



Innst. 216 S

(2016–2017)

Innstilling til Stortinget fra transport- og kommunikasjonskomiteen

Prop. 45 S (2016–2017)

Innstilling fra transport- og kommunikasjonskomiteen om Gjennomføring av rv. 3/rv. 25 Ommangsvollen–Grundset/Basthjørnet i Hedmark som OPS-prosjekt med delvis bompengefinansiering

Til Stortinget

Sammendrag

Samferdselsdepartementet legger i proposisjonen fram forslag om gjennomføring av prosjektet rv. 3/rv. 25 Ommangsvollen–Grundset/Basthjørnet i Hedmark som OPS-prosjekt. Rv. 3 inngår i transportkorridoren mellom Oslo-området og Trøndelag. Sammen med E6 sør for Kolomoen og E6 nord for Ulsberg utgjør rv. 3 korteste og raskeste vegforbindelse mellom Oslo og Trondheim. I tillegg ligger høyeste punkt på denne ruta om lag 300 meter lavere enn høyeste punkt på E6 via Gudbrandsdalen. Dette fører til at mange velger rv. 3 framfor E6.

Prosjektet er omtalt i Meld. St. 26 (2012–2013) Nasjonal transportplan 2014–2023, der det legges til grunn anleggsstart i første fireårsperiode, forutsatt at det blir tilslutning til et opplegg for delvis bompengefinansiering av utbyggingen.

Årsdøgntrafikken på fellesstrekningen rv. 3/rv. 25 er om lag 14 000 kjøretøyer. På rv. 3, dvs. i sørenden og nordenden av prosjektet, er trafikken lavere.

I perioden 2006–2015 var det i alt 128 ulykker med personskade på dagens veg. Totalt ble tre personer drept, 18 hardt skadd og 212 lettere skadd.

Prosjektet omfatter bygging av 26,6 km ny riksveg, herav 16 km firefelts veg og 10,6 km tofelts veg med midtrekkverk og forbikjøringsfelt.

Det bygges planskilte kryss, med unntak av rundkjøring ved Åkroken. Det bygges om lag 8 km gang- og sykkelveger, tre universelt utformede bussholderplasser og bygging/omlegging av 34 km lokalveger. Det er besluttet å bygge ny kontroll- og trafikkstasjon på Ånestad. Bygging og drift av den nye stasjonen vil inngå i OPS-kontrakten.

Gevinstene ved prosjektet er bedre framkommelighet, trafiksikkerhet og samfunnssikkerhet, bedre bomiljø langs dagens veg og et sammenhengende tilbud for gående og syklende mellom Hamar og Elverum. Ny rv. 3 legges utenom Elverum. Utbyggingen vil styrke Hamar og Elverum som felles bo- og arbeidsmarkedsregion.

Det er gjennomført ekstern kvalitetssikring (KS2). Utbyggingskostnadene anslås til om lag 5 100 mill. 2016-kroner, i tråd med Statens vegvesens tilråding. Av dette er om lag 4 200 mill. kroner knyttet til OPS-kontrakten.

Prosjektets samfunnsøkonomiske netto nytte er beregnet til om lag 80 mill. kroner. Netto nytte pr. budsjettkrone er beregnet til 0.

Det er lagt opp til etterskuddsinnkreving av bompenger i ett bomsnitt ved kommunegrensen mellom Løten og Elverum. Det vil bli plassert bomstasjoner både på ny veg og på dagens rv. 3/rv. 25. Det blir innkreving i begge retninger.

Det er valgt å legge til grunn 20 års bompengeperiode for å få samme lengde på bompengeperioden og OPS-kontrakten. Det er lagt til grunn samme bompengebidrag som med 15 års bompengeperiode og ordinær gjennomføring. Takst- og rabattsystem er beskrevet i proposisjonens kapittel 5. Beregnet gjennomsnittstakst på om lag 40 kroner vil bli benyttet som grunnlag for å justere takstene. Samferdselsdepartementet ber om fullmakt til å justere takstene slik at gjennomsnittstaksten blir som forutsatt. Det er forutsatt at takstene blir justert i samsvar med prisutvik-

lingen. Trafikkforutsetningene framgår av proposisjonens kapittel 4.

Prosjektet gjennomføres som OPS-prosjekt. Det legges til grunn en milepælsutbetaling ved trafikkåpning som vil bli om lag 50 pst. av byggekostnaden. Det er lagt til grunn at merverdiavgift for hele byggekostnaden utbetales ved trafikkåpning. Opplegg for betalingen for prosjektet er beskrevet i proposisjonens kap. 6.

Følgende basisforutsetninger er lagt til grunn for finansieringsplanen:

- Trafikkgrunnlag: 12 200 kjøretøyer (ÅDT) i antatt åpningsår 2020/2021
- Lånerente: 5,5 pst. de 10 første årene og deretter 6,5 pst.
- Årlig prisstigning: 2,5 pst.
- Årlige innkrevingskostnader: om lag 8 mill. kroner
- Andel som bruker brikke: 80 pst. i takstgruppe 1 og 100 pst. i takstgruppe 2.

Gjennom vedtak i fylkestinget har Hedmark fylkeskommune stilt selvskyldnergaranti for et maksimalt bompengelån på 1,33 mrd. kroner, jf. proposisjonens kapittel 3.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kjell-Idar Juvik, Sverre Myrli, Magne Rømmetveit, Eirik Sivertsen og Karianne O. Tung, fra Høyre, lederen Nikolai Astrup, Torill Eidsheim, Nils Aage Jegstad og Helge Orten, fra Fremskrittspartiet, Tor André Johnsen, Åse Michaelsen og Morten Stordalen, fra Kristelig Folkeparti, Hans Fredrik Grøvan, fra Senterpartiet, Janne Sjelmo Nordås, og fra Venstre, Abid Q. Raja, viser til proposisjonen som vil gi ny møtelfri vei til erstatning for en infrastruktur som med dagens trafikkmengde gir fremkommelighetsproblemer og er preget av en blanding av lokaltrafikk, fjerntrafikk og ulykker. På strekningen Oslo–Trondheim velger de fleste av de tyngste og lengste kjøretøyene rv. 3 som alternativ rute til E6 grunnet lavere høydeforskjell, kortere reiseavstand og at veien aldri er vinterstengt. Komiteen mener at prosjektet vil gi betydelige trafikksikkerhetsgevinster, og vil i den forbindelse vise til at det i perioden 2006–2015 var i alt 128 ulykker med personskade på dagens vei. I tillegg til økt trafikksikkerhet vil den nye veien også knytte Nord- og Sør-Norge tettere sammen og ikke minst bidra til vekst og utvikling i Hedmark ved at

Elverum, Løten og Hamar knyttes tettere sammen. Komiteen mener at firefelts motorvei med fartsgrense 110 km/t vil bidra både til økt kapasitet på en overbelastet vei og en vesentlig reduksjon i reisetiden.

Komiteen viser til at prosjektet skal gjennomføres som et OPS-prosjekt. Det er tidligere gjennomført tre prøveprosjekt i Norge med bruk av OPS i samferdselssektoren på E18 og E39. Komiteen mener at OPS kan være en hensiktsmessig organisering av både utbygging og vedlikehold av infrastruktur. OPS som kontraktsform gjør det mulig med valg i anleggsfasen som kan gi reduserte kostnader når prosjektet kommer i driftsfasen.

Komiteen viser til at utbyggingskostnadene anslås til om lag 5 100 mill. kroner, og samfunnsøkonomisk netto nytte er beregnet til 80 mill. kroner.

Komiteen viser til at det legges opp til bompengerelevante også på sideveier av hensyn til den generelle trafikksikkerheten og for å forhindre en påstått trafikklekkasje. Komiteen mener at etablering av slike bompunkt skal begrenses i størst mulig grad og vurderes på bakgrunn av reelle trafikktall.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, vil i denne sammenheng vise til bompengereformen og den vedtatte kompensasjonsordningen som vil legge grunnlag for takstreduksjoner i bomprosjektene. Resultatene for E18 i Vestfold, der lavere bomtakster er innført, viser at flere velger å bruke hovedveien slik at belastningen på sideveiene reduseres. Flertallet forventer at bompengereformen og kompensasjonsordningen vil kunne gi samme effekt også for andre veiprojekter, slik at begrunnelsen for å innføre bompenger på sideveier i stor grad bortfaller.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, registrerer at det legges opp til en beregningsteknisk rente på 5,5 pst. Dagens markedsrente er vesentlig lavere. Det er også grunn til å anta at markedsrente eller binding av rentenivået vil gi lavere rente enn 5,5 pst. Følgelig mener flertallet at bompengene bør beregnes på grunnlag av markedsrente eller fastrente. Flertallet viser til at en rente på f.eks. 3,5 pst. vil gi personbiltakst på under 40 kroner. Det er grunn til å anta at en markedsrente vil kunne være enda lavere, slik at det kan legges til grunn en personbiltakst et stykke ned på trettitallet.

Et tredje flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser til Meld. St. 25

(2014–2015), der hovedprinsippene for gjennomføring av OPS-prosjekter er omtalt. Flertallet er opptatt av at planlegging og bygging av veiprojekter blir gjennomført raskt og kostnadseffektivt, og at flere aktuelle gjennomføringsstrategier blir benyttet. Derfor er dette flertallet fornøyd med at Nye Veier AS er etablert, og at OPS blir tatt i bruk der det er aktuelt, som et supplement til tradisjonelle gjennomføringsstrategier. Dette flertallet er overbevist om at det vil bidra til å heve kompetansenivået i hele bransjen og legge til rette for økt fleksibilitet og effektivitet i gjennomføringen av prosjektene.

Dette flertallet viser til at tidligere gjennomførte OPS-prosjekter har vist gode resultater. Prosjektene blir gjennomført raskere, og det er stor forutsigbarhet knyttet til kostnadene, både i investerings- og drifts- og vedlikeholdsfasen. Dette flertallet viser til at det har stor verdi å se prosjektene i et livsløpsperspektiv, og at risikofordelingen mellom staten og OPS-selskapet gir sterke insentiver til å velge smarte og kostnadseffektive løsninger.

Dette flertallet viser til at regjeringen legger opp til en OPS-modell for dette prosjektet der om lag 50 pst. av byggekostnaden blir utbetalt ved trafikkåpning og resterende over 20 år. Dette flertallet er samtidig opptatt av at betalingsstrømmen er utformet slik at det er en reell risikooverføring til OPS-selskapet, og at det er tilstrekkelige økonomiske sanksjoner gjennom driftsperioden, slik proposisjonen legger opp til. Dette flertallet viser til at en milepælsutbetaling på om lag 50 pst. ved trafikkåpning reduserer finansieringsbehovet for OPS-selskapet vesentlig, samtidig som behovet for bompengelån blir betydelig redusert sammenlignet med ordinær gjennomføring, og at bompengeselskapet i liten grad vil ta opp lån. Det betyr også at bompengedraget til utbyggingen blir større ved gjennomføring som OPS-prosjekt enn ved ordinær gjennomføring.

Et fjerde flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti, viser til at det er grunn til å anta at markedsrente eller binding av rentenivået vil gi en lavere faktisk rente enn den beregningstekniske renten på 5,5 pst. Et gunstigere rentenivå kan i store trekk føre til tre ulike fordeler: lavere bompengpris per passering, raskere nedbetaling av bompengegjeld eller ytterligere satsing på infrastruktur. Flertallet vil på generelt grunnlag bemerke at det i denne sammenhengen er viktig å komme fram til løsninger som har god forankring blant dem som er mest berørt av bompengeprojektet.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet mener at OPS-prosjekter ikke er en

fremtidsrettet og moderne måte å finansiere samferdselsprosjekter på. Disse medlemmer mener at privat lånefinansiering av veg er dårlig forvaltning av fellesskapets penger, og at privat finansiering av offentlige veganlegg gir større finanskostnader som til syvende og sist må betales av fellesskapet.

Disse medlemmer viser til at regjeringens omtale av rammeverk for OPS-prosjekt i Meld. St. 25 (2014–2015) og videre i denne proposisjonen ikke endrer nok på de elementer som bidrar til å øke kostnadene i OPS-prosjekt.

Disse medlemmer viser til at ordningen med milepælsutbetaling, sammenlignet med tradisjonelt OPS-prosjekt ikke endrer på det faktum at regjeringens forslag til OPS-prosjekt fremdeles betyr privat lånefinansiering av offentlig veg.

Disse medlemmer viser til at eksisterende bompengeselskaper med offentlige garantier oppnår bedre betingelser i markedet enn det som er tilfellet for betingelsene i OPS-kontrakter.

Disse medlemmer viser til svar fra samferdselsministeren til komiteen av 23. februar 2017, hvor de økte innkrevingskostnadene synliggjøres. Ved å øke innkrevningstiden fra 15 til 20 år øker rentekostnadene med 210 mill. kroner og innkrevingskostnadene med 40 mill. kroner, totalt 250 mill. kroner mer. Til tross for lavere takst per passering er det til slutt næringstransporten og bilistene som må betale den økte kostnaden på 250 mill. kroner.

Disse medlemmer viser til Meld. St. 25 (2014–2015), hvor regjeringen selv påpekte at den nye OPS-modellen måtte redusere de samlede finansieringskostnadene for OPS-selskapet. Regjeringen erkjenner videre at OPS-selskapene vil kunne pådra seg betydelige finansieringskostnader gjennom lånefinansiering av utbyggingen, og at disse kostnadene må staten, alternativt bilistene til slutt måtte påta seg gjennom det årlige vederlaget til OPS-selskapet.

Disse medlemmer viser til at det i Meld. St. 25 (2014–2015) var viktig for regjeringens partiene at det i kommende OPS-prosjekter skulle benyttes tilbakebetalingsprofiler hvor størstedelen av investeringskostnadene utbetales tidlig i kontraktperioden, etter at prosjektet er overlevert og satt i drift, og at en mindre del av investeringsutgiften skal utbetales over driftsperioden slik at OPS-selskapet har insentiver til å vektlegge livsløpskvalitet.

Disse medlemmer viser videre til at den framlagte Prop. 45 S (2016–2017) også foreslår en lavere milepælsutbetaling enn det som var forespeilet i Meld. St. 25 (2014–2015), og at tilbakebetalingsprofilen i proposisjonen ikke er i overenskomst med det skisserte rammeverket i Meld. St. 25 (2014–2015). Proposisjonens tilbakebetalingsprofil med fordeling av milepælsutbetaling og betaling for til-

gjengelighet i OPS-kontraktens varighet vil etter disse medlemmers mening ytterligere bidra til å øke finanskostnadene i prosjektet. Selv om milepælsutbetalingen reduserer OPS-selskapets lånekostnader noe, viser disse medlemmer til at det altså for gjeldene vegstrekning fremdeles gjenstår utbetalinger tilsvarende 50 pst. av investeringskostnadene til OPS-selskapet fra 2021 til 2040, noe som bidrar til å opprettholde en vesentlig del av de økte finanskostnadene også utover i avtaleperioden.

Disse medlemmer har videre merket seg at regjeringen i proposisjonen foreslår å øke innkrevingsperioden for bompenger fra normalt 15 år til 20 år. Disse medlemmer viser til at rammeverket for OPS-prosjekter som ble skissert i Meld. St. 25 (2014–2015), la til grunn 15 år innkrevingsperiode og en varighet på OPS-kontrakter på 25 år. Disse medlemmer registrer at regjeringen i proposisjonen argumenterer for å samkjøre innkrevingsperioden med OPS-kontrakten til 20 års varighet for å høste erfaringer. Disse medlemmer merker seg at det betyr lavere takster pr passering, men vil påpeke at regjeringen med dette totalt sett bidrar til økte finanskostnader i prosjektet og økte innkrevingskostnader på 8 mill. kroner pr. år som en følge av en automatisk 5 års forlengelse. Disse medlemmer viser til svar fra samferdselsministeren til komiteen av 23. februar 2017, hvor det slås fast at dersom det for bompengeselskapet legges til grunn antatt markedsrente i stedet for den beregningstekniske renten som er lagt til grunn i Prop. 45 S (2016–2017), vil finansieringskostnadene bli lavere med ordinær bompengefinansiering.

Disse medlemmer viser til at prosjektet rv. 3/25 Ommangsvollen–Grundset/Basthjørnet i Hedmark fylke i gjeldende Nasjonal transportplan 2014–2023 har en kostnadsramme på 3 200 mill. kroner (2013-kroner), hvorav 1 230 mill. kroner var statlig finansiering og 1 970 mill. kroner var finansiert av bompenger.

Disse medlemmer har merket seg at kostnadene for vegprosjektet i framlagte Prop. 45 S (2016–2017) har økt til 5 100 mill. kroner, hvorav bompengandelen i prosjektet har økt fra 61,5 pst. i 2013 til 64,7 pst. i 2017. Dette står i kontrast til Høyre og Fremskrittspartiets egen regjeringsplattform, hvor det heter at «bompengandelen i nye prosjekter reduseres».

Disse medlemmer har merket seg at prosjektplanene i 2017 for strekningen hovedsakelig er de samme som i 2013, med unntak av én kilometer forlengelse på rv. 3 ved Grundset og endring av en rundkjøring til et planskilt kryss. Disse medlemmer mener kostnadsøkningen på 1 900 mill. kroner på 4 år ikke kan forsvares av endringene i prosjektet alene. Den er uforholdsmessig stor og representerer

en utfordring for sektoren generelt. Disse medlemmer mener det er viktig å få mest mulig vei for pengene. Disse medlemmer kan ikke se at utbyggingen av rv. 3/rv. 25 Ommangsvollen–Grundset/Basthjørnet i Hedmark som et OPS-prosjekt bidrar til det, da kostnadene i prosjektet også har økt som følge av den private lånefinansieringen og at prosjektet i realiteten er 2 år forsinket som følge av regjeringens beslutning i Prop. 1 S (2014–2015) om å gjennomføre strekningen som et OPS-prosjekt.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet har merket seg at Transportøkonomisk institutt og Dovre International AS i 2007 gjennomførte en gjennomgang av erfaringene med forsøkene med OPS i vegsektoren. Blant de største gevinstene evalueringen fant, var at OPS har gitt både raskere gjennomføring av prosjektene og gunstigere risikofordeling mellom privat og offentlig sektor. Evalueringen finner derimot ikke grunnlag for å hevde at prøveprosjektene har gitt vesentlige byggekostnadsbesparelser.

Disse medlemmer er åpne for nye kontraktsformer for bygging og vedlikehold av veg mellom det offentlige og private aktører som gir mer veg for pengene. Disse medlemmer er positive til å se utbygging, drift og vedlikehold av veg i sammenheng. Samtidig vil disse medlemmer understreke viktigheten av å gjennomføre drift og vedlikehold på strekninger som naturlig henger sammen, uavhengig av hvilken type utbyggingskontrakt som benyttes. Slik kan samfunnet oppnå synergier og kostnads-effektivitet i drift av veg.

Disse medlemmer vil blant annet vise til «pilotprosjektet» veiutviklingskontrakt som nå skal brukes på E6 Helgeland.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av en samlet komité.

Komiteen viser til proposisjonen og merkningene, og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

I

Stortinget samtykker i at bompengeselskapet får tillatelse til å ta opp lån og kreve inn bompenger til delvis bompengefinansiering av rv. 3/rv. 25 Ommangsvollen–Grundset/Basthjørnet i Hedmark. Vil-kårene framgår av Prop. 45 S (2016–2017).

II

Samferdselsdepartementet får fullmakt til å inngå avtale med bompengeselskapet og fastsette nærmere regler for finansieringsordningen.

III

Samferdselsdepartementet får fullmakt til å justere takstene slik at gjennomsnittstaksten blir som forutsatt i denne proposisjonen.

IV

Rv. 3/rv. 25 Ommangsvollen–Grundset/Basthjørnet i Hedmark gjennomføres som OPS-prosjekt.

Oslo, i transport- og kommunikasjonskomiteen, den 14. mars 2017

Nikolai Astrup

leder

Tor André Johnsen

ordfører

