema på neste møte». Siden møtet i Styringsgruppen 11. februar har representanter fra Statens vegvesen, Vestland fylkeskommune og sekretariatet dannet en arbeidsgruppe som ser på problemstillingene som ble løftet i møtet. Dette notatet følger opp bestillingen fra Styringsgruppen ved å gi en vurdering av fremtidige inntekter i Bypakke Bergen og vise mulige tiltak for å sikre inntektene.

Oppsummering

Andelen nullutslippkjøretøy i Bergen er ventet å stige raskt de kommende årene. Så lenge dagens takstopplegg og takstnivå består, vil Bypakke Bergen få redusert gjennomsnittstakst. En stabil gjennomsnittstakst er et premiss for inntektene i gjeldende bypakke. Arbeidsgruppen har vurdert tre ulike tiltak som kan bidra til å opprettholde gjennomsnittstaksten, samt et kombinasjonsalternativ. Dette er tiltak som kan løses innenfor gjeldende proposisjon og innenfor dagens nasjonale regelverk. Dermed er alternativer som eksempelvis å øke innkrevingsperioden, eller å øke el-bil-takstene til mer enn 50 % av ordinær takst, ikke vurdert. Arbeidsgruppen har heller ikke sett på alternative måter å bruke det statlige tilskuddet til reduserte bompenger. I analysen er det ikke gjort beregninger av hvordan trafikken vil påvirkes av endrede takster.

Målet for analysene har vært å bevare en gjennomsnittstakst lik forutsetningen fra Prop. 11 S (2017-2018), i hele den resterende innkrevingsperioden. Arbeidsgruppen foreslår tiltak på bakgrunn av funnene i disse analysene.

Fremtidige bompenginntekter

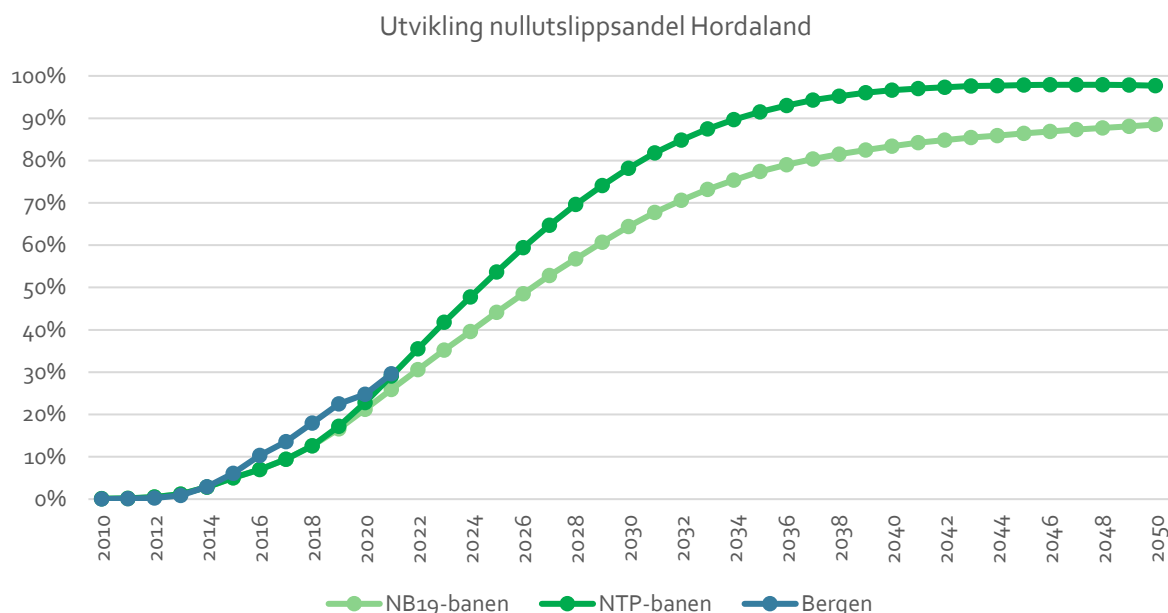
1. Utvikling nullutslippsandel

Utviklingen av fremtidig gjennomsnittstakst avhenger i stor grad av utviklingen av andel nullutslippskjøretøy. Mulig utvikling for årene fremover er skissert ved bruk av to utviklingsbaner hentet fra Transportøkonomisk institutt (TØI) sin rapport *Framskrivning av kjøretøyparken i samsvar med nasjonalbudsjettet 2019*. Utviklingsbanene er basert på historisk utvikling, ventet effekt av gjeldende politikk og trender innen teknologiutvikling.

NB19-banen følger de langsiktige perspektivene i nasjonalbudsjettet for 2019. Av alle nyregistrerte personbiler i 2030 er det lagt til grunn 75 prosent elbiler og 25 prosent ladbare hybrider. For varebiler er det lagt til grunn 37,5 prosent batterielektrisk del.

NTP-banen samsvarer med de ambisiøse målene fra *Nasjonalt transportplan 2018-2029* (videreført i NTP 2022-2033). Alle nye personbiler og bybusser omsatt i 2025 er forutsett å være nullutslippskjøretøy. I 2030 skal det samme gjelde for alle varebiler, 75 prosent av alle langdistansebusser og 50 prosent av alle tunge lastebiler.

Framskrivningene av nullutslippsandelen i NTP- og NB19-banene kan sees på som en mulig utvikling dersom det ikke settes inn tiltak som påvirker transportmiddelfordelingen. Det vil være stor usikkerhet knyttet til framskrivninger som går nesten 20 år frem i tid. Grafen under viser realisert nullutslippsandel i Bergen og ventet utvikling ifølge NTP- og NB19-banen for tidligere Hordaland fylke.



Figur 1: Realisert og mulig fremtidig nullutslippsandel Hordaland (NB19- og NTP-bane)

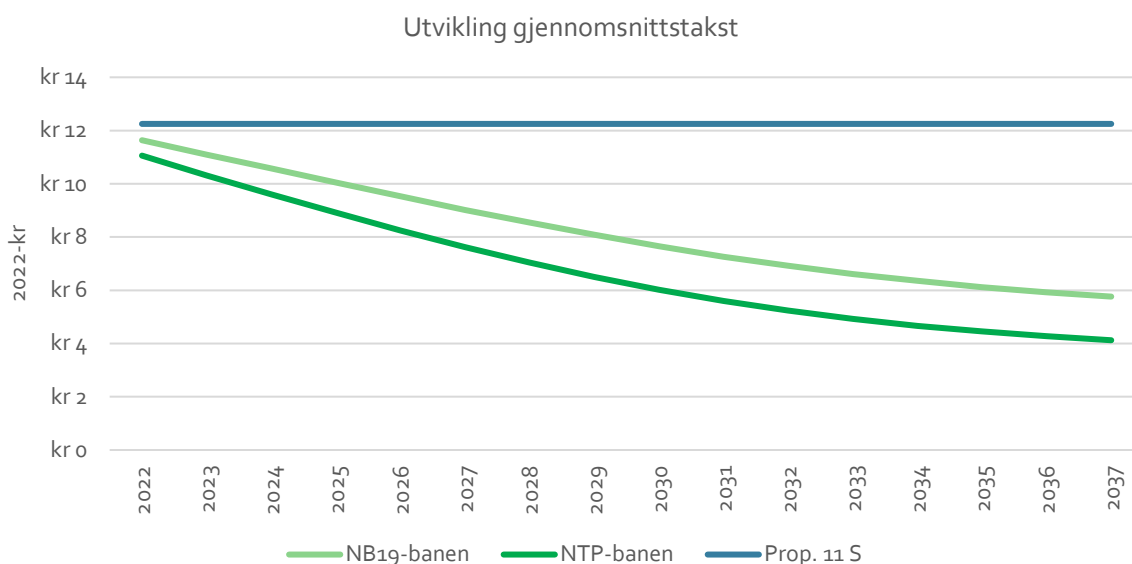
Nullutslippsandelen i Bergen har historisk vært høyere enn prognosen i både NB19- og NTP-banen, men har nærmet seg NTP-banen i 2020 og 2021. Nullutslippskjøretøy stod for 29,6 pst. av passeringene i 2021, mens NTP-banen for Hordaland predikerte en andel på 29,1 pst. I den videre analysen vurderes utviklingen av gjennomsnittsinntekten med

bakgrunn i begge de respektive banene. Avstanden mellom de to kurvene kan betraktes som spennet i usikkerhet. Det er likevel mulig at NTP-banen for Hordaland underestimerer den framtidige utviklingen i nullutslippsandelen i Bergen, siden Bergen historisk har hatt en noe høyere nullutslippsandel enn NTP-banen for Hordaland. Det er også naturlig at det er byområdene som er motorene i veksten i andel nullutslippskjøretøy.

2. Utvikling gjennomsnittstakst

Finansieringsplanen til Bypakke Bergen omtalt i Prop. 11 S (2017-2018), legger til grunn en årlig døgntrafikk (ÅDT) på 250.000 passeringer og en gjennomsnittstakst på 11,5 2017-kroner. Denne analysen er gjennomført med data fra Ferde for 2021. Vi sammenligner derfor mot gjennomsnittstaksten fra proposisjonen tilsvarende 12,65 2021-kr. Med fratrukket for det statlige tilskuddet til reduserte bompenger, blir gjennomsnittstaksten 12,05 2021-kr. Omregnet til 2022-kr tilsvarer dette 12,90 og 12,25 2022-kr.

Den skisserte framskrivingen av gjennomsnittstaksten i Figur 2 bygger på en forutsetning om å holde alle andre forhold konstant, enn andel nullutslippskjøretøy. Det vil si at forholdet mellom kjøretøystakstene videreføres. Tallene er i 2022-prisnivå, og det forutsettes at takstene justeres i takt med utviklingen av konsumprisindeksen (KPI).

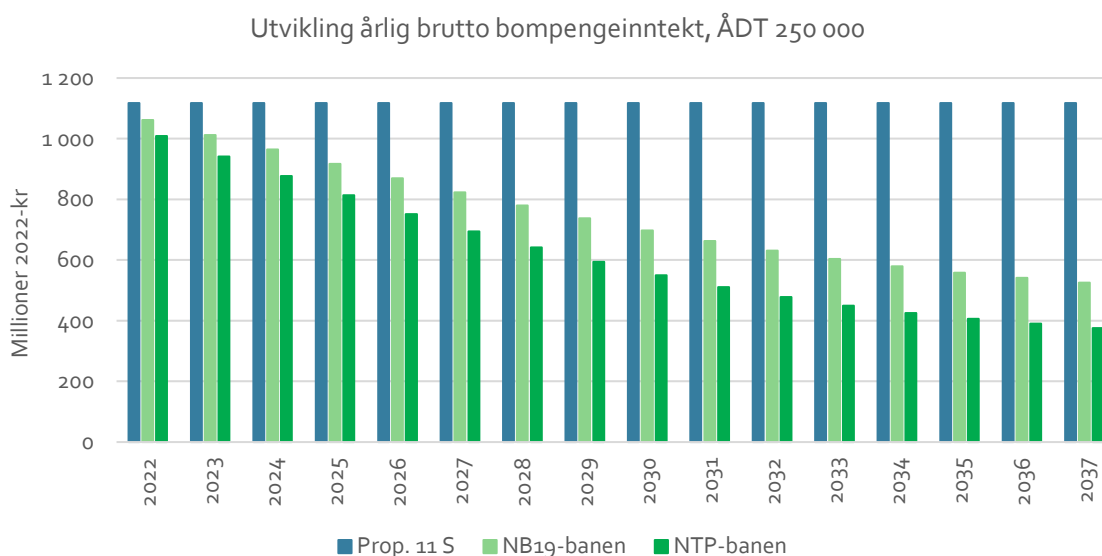


Figur 2: Utvikling gjennomsnittstakst

Figur 2 viser gjennomsnittstaksten som er forutsatt i proposisjonen (fratrasket det statlige tilskuddet til lavere bompenger), og gjennomsnittstaksten hvis andelen nullutslippskjøretøy utvikler seg takt med NTP-banen. NB19-banen for Hordaland er også tatt med, for å vise utviklingen med lavere vekst i nullutslippsandelen. NTP-banen gir en forventet gjennomsnittstakst på ca. 6 kr i 2030 og ca. 4 kr i 2037. Forutsetningen i proposisjonen er derimot en konstant gjennomsnittsinntekt i hele innkrevingsperioden på i overkant av 12 kr.

3. Årlig brutto bompenginntekt

Prop 11. S (2017-2018) legger som nevnt til grunn en årlig døgntrafikk (ÅDT) på 250.000 passeringer. Figur 3 viser den årlige utviklingen i brutto bompenginntekter med en ÅDT på 250 000 og gjennomsnittstakster som følger kurvene i Figur 2.

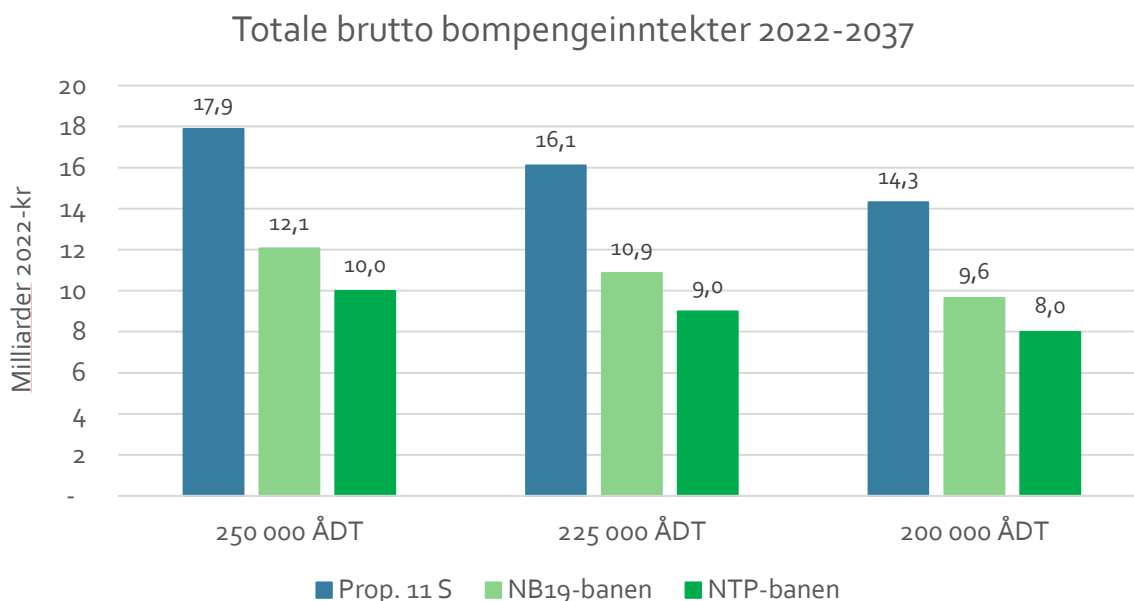


Figur 3: Utvikling årlig brutto bompenginntekt ved økende nullutslippsandel

Hvis Bypakke Bergen har en gjennomsnittstakst på 12,25 kr, vil det gi en årlig inntekt på om lag 1,1 mrd. i året i hele perioden. En utvikling av andel nullutslippskjøretøy i tråd med NTP- eller NB19-banen, vil gi stadig lavere bompenginntekter med dagens takstnivå.

4. Totale brutto bompenginntekter med redusert ÅDT

Økt elbilandel har stor påvirkning på gjennomsnittstaksten og inntektene i bypakken. For perioden 2022-2037 er forventningene i proposisjonen en brutto bompenginntekt på 17,9 mrd. 2022-kr. Dersom elbilandelen følger NB19 eller NTP-banen, vil inntektene utgjøre henholdsvis 12,1 eller 10,0 mrd. 2022-kr. i samme periode. Dersom man i tillegg til økt elbilandel legger inn en forventning om redusert trafikk, vil konsekvensene for inntektene som vist i Figur 3 bli enda større. Effekter ved redusert trafikk er vist i Figur 4.



Figur 4: Beregning av totale brutto bompengainntekter 2022-2037

Mulige tiltak for å opprettholde gjennomsnittstakst

Flere ulike tiltak kan være aktuelle for å få gjennomsnittstaksten opp på nivået som er lagt til grunn for finansieringsplanen i proposisjonen. For alle tiltakene er det tatt utgangspunkt i en justering av takstene fra og med 01.01.2023, en ÅDT på 250 000, og en forutsetning om at andelen nullutslippskjøretøy følger NTP-banen. Analysen bygger på passerings- og inntektsstatistikk fra Ferde. Arbeidsgruppen har sett på følgende alternative tiltak:

- 1) Øke taksten for nullutslippskjøretøy i takstgruppe 1, slik at taksten blir tilpasset størrelsen på det statlige tilskuddet til reduserte bompenger.
- 2) Øke takstene for tunge kjøretøy i takstgruppe 2, for å oppnå gjennomsnittstaksten som takstgruppe 2 hadde ved utviding av bompengeringen i 2019.
- 3) Øke alle takstene i takstgruppe 1, men beholde forholdet mellom kjøretøyklassene bensin, diesel og nullutslipp som i dag.
- 4) Kombinasjonsalternativ med tiltak 1, 2 og 3 slik at Bypakke Bergen oppnår gjennomsnittstaksten fra proposisjonen.

Arbeidsgruppen har kun sett på tiltak som kan løses innenfor gjeldende proposisjon og innenfor dagens nasjonale regelverk. Tiltak som eksempelvis å øke innkrevingsperioden eller å øke el-bil-takstene til mer enn 50 % av ordinær takst, er ikke vurdert. Arbeidsgruppen har heller ikke sett på alternative måter å bruke statlige tilskuddet til reduserte bompenger.

Tiltak 1

Da tiltakene for reduserte bompenger ble vurdert høsten 2019 utgjorde de årlige inntektene fra nullutslippskjøretøy om lag 100 mill. Halvering av takstene for nullutslippskjøretøy gav derfor en inntektsreduksjon fra bompenger tilsvarende

tilskuddsbeløpet på 50 mill. I saksdokumentet som Statens vegvesen¹ utarbeidet som grunnlag for Bergen bystyres behandling av sak 97/20, fremkommer det at den ventede veksten i andelen nullutslippskjøretøy vil føre til at gjennomsnittstaksten reduseres ytterligere, etter hvert som andelen øker. Dette fører til at reduserte inntekter i perioden må kompenseres dersom samlet bompenginntekt skal opprettholdes.

Inntektene for nullutslippskjøretøy i Bergen var på ca. 72 mill. i 2021, mens det statlige tilskuddet for reduserte bompenger for 2021 var på 56 mill. Det statlige tilskuddet dekket dermed ikke det reelle tapet i bompenginntekter som fulgte av de reduserte bomtakstene: Bypakken manglet 16 mill. for å fullfinansiere reduksjonen av takstene for nullutslippskjøretøy. Differansen mellom tapte elbilinntekter og det statlige tilskuddet for å dekke dette, vil bli enda høyere i år og årene som kommer, i takt med den forventede økningen i elbilandelen.

Som en del av tiltak 1, foreslår arbeidsgruppen derfor å øke takstene for nullutslippskjøretøy i takstgruppe 1, slik at taksten er tilpasset størrelsen på det statlige tilskuddet til reduserte bompenger. Dette tiltaket vil kreve en årlig vurdering av disse takstene. Det vil i så fall være naturlig å vurdere de årlige justeringene samtidig med den ordinære prisjusteringen.

Over hele den resterende innkrevingsperioden vil tiltak 1 gi en forventet inntektseffekt på 3,1 mrd. Selv om inntektene vil øke, vil ikke dette tiltaket alene være tilstrekkelig til å oppnå den forutsatte gjennomsnittsinntekten fra proposisjonen.

Tabell 1 viser en grov beregning av hvor stor takstreduksjon tilskuddet til reduserte bompenger vil gi, gitt utvikling i andel nullutslippskjøretøy.

Tabell 1: Redusert takst for nullutslippskjøretøy som følge av tilskudd til reduserte bompenger

| Andel nullutslipp | Beregnet fratrekk fra takst for nullutslippskjøretøy | |
|-------------------|--|--------------|
| | I rush | Utenfor rush |
| < 35 % | 8 | 4 |
| 35 % - 55 % | 6 | 3 |
| 55 % - 80 % | 4 | 2 |
| 80 % < | 2 | 1 |

Tiltak 2

I Bypakke Bergen ble det innført miljødifferensierte takster i juni 2018. For tunge kjøretøy (takstgruppe 2) skilles takstene mellom kjøretøy sertifisert etter Euro VI-standard, og Euro V og eldre. Siden innføring av miljødifferensierte takster har utviklingen av andelen Euro VI gått fra ca. 50 pst. til nesten 90 pst. per 31.12.2021. Dette har medført en reduksjon i gjennomsnittstaksten for kjøretøy i takstgruppe 2. Bomringen ble utvidet med flere bomstasjoner i april 2019. Mai 2019 var første hele måned med nye bomstasjoner. Da var

¹ [Vedlegg-2-Sak-3-20-Reduserte-bompenger-og-vurdering-av-trafikale-virkninger-003- \(bergen.kommune.no\)](https://www.bergen.kommune.no/vedlegg-2-sak-3-20-reduuerte-bompenger-og-vurdering-av-trafikale-virkninger-003/)

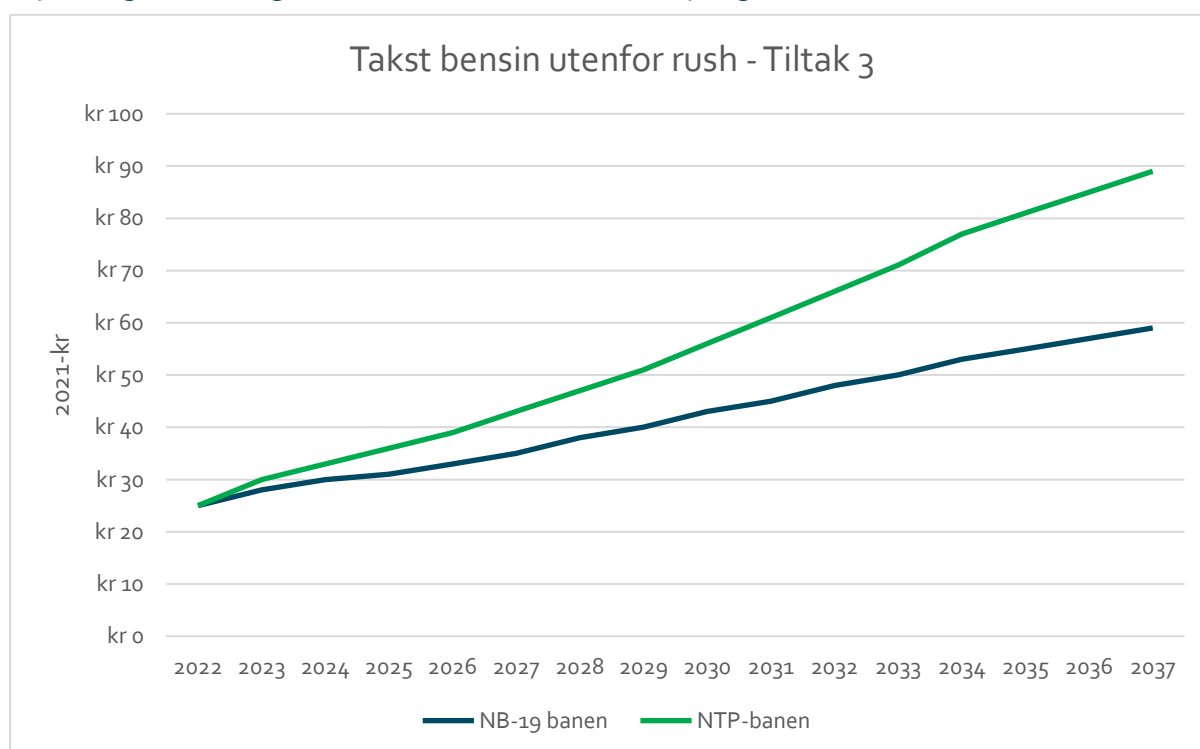
gjennomsnittstaksten for takstgruppe 2 på 16,30 2019-kr (tilsvarende 17,13 2021-kr). I 2021 var gjennomsnittstaksten i takstgruppe 2 redusert til om lag 15 kr.

Ønsket om en sterk vridning fra eldre tunge kjøretøy til nyere tunge kjøretøy med lavere utslipp i Euro VI var en av de viktigste grunnene til at det ble innført differensierte takster i takstgruppe 2. Konsekvensen av denne ønskede utviklingen har vært en reduksjon i gjennomsnittstaksten. Arbeidsgruppen foreslår at takstene for kjøretøy i takstgruppe 2 justeres slik at en opprettholder tilsvarende gjennomsnittstakst som i mai 2019. Over hele den resterende innkrevingsperioden vil tiltak 2 gi en forventet inntektseffekt på 0,2 mrd. kr.

Tiltak 3

Reduksjonen i gjennomsnittstakst som følger av økt andel nullutslippskjøretøy skjer hovedsakelig i takstgruppe 1. Andelen tunge nullutslippskjøretøy som ikke er fritatt fra bompengavgift (buss i rute er fritatt), er fortsatt lav. Arbeidsgruppen vurderer derfor at justering av takster for å kompensere for reduksjonen, bør begrenses til takstgruppe 1. Slik unngår en også at tunge kjøretøy finansierer redusert gjennomsnittstakst i takstgruppe 1, noe som vil være i strid med retningslinjene for bompenginnkreving.

Arbeidsgruppen har lagt til grunn det samme forholdet mellom kjøretøyklassene i takstgruppe 1. I analysen beholder dieselskjøretøy og nullutslippskjøretøy den relative prisforskjellen til bensinkjøretøy som de hadde i 2021. Tiltak 3 tar følgelig ikke med tilpasning til det årlige tilskuddet for reduserte bompenger vist i tiltak 1.



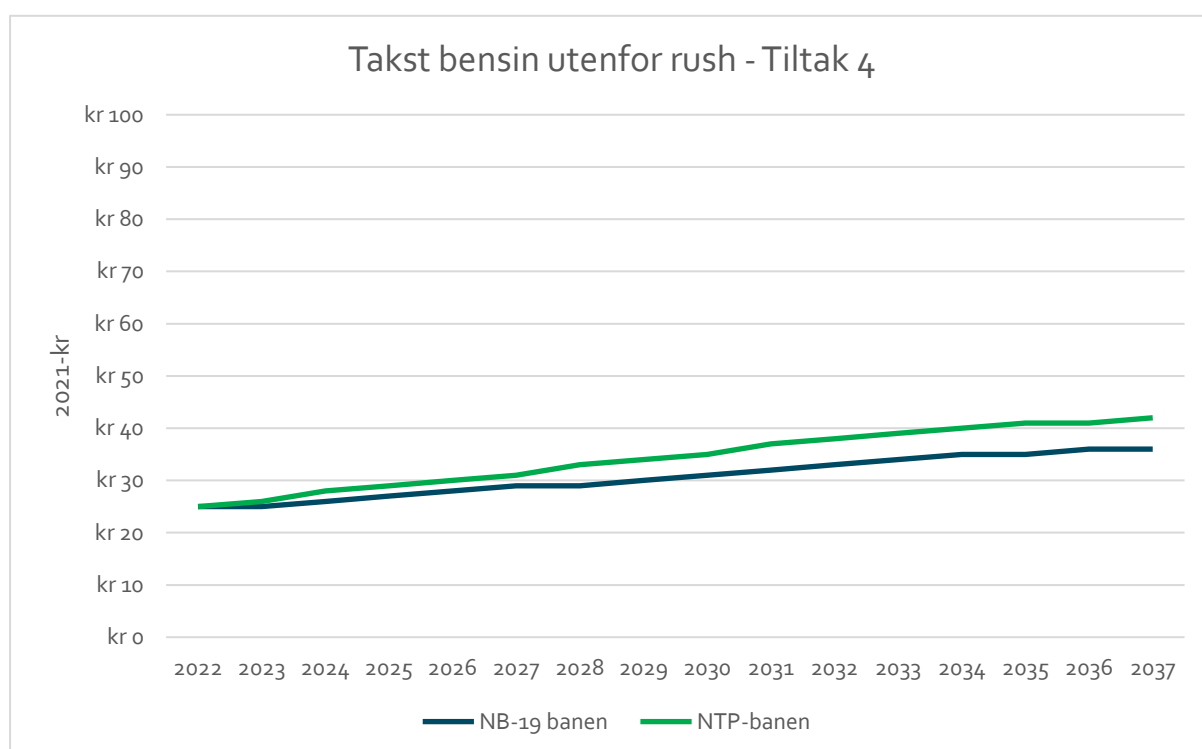
Figur 5: Prognose bompengetakster for bensinkjøretøy i takstgruppe 1 utenfor rush i tiltak 3

Som Figur 6 viser, vil det være behov for relativt sterk justering av bompengetakstene for å opprettholde gjennomsnittstaksten dersom forholdet mellom kjøretøygruppene i takstgruppe 1 skal videreføres. Dette taler for at en bør vurdere et kombinasjonsalternativ bestående av flere tiltak.

Tiltak 4

I kombinasjonsalternativet tiltak 4, foreslår arbeidsgruppen at justeringene i tiltak 1 og tiltak 2 innføres. Takstene for nullutslippskjøretøy i takstgruppe 1 tilpasses tilskuddet til reduserte bompenger, og takstene for takstgruppe 2 justeres slik at en oppnår gjennomsnittstaksten for tunge kjøretøy, slik den var ved utviding av bompengeringen i 2019. Ettersom disse tiltakene ikke vil være tilstrekkelig, foreslås det i tillegg å øke takstene generelt, til man når ønsket gjennomsnittstakst på nivå med proposisjonen.

Figur 7 viser utviklingen for bompengetaksten for bensinkjøretøy i takstgruppe 1 utenfor rush gitt de to vekstbanene for nullutslippsandelen.



Figur 6: Prognose bompengetakster for bensinkjøretøy i takstgruppe 1 utenfor rush i tiltak 4

Dagens takster i Bypakke Bergen (før AutoPASS-rabatt) kommer frem av tabell 2:

Tabell 2: Gjeldende bompengetakster Bypakke Bergen

| Bypakke Bergen | | Takstgruppe 1 | | | Takstgruppe 2 | | |
|----------------|-----------------|---------------|--------------|-------------|-----------------|---------|-------------|
| | | Diesel | Normal takst | Nullutslipp | Euro V og eldre | Euro VI | Nullutslipp |
| Full pris | Utenfor rushtid | 32 | 26 | 5 | 74 | 39 | 0 |
| | Rushtid | 59 | 54 | 11 | 130 | 79 | 0 |

Arbeidsgruppen foreslår at Bypakke Bergen innfører kombinasjonsalternativet tiltak 4. Da vil Bypakke Bergen få følgende takster (før AutoPASS-rabatt) i 2023:

Tabell 3: Forslag til justerte bompengetakster Bypakke Bergen fra 01.01.2023 – 2022-kr

| Bypakke Bergen | | Takstgruppe 1 | | | Takstgruppe 2 | | |
|----------------|-----------------|---------------|--------------|-------------|-----------------|---------|-------------|
| | | Diesel | Normal takst | Nullutslipp | Euro V og eldre | Euro VI | Nullutslipp |
| Full pris | Utenfor rushtid | 32 | 27 | 10 | 80 | 43 | 0 |
| | Rushtid | 60 | 55 | 21 | 140 | 86 | 0 |

Videre vil tiltak 4 gi følgende takster (før AutoPASS-rabatt) i 2030:

Tabell 4: Forslag til justerte bompengetakster Bypakke Bergen fra 01.01.2030 - 2022-kr

| Bypakke Bergen | | Takstgruppe 1 | | | Takstgruppe 2 | | |
|----------------|-----------------|---------------|--------------|-------------|-----------------|---------|-------------|
| | | Diesel | Normal takst | Nullutslipp | Euro V og eldre | Euro VI | Nullutslipp |
| Full pris | Utenfor rushtid | 42 | 35 | 16 | 80 | 43 | 0 |
| | Rushtid | 78 | 71 | 33 | 140 | 86 | 0 |

Veien videre

For å sikre inntektene i Bypakke Bergen, foreslår arbeidsgruppen at bompengetakstene justeres årlig, slik at gjennomsnittsinntekten pr. passering blir i tråd med finansieringsplanen i proposisjonen. Videre foreslår arbeidsgruppen at premisene for de årlige justeringene følger kombinasjonstiltaket (tiltak 4) i dette notatet. Det foreslås at første justering skjer fra 1.1.2023. En slik endring i takster utover KPI-justering krever lokalpolitisk tilslutning og nytt takstvedtak.

Arbeidsgruppen oppfordrer styringsgruppen til å diskutere veien videre frem mot lokalpolitisk tilslutning til tiltak for å opprettholde gjennomsnittstakst.

Forslag til vedtak

Styringsgruppen i Bypakke Bergen ser at den fremtidige gjennomsnittstaksten vil bli redusert som følge av økt elbil-andel. Arbeidsgruppen tar med seg innspill fra styringsgruppen i det videre arbeidet frem mot en sak til lokalpolitisk behandling.