



Statens vegvesen

Evaluering av betaling med AutoPASS i ferjesambandet Fv715 Flakk-Rørvik

VD rapport

Vegdirektoratet

Nr. 57



Vegdirektoratet
Trafikksikkerhet, miljø- og teknologiavdelingen
ITS
Desember 2011

VD rapport

Tittel

Evaluering av betaling med AutoPASS i ferjesambandet Fv715 Flakk-Rørvik

Undertittel

Forfatter

Morten Welde, Jo-Øyvind Andersen, Per Einar Pedersli, Harald Håkonsen, Odd Barstad

Avdeling

Trafikksikkerhet, miljø- og teknologiavdelingen

Seksjon

ITS

Prosjektnummer

Rapportnummer

Nr. 57

Prosjektleder

Morten Welde

Godkjent av

Lars Erik Hauer

Emneord

AutoPASS, ITS, ferjer, ferjetakster

Sammendrag

Rapporten inneholder en samlet evaluering av betaling med AutoPASS i ferjesambandet Fv715 Flakk-Rørvik. AutoPASS ble innført i 2006 og dagens automatiske løsning ble innført i 2010. Utvikling av AutoPASS-teknologien for et nytt bruksområde har vært utfordrende og den lange prøveperioden og manglende overføring til en stabil driftssituasjon har vært lite tilfredsstillende for alle involverte aktører. Det konkluderes med at AutoPASS har tilfredsstillende funksjonalitet for betaling av ferjetakster i Flakk-Rørvik og i tilsvarende ferjesamband. For overgang fra prøveprosjekt til permanent driftsorganisasjon er det nødvendig med avklaringer av interne ansvarsforhold i Statens vegvesen samt dialog/forhandlinger med Fjord1 MRF.

Antall sider 42

Dato Desember 2011

VD report

Title

Evaluation of AutoPASS payment on the ferry crossing Flakk-Rørvik

Subtitle

Author

Morten Welde, Jo-Øyvind Andersen, Per Einar Pedersli, Harald Håkonsen, Odd Barstad

Department

Trafikksikkerhet, miljø- og teknologiavdelingen

Section

ITS

Project number

Report number

No. 57

Project manager

Morten Welde

Approved by

Lars Erik Hauer

Key words

AutoPASS, ITS, ferries, ferry-fares

Summary

The report includes an evaluation of payment by means of the AutoPASS tag on the ferry crossing Flakk-Rørvik outside of Trondheim. AutoPASS payment was originally implemented on the crossing in 2006 and the present free-flow system was implemented in 2010. Developing AutoPASS for use on ferry crossings has been a challenging task and the long trial period has been unsatisfactory for all involved actors. The report concludes that AutoPASS now has satisfactory functionality for use on ferry crossings.

Pages 42

Date December 2011

Innholdsfortegnelse

Forord.....	4
Sammendrag	5
1. Bakgrunn	8
2. Organisering av og ansvarsfordeling i prosjektet	12
2.1. Opprinnelig organisering	12
2.2. Delprosjekt AutoPASS Fosen	12
2.3. Dagens rolle- og ansvarsfordeling i sambandet	14
2.4. Oppsummering organisering og ansvarsforhold	15
3. Avtaler og rettslige forhold	16
3.1. Avtalemessige forhold	16
3.2. Ansvarsgrunnlag	17
3.3. Innføring av bompenger på ferjen	18
3.4. Innføring av obligatorisk brikke for tunge kjøretøy	19
3.5. Oppsummering rettslige forhold	20
4. Teknisk beskrivelse	20
4.1. Lengdemåling og brikkelesning	21
4.2. Bilderegistrering	21
4.3. Kontrolltelling	22
4.4. Service og vedlikehold	22
4.5. Oppsummering tekniske forhold	23
5. Økonomiske forhold	23
5.1. Anleggskostnader	24
5.2. Utstyrs kostnader	24
5.3. Driftskostnader	25
5.4. Service- og vedlikeholdskostnader	27
5.5. Inntekter	27
5.6. Oppsummering økonomiske forhold	29
6. Brukererfaringer	29
7. Samfunnsøkonomi	31
8. Anbefalinger for videre drift	31
Referanser	34
Vedlegg 1.....	36
Vedlegg 2.....	37

Forord

Denne rapporten inneholder en samlet evaluering av betaling med AutoPASS i ferjesambandet Fv715 Flakk-Rørvik. Oppdraget er gitt av Vegdirektoratets seksjon for Brukerfinansiering med følgende mandat:

“Prosjektet skal avklare roller og ansvar for alle parter i systemet, herunder økonomisk ansvar. Det skal gjøres en juridisk vurdering av kontrakter og ansvarsgrunnlag. Prosjektet skal beskrive en overgang fra prøveprosjekt til drift med klargjøring av ansvar og oppgaver i en permanent driftssituasjon. Kostnader ved ulike betalingsløsninger skal estimeres.”

Arbeidet har vært ledet av Morten Welde fra ITS-seksjonen i Statens vegvesen Vegdirektoratet og har hatt følgende øvrige deltakere: Per Einar Pedersli fra ITS seksjonen, Harald Håkonsen og Jo-Øyvind Andersen fra seksjon for Brukerfinansiering og Odd Barstad fra seksjon for Vegforvaltning og utvikling. Hanne-Merete Hagset fra Statens vegvesen region midt og Odd Moldestad fra Sør-Trøndelag fylkeskommune har vært konsultert underveis i arbeidet. FosenNamsos Sjø, Fjord1 MRF og Bro & Tunnelselskapet har bidratt med faktaopplysninger.

Sammendrag

Denne rapporten inneholder en evaluering av AutoPASS-betaling i ferjesambandet Fv715 Flakk-Rørвик. AutoPASS ble innført i 2006 og dagens automatiske løsning ble innført i 2010. Utvikling av AutoPASS-teknologien for et nytt bruksområde har vært utfordrende og den lange prøveperioden og manglende overføring til en stabil driftssituasjon har vært lite tilfredsstillende for alle involverte aktører.

- En del av utfordringene i prosjektet tilskrives organisatoriske endringer underveis og manglende overføring av ansvar fra prosjektet til en permanent forvaltning, herunder vedlikehold, videreutvikling og teknisk drift.
- I etterkant fremstår ressursbehovet som underestimert. Manglende definering av og styring mot resultatmål har medført at "prøveprosjektet" ennå ikke er avsluttet og har ikke overlevert prosjektresultatene til forvaltningsorganisasjon.
- Sammenlignet med opprinnelig tidsplan har det vært en betydelig forsinkelse. Hoveddelen av forsinkelsen skyldes etter vår mening svak prosjektorganisering og økt kompleksitet i forhold til det som opprinnelig var antatt. Prosjektet har hatt et snevert teknologifokus og har ikke tatt hensyn til de organisatoriske og økonomiske utfordringene slike prosjekter medfører.
- Prosjektet har blitt gjennomført med for liten bemanning og den styrende strukturen (eierstyringen) har vært uklar og svak. Dette gjør at prosjektet er gjennomført med høy risiko.
- Liten bemanning har gjort at den samlede kompetansen i Statens vegvesen om AutoPASS på ferjer og om betalingssystemer generelt er lavere enn teknologiens betydning skulle tilsi.
- Overgang fra prosjekt til linjeorganisasjonen er ikke beskrevet i prosjektplanen fra 2004. Det ble heller ikke etablert et mottaksprosjekt som del av idriftsettelsen og som et ledd i overføring av ansvar til forvaltning.
- Vegdirektoratets prøveprosjekt sitter fortsatt med forvaltningsansvaret og har ikke overført dette fra prosjektet til den permanente enheten som skal ha dette ansvaret. Det er heller ikke laget planer eller gjort klare avtaler på organisering av permanent forvaltning. Dette sammenstilt med at det er en krevende modell der ansvaret for systemet ligger hos forskjellige aktører, gjør at det er skapt mye rom for uklarheter og uenigheter.
- Organisatoriske endringer i Statens vegvesen underveis i prosessen har medført at nødvendig forankring tidvis har vært uklar uten nødvendig eierstyring og resultatoppfølging.
- Statens vegvesen region midt har ikke vært tilstrekkelig involvert i prosjektet. Overføringen av vegholderansvaret fra staten til fylket i forbindelse med

forvaltningsreformen har ytterligere vanskeliggjort overføring av ansvar til en forvaltningsorganisasjon med tydelige aktører/roller og avtaler.

- Ved konkurranseutsetting og overføring av drift til ny operatør ble det ikke gjort noe helhjertet forsøk på å etablere et permanent forvaltningsregime. Videreføring av prøveprosjektet inn i et kommersielt driftsregime har medført betydelige utfordringer.
- Det er ikke registrert lavere kvalitet på lesning av AutoPASS-brikker i Flakk-Rørvik enn i bomstasjoner. Det er utfordringer knyttet til vær (snø/vind) som kan gjøre bilderegistrering krevende. Det anbefales å arbeide for at brikkeandelen økes ut over dagens nivå.
- At operatør har hatt ansvar for inntektene, men ikke betalingssystemet, er en kontinuerlig utfordring. Beslutningen om bruk av nettokontrakt i konkurransegrunnlaget for Flakk-Rørvik i kombinasjon med innføring av AutoPASS som betalingssystem synes å ha vært en feilvurdering og har lagt grunnlaget for utfordringer i samarbeidsrelasjonen mellom Statens vegvesen og operatør (-er) av sambandet. Fremfor gjensidig samarbeid og kompetanseutvikling har forholdet vært preget av stadige forhandlinger hvor påvirkning av inntekter har vært det overordnede temaet. I fremtidige riksvegferjekontrakter i samband med AutoPASS betaling eller hvor det planlegges endringer som kan påvirke inntektene, vil bruttokontrakter være en mer hensiktsmessig kontraktsform.
- Innføring av bompenger i sambandet kompliserer kontraktsforholdet mellom Statens vegvesen og Fjord1 MRF ytterligere og vil medføre utfordringer knyttet til systemintegrasjon og fordeling av inntekter.
- I 2011 har det vært to tilfeller av lengre nedetid. Dette kan regnes som enkelttilfeller, men er også et resultat av et uklart forvaltningsregime og for dårlige avtaler for service og vedlikehold som har medført at det kan gå for lang tid før nedetid blir fanget opp. Forutsatt bedre kontakt mellom operatør og utstyrsleverandør og mellom systemeier og utstyrsleverandør så vil dette problemet etter alt å dømme være marginalt i fremtiden.
- Til tross for en noe mer kompleks teknisk løsning pga. kjøretøyklassifisering, så fungerer AutoPASS i Flakk-Rørvik om lag like godt som i bomstasjoner. Hvis vi vurderer AutoPASS som et egnet betalingsmiddel på land, må konklusjonen være at det teknisk sett også er egnet for ferjesamband som Flakk-Rørvik. Inntektstap er en problemstilling ved all elektronisk betaling og særlig ved kommersiell drift, men vi har ikke grunnlag for å si at dette har et større omfang i Flakk-Rørvik enn i automatiske bomstasjoner.
- Innføringen av AutoPASS har blitt tatt godt imot av brukerne av ferjesambandet. Verken operatør eller Statens vegvesen mottar negative tilbakemeldinger og både pendlerforening og representanter for næringstransporten rapporterer at betalingssystemet fungerer tilfredsstillende.
- Operatørene av sambandet, FosenNamsos Sjø og nå Fjord1 MRF, har hatt en del utfordringer med AutoPASS. De mener at det er uheldig at systemet ikke gir operatøren

direkte kontroll over inntektene og mener det ikke er riktig at den som har inntektsansvaret ikke har ansvaret for betalingssystemet.

- Fra et samfunnsøkonomisk ståsted er de viktigste nytteeffektene av AutoPASS-betaling i sambandet reduserte driftskostnader for operatør samt reduserte tidskostnader for bilister.
- Tidligere beregninger har anslått at AutoPASS-system gir en netto nåverdi på om lag 33 mill. kr, eller et nytte/kostnadsforhold på 5.5. Vi har ikke gjennomført oppdaterte beregninger, men det er på det rene at betaling med AutoPASS vil gi opphav til effekter som ikke omsettes i markedet slik som reduserte tidskostnader. Selv om tidsbesparelsene for det enkelte kjøretøy er beskjedne er den samlede effekten betydelig og gi opphav til bedre trafikkavvikling og et mer rasjonelt driftsopplegg for operatøren av sambandet.
- Samlet sett vurderer vi de driftsøkonomiske effektene av AutoPASS for å være nøytrale eller svakt positive; på grunn av positive effekter for trafikantene i form av tidsgevinster og for samfunnet for øvrig i form av reduserte utslipp anser vi systemet som samfunnsøkonomisk lønnsomt; brukerne av ferjesambandet er positive til AutoPASS og en eventuell retur til manuell betaling vil sannsynligvis gi negativ oppmerksomhet.

1. Bakgrunn

Betaling med AutoPASS på ferjesambandet Fv715 Flakk-Rørvik har sin bakgrunn i målsetningen om et felles betalingssystem for veg og ferje. Dette er omtalt i en rekke stortingsdokumenter siden 1990-tallet. Konkret er dette blant annet beskrevet i St.prp. nr. 1 (2002-2003) (s. 70):

"Av hensyn til trafikantene og av effektivitetshensyn har Samferdselsdepartementet som målsetning å utarbeide et felles betalingssystem på bompengestasjoner og ferjer innen 2005. Dette innebærer at ferjetakstene må tilpasses dagens betalingsløsninger på veg. En forutsetning for dette er en harmonisering av regelverket for ferjetakster og bompengetakster, med et ferjetakstregulativ med færre takstgrupper for kjøretøy og en overføring av passasjerbetalingen til kjøretøytakstene, noe som vil føre til en økning i kjøretøytakstene. Regelverket for ferjetakster og bompengetakster vil være basert på en samordnet elektronisk billettering. Videre vil takstgruppene ta utgangspunkt i en samfunnsøkonomisk prissetting som vil være provenynøytral, med rabattordninger for storbrukere basert på bruk og ikke forskuddsbetalte beløp.

Det vises i forbindelse med forannevnte til St.meld. nr. 46 (1999-2000), der det ble opplyst at departementet tar sikte på å prøve ut en ny provenynøytral ordning, der passasjerbetalingen innarbeides i kjøretøytakstene på enkelte samband. Det ble videre opplyst at departementet tar sikte på en større gjennomgang av ferjetakstregulativet med utgangspunkt i bl.a. samfunnsøkonomiske prissettingsprinsipper og finansielle hensyn. I Innst. S. nr. 119 (2000-2001) viser komitéens flertall til at «det pågår eit arbeid for å samordne billettssystema og innføre elektronisk billettering. Fleirtalet vil streke under verdien av at dette arbeidet blir ført vidare og intensivert. Dette vil ikkje minst opne for nye høve til å betre rabattordningane for storbrukarar av ferjetransport.» For å bidra til at et godt beslutningsgrunnlag, vil Vegdirektoratet prøve ut et nytt takstregulativ i enkelte ferjesamband i 2003, hvor det legges opp til en provenynøytral ordning med utgangspunkt i samfunnsøkonomiske prissettingsprinsipper, og der passasjerbetalingen innarbeides i kjøretøytakstene. Stortinget vil bli orientert om erfaringene fra dette forsøket og ev. bli forelagt et forslag til nytt Riksregulativ for ferjetakster. Før det besluttes hvilke ferjesamband som skal delta i prøveordningen, vil det bli gjennomført en dialog med ferjeselskapene og lokale myndigheter."

Nasjonal Transportplan (St. meld. nr. 46 (1999-2000) gjentok behovet for samordnet billettering, med følgende utdypning om tidsdifferensiering og fritak for passasjerbetaling (s. 93):

"Tidsdifferensiering av takster kan være et redskap til å utjevne etterspørselen etter ferjereiser, samtidig som det kan utsette eller redusere investeringsbehovet innen riksvegferjedriften. Regelverket åpner for takstdifferensiering, men mulighetene har hittil blitt lite utnyttet. For å sikre en samfunnsøkonomisk bedre utnyttelse av ferjeflåten vil departementet vurdere mer aktiv bruk av tidsdifferensierte takster i planperioden. (...) Gratis ferjer for passasjerer vil redusere kostnader ved billettssystemer og billettering, og lette samordningen med bompengeregulativet. Kostnadene og ved innføring av et samordnet billetteringssystem på riksveg og ferje vil bli vesentlig lavere, fordi systemet ikke skal samordnes med de mange forskjellige elektroniske billetteringssystemene i kollektivtrafikken i fylkene."

Dette medførte utprøving av et forenklet ferjetakstregulativ med færre kjøretøyklasser og ingen passasjerbetaling i åtte riksvegferjesamband, inkludert Flakk-Rørvik, fra mars 2003. Prøveregulativet besto av 3 lengdeklasser for kjøretøy: 6 meter og kortere, 6,01 til 12 meter, og over 12 meter. MC var egen klasse. Det var ikke betaling for passasjerer.

På grunn av den høye brikkeandelen i Trondheimsområdet ble det besluttet at betaling i sambandet Flakk-Rørvik skulle skje ved hjelp av AutoPASS mens betaling i de øvrige prøvesambandene ble basert på tradisjonell ferjebillettering. AutoPASS ble tatt i bruk i Flakk-Rørvik i mai 2006.

Erfaringene med prøvetakstregulativet var ulike. På den ene siden var forenklingen i forhold til tidligere regulativ åpenbare, noe som til en viss grad også ga muligheter for mer effektiv drift hos ferjeselskapene. Endringen ga også incitament til kameratkjøring. I statusrapport fra Vegdirektoratet til Samferdselsdepartementet av 03.05.2006 antydes en lavere trafikkvekst i disse sambandene enn i riksvegferjedriften for øvrig og en betydelig passasjervekst. På den annen side medførte endringen at enkelte kjøretøygrupper kom bedre ut enn tidligere og noen kom dårligere ut. Det var særlig siste gruppe, de som betalte mer enn tidligere, som ga uttrykk for en del misnøye.

Basert på erfaringene fra prøvesambandene og en omfattende dialog med ferjeselskaper og brukerorganisasjoner utarbeidet Vegdirektoratet i samarbeid med Møreforskning et forslag til nytt ferjetakstregulativ som ble sendt på høring 22.04.2005. Takstforslaget som ble sendt på høring ivaretok i større grad fordelingshensyn enn det opprinnelige prøvetakstregulativet og hadde følgende kjennetegn:

- Ingen passasjerbetaling
- Fire kjøretøyklasser
- 20 % rabatt for kortbruk
- 60 % rabatt for storbrukere som reiste 10 enkeltturer eller mer i måneden
- Egne storbrukeravtaler måtte inngås med aktuelle ferjeselskaper
- 5 % vinterrabatt
- 20 % sommerpåslag

Bakgrunnen for forslaget var et ønske om å tilgodese storbrukerne, opprettholde provenyet på dagens nivå, samt innføre en grad av prisdifferensiering som introduserte en viss grad av kapasitetsprising i den årstid der kapasitetsutnyttelsen er høyest. Samtidig skulle en tilgodese den tid av året som erfaringsmessig har lavere kapasitetsutnyttelse med en viss rabatt. Forslaget skulle ta hensyn til de målsetningene som ble presentert i St. prp. nr. 1 (2002-2003) og i Nasjonal Transportplan (St. meld. nr. 46 (2002-2011), gjengitt i sitatene ovenfor).

Fristen for høringen var 03.06.2005. Med noen unntak var høringsuttalelsene gjennomgående negative til forslaget selv om det var enkelte positive elementer. Noen av høringsuttalelsene ga også motstridene utsagn.

Med bakgrunn i høringsuttalelsene omarbeidet Vegdirektoratet forslaget til nytt takstregulativ og fjernet forslaget til sommertakster og frekvensavhengig rabatt. I brev av 03.03.2006 til Samferdselsdepartementet gjorde Vegdirektoratet rede for at et nytt takstregulativ ikke burde omfatte en overføring av passasjerbetalingen til kjøretøyene. Man foreslo heller et alternativ basert på fire kjøretøyklasser og forenklet passasjerbetaling i 5 kroners trinn. Dette ville på kort sikt umuliggjøre AutoPASS-betaling på norske ferjesamband, men man antok at det etter hvert ville kunne utvikles løsninger hvor kjøretøy

betalte ferjetaksten ved hjelp av AutoPASS og at passasjerer betalte på egen billettautomat. Samferdselsdepartementet besluttet å ikke legge frem dette forslaget for Stortinget. Riksregulativet for ferjetakster forble uendret.

I St.prp. nr. 65 (2005-2006) (s. 7-8) orienterte Samferdselsdepartementet Stortinget om at takstforsøkene ville bli avsluttet:

"Utprøvinga av eit nytt riksregulativ har gjeve nyttige erfaringar. Evalueringa viser mellom anna at trafikantar med privat reiseføremål med fleire personar per kjøretøy, og som nyttar seg av sambandet månadleg eller sjeldnare, har kome betre ut enn tidlegare. Ein del næringslivstransportar har på den andre sida kome dårlegare ut.

Vegdirektoratet laga eit framlegg til nytt takstregulativ i 2005, som er basert på fire kjøretøyklasser pluss eigen klasse for motorsykkel, inga passasjerbetaling, frekvensavhengig rabatt og sesongdifferensiering av takstane. Framlegget har vore på høyring. Høyringspartane støtta målsetjinga om eit felles betalingsssystem for ferjedrifta, men peika på at ein bør forsøkje å tilpasse takstsystemet slik at enkeltgrupper ikkje kjem spesielt dårlegare ut enn tidlegare.

Etter høyringa har Vegdirektoratet tilrådd at det frå 2007 blir innført nytt riksregulativ for ferjetakstar basert på fire kjøretøyklassar (pluss eigen klasse for motorsykkel)- og passasjerbetaling. Det blir og tilrådd at det blir innført ei felles rabattordning som med tida vil føre til at kjøretøy med AutoPASS-kort får same rabatt i alle riksvegferjesamband. Departementet har sett nærare på konsekvensane av eit takstsystem med passasjerbetaling. Det viser seg at dei negative utslaga for enkelte grupper blir relativt store sjølv om ein skulle innføre eit takstsystem med fire kjøretøyklassar og passasjerbetaling. Med eiga passasjerbetaling vil det heller ikkje vere mogleg å hente ut særlege gevinstar gjennom effektivisering med dei systema som er i bruk i dag. I lys av dette ønskjer ikkje departementet å innføre noko nytt ferjetakstsystem no. Det vil likevel bli arbeidd vidare med takstsystemet, mellom anna med sikte på oppnå effektiviseringsgevinstar. Dette vil kunna føre til reduserte negative utslag for enkelte trafikantgrupper. Departementet vil komme tilbake til dette.

I lys av at det ikkje blir gjort framlegg om å innføre nytt takstsystem, vil takstforsøka bli avslutta 31. desember 2006 med unntak av riksvegferjesambandet Flakk – Rørvik. I dette sambandet er det installert, og under uttesting, AutoPASS-brikkebetaling. For å få nok erfaring med denne typen betaling, vil sambandet Flakk – Rørvik halde fram med prøvetakstregulativet, i første omgang ut 2007."

Vegdirektoratet evaluerte deretter erfaringene med AutoPASS-betaling i Sambandet Flakk-Rørvik og i Rapport 2480 datert 30.01.2007, oversendt Samferdselsdepartementet 09.03.2007, ble det anbefalt å videreføre AutoPASS betaling i dette sambandet.

På bakgrunn av dette besluttet Samferdselsdepartementet i brev av 16.04.2007 at AutoPASS-betaling i dette sambandet skulle videreføres, også når sambandet skulle konkurransenutsettes:

"Etter det vi forstår er det muligheter for ytterligere forbedringer av systemet, og at det derfor vil være hensiktsmessig å fortsette med brikkebetaling og forenklet betalingsssystem uten passasjerbetaling i sambandet Flakk-Rørvik. Det er mulig å fortsette denne ordningen i sambandet uten at det kommer i konflikt med vår orientering i St.prp. nr. 65 (2005-2006) om avslutning av takstforsøkene med unntak av sambandet Flakk-Rørvik.

På bakgrunn av ovenstående godkjenner Samferdselsdepartementet at sambandet Flakk-Rørvik fortsatt kan drives med betaling med AutoPASS-brikke og forenklet betalingssystem uten passasjerbetaling. Denne godkjenningen gjelder også for den første anbudsperioden når sambandet skal konkurranseutsettes."

Sambandet ble deretter lyst ut på anbud med frist for å levere tilbud 09.11.2007. I konkurransegrunnlaget (s. 12) ble det lagt til grunn at løyvehaver skulle tilby AutoPASS betaling også i fremtiden:

"Samferdselsdepartementet har lagt til grunn at sambandet Flakk – Rørvik fortsatt skal drives med betaling med AutoPASS-brikke og forenklet betalingssystem uten passasjerbetaling. Ordningen skal gjelde for hele kontraktperioden."

Konkurransegrunnlaget var basert på en nettokontrakt (s. 5):

"Konkurransen forutsetter at det blir inngått en nettokontrakt, dvs. at løyvehaver har ansvaret for både inntekter og kostnader i kontraktperioden. Løyvehaver vil motta et fast kontraktfestet vederlag (driftstilskudd)."

I de påfølgende årene opprettholdt Vegdirektoratet sitt engasjement og sin involvering i videreutvikling og drift av betalingssystemet i sambandet. I perioder nedla ansatte i Vegdirektoratet et betydelig arbeid i å bistå daværende løyvehaver FosenNamsos Sjø AS i den daglige driften av AutoPASS-systemet. Dette engasjementet ble opprettholdt også når ny løyvehaver, Fjord1 MRF, overtok driften fra januar 2011.

Med bakgrunn i Samferdselsdepartementets brev av 16.04.2007 samt konkurransegrunnlagets ordlyd har det vært naturlig å anse AutoPASS-betaling i Flakk-Rørvik som en del av en permanent betalingsløsning. I brev fra Vegdirektoratet til Fjord1 MRF av 04.05.2011 fremgår imidlertid følgende:

"Det vises til tidligere dialog i saken inklusive flere møter mellom Fjord1 MRF, Statens vegvesen Region midt og Statens vegvesen Vegdirektoratet.

I ovennevnte dialog er det etablert en enighet om at elektronisk billettbetaling i form av AutoPASS ved sambandet Flakk-Rørvik også i 2011 må sees på som et prøveprosjekt.

Et vilkår fra Fjord1 MRF for å gå videre med prøveprosjektet er at selskapet skal kompenseres for det inntektsbortfall og de merkostnader som kan tilskrives ordningen med AutoPASS (...)"

Årsaken til definisjonen av AutoPASS som et prøveprosjekt, etter fem års drift, fremstår som noe uklar, men må sannsynligvis tilskrives mangelen på en helhetlig evaluering som har kunnet danne grunnlag for en endelig beslutning om valg av billetteringskonsept. Til tross for at konkurransegrunnlaget er basert på en nettokontrakt, hvor operatør skal ta all inntektsrisiko, og til tross for at betaling med AutoPASS er stilt som et krav i konkurransegrunnlaget, bærer diskusjonen mellom Fjord1 og Vegdirektoratet preg av at all inntektsrisiko foruten risiko for den generelle trafikkutviklingen skal bæres av Vegdirektoratet.

Denne evalueringsrapporten skal gi grunnlag for endelig valg av betalingsløsning, klarering av ansvars- og avtaleforhold og gi anbefalinger for eventuell videre bruk av AutoPASS i ferjedriften.

2. Organisering av og ansvarsfordeling i prosjektet

Arbeidet med innføring av AutoPASS i Flakk-Rørvik var opprinnelig en del av et større prosjekt¹. En del av utfordringene i prosjektet kan tilskrives organisatoriske endringer underveis og manglende overføring av ansvar fra prosjektet til en permanent forvaltning, herunder vedlikehold, videreutvikling og teknisk drift.

2.1. Opprinnelig organisering

AutoPASS i Flakk-Rørvik var opprinnelig en arbeidsgruppe i prosjektet "AutoPASS - Samordnet betaling ferje" (ASB-ferje). Prosjektet skulle bidra til realisering av Stortingets målsetning om et felles betalingssystem for veg og ferje og hadde følgende mål (Prosjektplan, s. 6):

"Formålet med ASB - ferje er at trafikanten gjennom kontrakt med ett bompengeselskap/ferjeselskap skal kunne benytte sin brikke eller kort til betaling i andre bompenganlegg/ferjesamband uten å gjøre noen ny avtale med et annet selskap. (En bil - en brikke/kort - en kontrakt.) ASB - ferje skal i tillegg til forenklet avgifts-/innkrevingsystem for kunden også bidra til effektiv pengeflyt og avregning."

Prosjektet var underlagt en styringsgruppe bestående av deltakere fra Statens vegvesen Vegdirektoratet, Statens vegvesen region midt, Statens vegvesen region vest, Rederienes Landsforening og Stavangerske AS. I tillegg til en prosjektgruppe besto prosjektet av følgende arbeidsgrupper:

- CS på ferje
- AutoPASS Fosen
- Selvbillettering
- AutoPASS kort/billettmaskin
- Revisjon takster

Arbeidet med AutoPASS i Flakk-Rørvik var underlagt delprosjektet "AutoPASS Fosen".

2.2. Delprosjekt AutoPASS Fosen

I delprosjektet AutoPASS Fosen inngikk følgende aktiviteter:

- Utarbeidelse av funksjonell kravspesifikasjon
- Innkjøp av utstyr
- Krav til sentralsystem

¹ På det opprinnelige saksnummeret i SVEIS er per 20.11.2011 det hele 387 dokumenter.

- Igangkjøring og oppstart av AutoPASS betaling
- Evaluering

I prosjektplan (s. 6) sies følgende om estimert ressursbehov:

“Totalt omfang på arbeidspakken er estimert til 400 – 600 timer. Estimater er usikkert og vil være avhengig av fremdrift og kompleksiteten i arbeidet. Aktivitetene knyttet til prøveprosjekter vil pågå i perioden 1.11.2003 til 01.10.2005.”

Ved styringsgruppens godkjenning av prosjektplan i juni 2004 var denne tidsplanen allerede forsinket.

Etter avslutning av øvrige aktiviteter i hovedprosjektet, gjensto i 2007 bare delprosjektet AutoPASS Fosen. På dette tidspunkt hadde også opprinnelig prosjektleder sluttet i Statens vegvesen. Delprosjektet besto i praksis av én medarbeider ved Vegdirektoratets avdeling i Trondheim med vekslende bistand av medarbeidere på seksjon for Veg- og ferjeforvaltning og senere på seksjon for Brukerfinansiering. Fra da av eksisterte det ingen styringsgruppe eller annen overordnet prosjektstruktur inntil det ved årsskiftet 2010/2011 ble opprettet en koordineringsgruppe bestående av tre representanter for henholdsvis Statens vegvesen Vegdirektoratet, Statens vegvesen vegavdeling Sør-Trøndelag og Fjord1 MRF. Hovedfokus i prosjektet var teknologiutvikling og kvalitetsforbedring av teknisk utstyr. Det ble ikke foretatt noen oppdatering av mandat og premisser for prosjektet.

Etter omtale i St. prp. nr. 1 (2005-2006) med påfølgende avvikling av forsøk med forenklet takstregulativ i fem ferjesamband, har Stortinget overlatt AutoPASS betaling på ferjer til lokale initiativ og sådan ikke hatt en politisk forankring som har muliggjort bruk av teknologien.

Prosjektet ble våren 2011 forlenget for å forbedre kvaliteten i det tekniske utstyret ytterligere. Ansvar for driften av sambandet var på det tidspunktet hos Fjord1 MRF. Det ble ikke gjort noe helhjetet forsøk på å etablere en permanent forvaltningsorganisasjon og formelle avtaler som regulerte forvaltningen. Vegdirektoratet besluttet isteden at prøveprosjektet skulle forlenges. Prosjektets hovedoppgaver i 2011 ble dermed:

- Utskifting av kameraløsning for å forbedre bildekvaliteten og grunnlaget for lesing av registreringsnummer
- Gjennomføring av langtids kvalitetsmåling (IST – “In Service Test”)
- Etablere service- og vedlikeholdsavtale for teknisk utstyr i betalingsløsningen
- Oppdatert evaluering med anbefaling om videre drift

Det ble også gjort vurderinger på om betalingsnittene skulle flyttes for å forbedre ombordkjøringen og muligheten for kontroll av om trafikantene var registrert i betalingssystemet. Inntil videre er betalingsnittene blitt stående på samme plass som tidligere, dvs. ved nedlagte boder for manuell betaling.

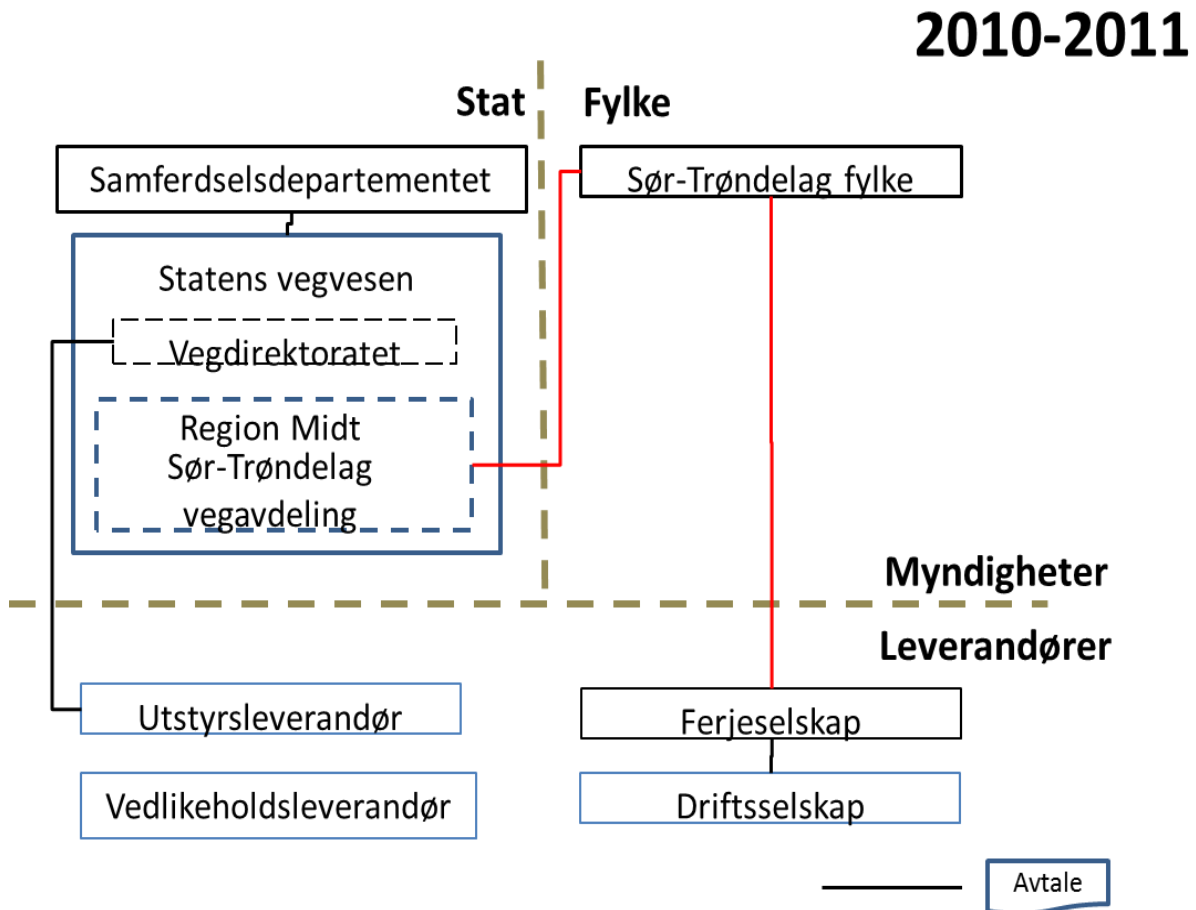
2.3. Dagens rolle- og ansvarsfordeling i sambandet

Etter forvaltningsreformen i 2010 ble Rv 715 omklassifisert til fylkesveg og Sør-Trøndelag fylkeskommune overtok ansvaret for sambandet. Det innebærer at fylkeskommunen er vegholder og oppdragsgiver for ferjesambandet. Fylket har en avtale med Statens vegvesen om vedlikehold av ferjeleie, tilførselsveger, oppstillingsområde, AutoPASS-innkrevingsutstyr etc. I Tabell 1 vises de ulike aktørene og deres rolle i sambandet i dag.

Aktør	Rolle
Statens vegvesen Vegdirektoratet	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Nasjonal ferjeforvaltning. ✓ Oppdragsgiver og prosjektledelse for prøveprosjektet, som omhandler videreutvikling av teknisk utstyr i betalingsnittene på ferjeleiene. ✓ Oppdragsgiver for utstyrsleverandør til betalingsnittene. ✓ Eier av teknisk utstyr i betalingsnittene.
Statens vegvesen region midt	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Regional ferjeforvaltning. ✓ Eier av infrastruktur på ferjeleiet. ✓ Overordnet Statens vegvesen Sør-Trøndelag
Statens vegvesen vegavdeling Sør-Trøndelag	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Vedlikehold av infrastruktur på ferjeleiene
Sør-Trøndelag fylkeskommune	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Vegholder (fra 2010) ✓ Oppdragsgiver for Statens vegvesen, Sør-Trøndelag vegavdeling. ✓ Oppdragsgiver for ferjeselskapet.
Fjord1 MRF	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ferjeselskap (løyvehaver). ✓ Operatør i AutoPASS samordnet betaling. ✓ Oppdragsgiver for leverandør av sentralt datasystem.
Trøndelag Bomveiselskap	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Utsteder i AutoPASS samordnet betaling.
Tecsidel	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Leverandør til Statens vegvesen. ✓ Leverandør av teknisk utstyr i betalingsnittene for AutoPASS-betalingen. ✓ Leverandør av vedlikeholdstjenester til det samme utstyret.
Bro- og Tunnelselskapet	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Leverandør til ferjeselskapet. ✓ Leverandør av sentralt datasystem (baksystem for transaksjonsbehandling og kunderelasjoner). ✓ Driftsselskap. Utførelse av tjenester ved bruk av sentralt datasystem.

Tabell 1: Roller, AutoPASS Flakk-Rørvik

Forbindelsen mellom de ulike partene illustreres i Figur 1.



Figur 1: Aktørbilde Flakk-Rørvik 2010-2011

2.4. Oppsummering organisering og ansvarsforhold

AutoPASS i Flakk-Rørvik var opprinnelig en del av et større prosjekt med formål å innføre et felles betalingssystem for veg og ferje. Ved avslutning av de øvrige deloppgavene i prosjektet ble AutoPASS ferje videreført, men uten tilhørende prosjektorganisasjon og klare resultatmål. I etterkant fremstår ressursbehov som underestimert. Manglende definering av og styring mot resultatmål har medført at "prøveprosjektet" ennå ikke er avsluttet og har overlevert prosjektresultatene til en forvaltningsorganisasjon. Det er fortsatt uklart hvordan forvaltningsorganisasjonen ser ut og hvilke avtaler som gjelder.

Sammenlignet med opprinnelig tidsplan har det vært en betydelig forsinkelse. Hoveddelen av forsinkelsen skyldes etter vår mening svak prosjektorganisasjon og økt kompleksitet i forhold til det som opprinnelig var antatt. Fokuset har vært for snevert på teknologi og har ikke tatt hensyn til de organisatoriske og økonomiske utfordringene slike prosjekter medfører.

Prosjektet har blitt gjennomført med en for liten bemanning og den styrende strukturen (eierstyringen) har vært uklar og svak. Dette gjør at prosjektet er gjennomført med høy risiko.

Lav bemanning har også gitt seg utslag i at kompetansebyggingen på løsningen internt i Statens vegvesen ligger på et fåtall personer. Forvaltningen blir derfor sårbar når ansatte flytter eller slutter.

Overgang fra prosjekt til linjeorganisasjonen er ikke beskrevet i prosjektplanen fra 2004. Det ble heller ikke etablert et mottaksprosjekt som del av idriftsettelsen og som et ledd i overføring av ansvar til forvaltning.

Vegdirektoratets prøveprosjekt sitter fortsatt med forvaltningsansvaret og har ikke overført dette fra prosjektet til den permanente enheten som skal ha dette ansvaret. Det er heller ikke laget planer eller gjort klare avtaler på organisering av permanent forvaltning. Dette sammenstilt med at det er en krevende modell der eierskapet ligger hos forskjellige aktører, gjør at det er skapt mye rom for uklarheter og uenigheter.

Ved konkurranseutsetting og overføring av drift til ny operatør ble det ikke gjort noe helhjetet forsøk på å etablere et permanent forvaltningsregime. Videreføring av prøveprosjektet inn i et kommersielt driftsregime har medført betydelige utfordringer.

Organisatoriske endringer i Statens vegvesen underveis i prosessen har medført at nødvendig forankring tidvis har vært uklar uten nødvendig eierstyring og resultatoppfølging.

Statens vegvesen region midt har ikke vært tilstrekkelig involvert i prosjektet. Overføringen av vegholderansvaret fra staten til fylket i forbindelse med forvaltningsreformen har ytterligere vanskeliggjort overføring av ansvar til en forvaltningsorganisasjon med tydelige aktører/roller og avtaler.

3. Avtaler og rettslige forhold

Fjord1 MRF driver Flakk-Rørvik fra 01.01.2011 etter en anbudskonkurranse. Avtalen har med åtte års varighet. Kontraktsgrunnlaget innebærer forpliktelser for både oppdragsgiver og løyvehaver. De rettslige forhold knyttet til det drøftes i det følgende.

3.1. Avtalemessige forhold

Anbudskonkurransen var basert på en nettokontrakt hvor operatør påtok seg all inntektsrisiko i sambandet. Med definisjonen av AutoPASS som et prøveprosjekt har Fjord1 likevel kommet med krav om dekning av inntektstap etter lavere inntekter enn forventet.

I vurderingen av hvilke strategiske beslutninger som må fattes før neste utlysning av riksvegferjekontrakter har fordeling av inntektsrisiko blitt drøftet. Bruttokontrakt innebærer at operatøren overlater alle inntektene fra billettsalget til oppdragsgiveren. Ferjerederiet får et tilskudd fra myndighetene for å drifte ferjesambandet. I denne typen kontrakter har rederiet kun driftsrisikoen, mens oppdragsgiveren har inntektsrisikoen. I nettokontrakter

beholder rederiet alle billettinntektene og har inntektsrisikoen. Rederiet har også driftsrisikoen. Tilskuddet rederiet får for å drifte ferjesambandet tilsvarer den stipulerte forskjellen mellom billettinntekter og kostnadene ved ruteproduksjonen.

I nettokontrakter er operatør avhengig av å ha god kontroll og innsikt i betalingssystemet. Fjord1 MRF har uttrykt misnøye med dagens situasjon i sambandet, hvor betalingsutstyret eies og drives av Statens vegvesen.

Nettokontrakter innebærer utfordringer ved myndighetspålagte endringer som kan påvirke inntektene. Endringer i takst- og rabattsystem, betalingssystem og innføringer av bompenger på ferje vil påvirke operatør sine inntekter og kreve kompensasjon eller endog reforhandling av hele avtalen. En stor del av utfordringene i samarbeidsforholdet mellom Statens vegvesen og FosenNamsos Sjø og senere Fjord1 MRF skyldes forhold knyttet til inntektene og påvirkning av disse. At operatør har hatt ansvar for inntektene, men ikke betalingssystemet, har vært og er fortsatt en utfordring.

3.2. *Ansvarsgrunnlag*

På grunnlag av erfaringene fra sambandet Flakk-Rørvik, vil det måtte fokuseres på rettslige forhold for å etablere en korrekt kontraktbestemt ansvarsfordeling mellom partene i fremtidige samband med AutoPASS-betaling, for derved å kunne ta standpunkt til ulike ansvarsspørsmål ved eventuell irregulær utvikling i det enkelte kontraktsforholdet. Erfaringen tilsier at en i fremtiden må kontraktsregulere eventualiteter i langt sterkere grad enn hva tilfellet var for sambandet Flakk-Rørvik. En grundigere drøfting av disse spørsmål er inntatt som et vedlegg til evalueringsrapporten. I denne sammenheng berører vi bare enkelte prinsippsspørsmål.

Prøveprosjekt. Gjennomføring av prøveprosjekt innebærer et utvidet ansvar for den av partene som har fordel av eller har tatt initiativ til prosjektet. Dette bør være ledetråden og hovedregelen, også i forhold til art og omfang av eventuelle ansvarsbegrensende kontrakt-klausuler.

Anbudsgrunnlag/kontrakt. Det er et hevdvunnet prinsipp at en tekst skal tolkes mot den som burde og kunne ha uttrykt seg klarere. Statens vegvesen vil således som oppdragsgiver ha ansvar for en korrekt beskrivelse av det elektroniske betalingssystemet, herunder hvilke feil og mangler utstyret vil kunne lide av, og hvordan ansvaret for dette skal fordeles mellom partene. Anbyder/løyvehaver skal gjennom kontrakten få tilstrekkelig varsel om hva han utsetter seg for som løyvehaver, og hva en på ulike måter må sikre seg mot. Korrekt beskrivelse som nevnt vil derved lettere kunne pådra løyvehaver et medansvar når feil oppstår.

Tradisjonelle, erstatningsrettslige vurderingstemaer. Også tradisjonelle, erstatningsrettslige vurderingstemaene har relevans med hensyn til ansvarsfordeling mellom partene. Dette gjelder spørsmålet om det foreligger erstatningsbetingende årsakssammenheng mellom tap og påstått årsak til tap, og om tapet er en relevant følge av nevnte forhold eller om det faller utenfor de erstatningsrettslig vernede forhold. Endelig må tapet være korrekt beregnet og dokumentert. Oppdragsgiver er forpliktet til å avgrense erstatningsutbetaling til

erstatningsbetingende forhold. Noe annet vil framstå som driftssubsidier, hvilket en ikke har anledning til å yte.

Ansvarsbegrensninger. Utover nevnte generelle forhold vil det i det enkelte tilfelle også kunne tenkes å foreligge ansvarsbegrensninger av ulike slag. Av slike skal særlig følgende nevnes:

- **Forbehold.** Innlevering av anbud innebærer aksept av de vilkår som følger av anbudsgrunnlaget. Anbyders forbehold, forutsetninger og reservasjoner i forhold til deler av anbudsgrunnlaget vil riktignok kunne påvirke mulighetene til å få tilslaget, men forutsatt at løyve er tildelt vil eventuelle forbehold eller mangel på slike ha erstatningsrettslig relevans. Det en med åpne øyne har akseptert bør kunne tillegges betydning.
- **Varslingsplikt.** Løyvehaver vil rent fysisk være nærmest til å avdekke feil og mangler og varsle om slike. Forutsatt at en har tilgang og/eller utstyr som gjør kontroll og varsling mulig, vil det lett kunne påberopes passivitetsvirkninger med relevans for erstatningsansvaret dersom kontroll og feilvarsling unnlates.
- **Oppdragsgivers ansvarsbegrensning.** Også fra oppdragsgivers side kan det være oppstilt ansvarsbegrensning. F.eks. kan anbudsgrunnlaget uttrykkelig oppstille en ikke erstatningsbetingende feilprosent, eller det kan ha vært tatt forbehold på annen måte. Oppdragsgivers ansvarsbegrensning har i første rekke betydning for oppdragsgivers ansvar, men fungerer også som varsel overfor løyvehaver om at en for egen del må sikre seg mot svikt og tap på angjeldende forhold. Oppdragsgivers ansvarsbegrensning og løyvehavers tiltak eller mangel på tiltak for å kompensere for oppdragsgivers ansvarsbegrensning, vil klart ha erstatningsrettslig relevans.
- **Ansvar for betalingsystemet.** Staten er eier av betalingsystemet, og har således eieransvar for dette. Bruken av det er pålagt løyvehaver i og med krav om dette i anbudsutlysningen, og oppdragsgiver er således i utgangspunktet også ansvarlig for følgen av dette pålegget. Ansvar vil imidlertid kunne overføres eller fordeles i henhold til erstatningsrettslige regler.

Det vises ellers til en grundigere fremstilling av de rettslige forhold i eget vedlegg.

3.3. Innføring av bompenger på ferjen

I konkurransegrunnlaget (s. 13) fremgikk det at det kunne bli aktuelt med innføring av bompenger på ferjen.

I Prop. 124 S (210-2011) "Om delvis bompengefinansiering av Fosenpakka" ble innkreving av bompenger over ferjebilletten godkjent. Bompengene vil medføre en økning i ferjebilletten fra sone 13 til sone 27, dvs. en nær doubling av prisen. I brev av 26.10.2011 har Fjord1 varslet Sør-Trøndelag fylkeskommune om at de vil kreve kompensasjon for bortfall av trafikk som følge av innføring av bompenger. I ovennevnte proposisjon er det beregnet et trafikkbortfall på 25 % i alle betalingspunkt etter innføring av bompenger. Dette vil kunne utgjøre et inntektstap på over 15 mill. kr per år.

Innføring av bompenger på ferjen er i seg selv diskutabelt ut i fra prinsippet om at den som betaler bompenger skal ha nytte av vegutbyggingen og at den som har nytte av ny veg også skal betale bompenger. Uansett utfall av de pågående forhandlingene mellom Fjord1 og fylkeskommunen, er det uansett på det rene at innføring av bompenger på ferjen vil innebære en ikke ubetydelig kostnad som kompliserer kontraktsforholdet i sambandet ytterligere.

For å kunne inkludere bompenger sammen med ferjebillettering, vil det være nødvendig med noen tilpasninger i det sentrale data systemet. Hver transaksjon må splittes og fordeles på ferjeoperatør og bompengeselskap. Det samme vil også måtte utføres for dagens billetteringssystem som håndterer spesialinnkreving (utenlandske kjøretøy uten brikke, motorsykler, og anonyme passeringer) gjennom billettering om bord.

Statens vegvesen og Sør Trøndelag fylkeskommune har satt i gang en større informasjonskampanje mot trafikantene i forbindelse med innføring av bompengene i sambandet. Informasjonstavler er under produksjon, informasjonsbrosjyre sendes alle husstader i de berørte kommunene, samt at en vil informere via TV-skjermer om bord i ferjene og ha brosjyrer tilgjengelig.

3.4. Innføring av obligatorisk brikke for tunge kjøretøy

Da det har vist seg utfordrende å få inndrevet bompenger fra utenlandske transportører, er det for tiden under arbeid et regelverk som hjemler krav om obligatorisk elektronisk betalingsenhet for kjøring på norske veger.. Kravet er videre at betalingsenheten skal være tilknyttet gyldig avtale med norsk bompengeselskap. Målet med ordningen er for det første at alle passeringer i bompengeanleggene skal gi inntekter, og utover dette å sikre konkurranselikheter mellom norske og utenlandske transportører. Det har medført konkurransevridning at innfordring av skyldige passeringssavgifter har vært lettere når transportørene er norske enn når de er utenlandske. Ordningen er fra departementets side bebudet iverksatt fra sommeren 2012. Det er fremmet forslag om innføring av hjemmel for ordningen i Vegtrafikkloven.

Vegdirektoratet har på denne bakgrunn igangsatt arbeidet med forskrifter på området. Forskriftsutkastet gir nærmere bestemmelser vedrørende følgende forhold:

- Krav om obligatorisk brikke gjelder kjøring på all offentlig veg i Norge.
- Med betalingsenhet menes AutoPASS eller annen godkjent løsning.
- Dokumentasjon for gyldig avtale må medbringes ved kjøring.
- Lovhjemmel gjelder kjøretøy over 3501 kg, men forskrifter innskrenker til over 7501 kg.
- Montering skal være korrekt og synlig.
- Kontroll kan utføres av både politi og Statens vegvesen.
- Gebyr kan ilegges av de samme instanser og hjemles i vegtrafikkloven.

I og med at krav om obligatorisk brikke ikke er å anse som et krav til kjøretøy, men som et bruksmessig krav, vil forskriften administreres av Vegdirektoratet.

Selv om det er bedre muligheter for billettering av utenlandske kjøretøy i Flakk-Rørvik enn i bomstasjoner, er det ventet at obligatorisk brikke for tunge kjøretøy vil redusere potensielt inntektstap fra slike kjøretøy.

3.5. Oppsummering rettslige forhold

At operatør har hatt ansvar for inntektene, men ikke betalingssystemet, har vært og er en utfordring. Beslutningen om bruk av nettokontrakt i konkurransegrunnlaget for Flakk-Rørvik har lagt grunnlaget for utfordringer i samarbeidsrelasjonen mellom Statens vegvesen og operatør (-er) av sambandet. Fremfor gjensidig samarbeid og kompetanseutvikling har forholdet vært preget av stadige forhandlinger hvor påvirkning av inntekter har vært temaet. I fremtidige riksvegferjekontrakter i samband med AutoPASS-betaling eller hvor det planlegges endringer som kan påvirke inntektene, vil bruttokontrakter være en mer hensiktsmessig kontraktsform.

Basert på erfaringene fra sambandet Flakk-Rørvik, vil det for fremtidige AutoPASS-samband måtte utarbeides et fyldigere og mer detaljert anbudsgrunnlag enn tilfellet var i prøveprosjektet. Dette vil gi anbydere et bedre varsel om hva en må ta ansvaret for i kontraktsforholdet, og hva en således selv må sikre seg mot ved eventuell irregulær utvikling i driftsperioden. Dette vil gi grunnlag for en mer balansert kontrakt mellom løyvehaver og oppdragsgiver enn hva tilfellet er i dag. Basert på prøveprosjektet bør det for framtida kontraktsfestes en mer rettferdig deling av rettigheter og plikter mellom partene, basert på hvilken av partene som er nærmest til å bære ansvaret for de ulike eventualiteter. Likeledes vil tradisjonelle erstatningsrettslige prinsipper måtte legges til grunn for ansvarsfordelingen ved eventuell utvikling i avtaleperioden. I prøveprosjektet var mulig svikt og mangel i AutoPASS-systemet verken beskrevet i anbudsgrunnlag eller kontrakt, og de tradisjonelle erstatningsrettslige prinsipper ble heller ikke påberopt. Statens vegvesen som oppdragsgiver for prøveprosjektet påtok seg alt ansvar som kunne dokumenteres eller sannsynliggjøres. Det må ved framtidige anbudsutlysninger og kontrakter sikres mot videreføring av en slik ensidig ansvarserkjennelse.

Innføring av bompenger i sambandet kompliserer kontraktsforholdet mellom Statens vegvesen og Fjord1 MRF ytterligere og vil medføre utfordringer knyttet til systemintegrasjon og fordeling av inntekter.

4. Teknisk beskrivelse

AutoPASS-betaling i Flakk-Rørvik ble installert som et prøveprosjekt i 2006. Prøveprosjektet ble etablert som en virkelig betalingsløsning som involverte kunder, ferjeselskap og myndigheter og ikke som en testinstallasjon. Målet var å videreføre prøveprosjektets løsning i permanent kommersiell drift.

Betalingsløsningen var opprinnelig basert på en kombinasjon av AutoPASS-betaling med lengdemåling og manuell billettering fra boder på land for de som ikke hadde brikke. Siden det innebar fortsatt landbillettering, med tilhørende kostnader, ble det sommeren 2009 besluttet å endre systemet til en automatisk AutoPASS-løsning. Bakgrunnen for overgangen

var en målsetning om å redusere driftskostnadene samt en harmonisering med bompengebetaling på veg, hvor et stadig økende antall bomstasjoner er basert på automatisk løsning. Den automatiske løsningen ble satt i drift 04.01.2010.

Automatisk løsning innebærer betaling med AutoPASS-brikke (basert på gyldig avtale) og fakturering i ettertid for kjøretøy uten brikke, som da blir registret med bilde av kjøretøyets nummerskilt. Motorsykkel og utenlandske kjøretøy billetteres manuelt om bord på ferjen. For førere som av ulike grunner ønsker å være anonyme, er det etablert en betalingsmulighet om bord på ferjen som innebærer at passeringssopplysninger slettes etter betaling. I dag betaler ca. 80 % av kjøretøyene i Flakk-Rørvik ferjebilletten med AutoPASS brikke.

4.1. Lengdemåling og brikkelesning

Prisen beregnes ut fra kjøretøyets lengde. Lengdemåling blir utført automatisk i registreringspunktet og kjøretøy blir klassifisert i tre lengdegrupper. Dette utføres ved bruk av tre laserdetektorer som er plassert med en fast avstand fra en deteksjonslinje. Kjøretøy blir plassert inn i lengdegrupper. gruppe 1: under 6 m, gruppe 2: mellom og 12 m og gruppe 3: over 12m. Systemet fungerer innenfor de krav som er satt til nøyaktighet.

Kunden får ikke verifisert den målte kjøretøylengden før dette fremgår av passeringsoversikten som blir tilsendt fra driftsselskapet. Det er observert enkelttilfeller av feilmåling, men det er svært lite kundeforholdelser om dette, noe som sannsynligvis bekrefter at det ikke er noe stort problem.

Det er ikke registrert lavere kvalitet på lesing av AutoPASS-brikker i Flakk-Rørvik enn i bomstasjoner med tilsvarende teknologi. Eventuell manglende lesing av brikke medfører bilderegistrering og debitering av AutoPASS-konto.

4.2. Bilderegistrering

Bilderegistrering blir benyttet når systemet ikke registrerer noen brikke. I automatiske AutoPASS-anlegg er bilderegistreringen like viktig som brikkelesingen. Desto lavere brikkeandel (andel kjøretøy med AutoPASS-brikke), vil desto større andel av inntektene basere seg på identifikasjon av kjøretøy ved hjelp av bilder. En av de viktigste kostnadsdriverne i denne automatiske løsningen er kostnader til fakturering for kjøretøyer med passeringer uten brikke.

I Flakk-Rørvik er det bilderegistrering av kjøretøy både forfra og bakfra. Krav til videosystemet er at det skal være mulig å gjenkjenne 92 % av alle registreringsnummer. Andel gjenkjente registreringsnummer i sambandet er i gjennomsnitt like over dette kravet. Nytt og forbedret videosystem er under installasjon og settes i drift i desember 2011. Det forventes da en bedring i bildekvaliteten slik at automatisk gjenkjenning av registreringsnummer kan nå en andel på opp mot 98 %.

Det kan ikke garanteres 100 % gjenkjenning av alle registreringsnummer ved bruk av bilderegistrering. Kjøretøy kan ha så skitne nummerskilt at de ikke lar seg lese og på enkelte

vinterdager kan skiltet være helt tildekket av snø. Det gir risiko for inntektstap som anslått i kapittel 5.

4.3. *Kontrolltelling*

Det er gjennomført tre perioder med manuelle kontrolltelling i Flakk-Rørvik:

- Fjord1: 2.-3. februar 2011
- Statens vegvesen: 9.-20. august 2011
- Fjord1: 12.-18. september 2011

Konklusjonen fra kontrolltellingene er at så godt som alle kjøretøy fanges opp av AutoPASS-systemet, men at en del passeringer havner i en feillogg og må behandles manuelt. Leverandør ser nå på forbedringstiltak for å redusere omfanget av passeringer som havner i feilloggen.

4.4. *Service og vedlikehold*

Det er leverandør Tecsidel som har ansvaret for service og vedlikehold av utstyr i betalingsnittet. Avtalen er basert på at Tecsidel skal foreta en kontroll av systemet hverdager klokken 0900. Det er ingen slik kontroll i helger og helligdager. Det innebærer at hvis anlegget går ned klokken 1000 fredag formiddag, vil man kunne risikere å ikke oppdage dette før mandag morgen klokken 0900.

AutoPASS-anlegg, som i Flakk-Rørvik, har et krav om oppetid på 99,95 % for kritiske utstyrskomponenter i betalingsnittene og 99,5 % for ikke-kritiske komponenter. Flere av de kritiske komponentene har beredskapsløsninger (redundans), hvor andre deler av systemet som sørger for registrering av kjøretøyene.

Systemet har hatt tilfeller av nedetid, spesielt i 2011. Det synes som at utstyret har kortere levetid enn forutsatt. Noe av årsaken kan knyttes til at det ikke har vært en tilfredsstillende temperaturregulering i teknisk rom. Spesielt på enkelte sommerdager har temperaturen steget over det anbefalte og det har blitt større slitasje på komponenter som harddisk, kretskort og kjøleanlegg i datamaskiner. Det har heller ikke vært god nok vedlikeholdsavtale for utstyret, med utførelse av forebyggende vedlikehold.

Oppetiden har derfor i 2011 vært langt dårligere enn hva som er akseptabelt. For å holde kravet til oppetid på et akseptabelt nivå er det viktig at både overvåking av systemet fungerer og at reservedeler finnes tilgjengelig. Begge disse elementene har ikke vært av en kvalitet som et slikt betalingsystem må ha.

Noe av utfordringene har vært at det i perioder har vært ustabil tilgang til utstyret i betalingsnittene gjennom kommunikasjonslinjene som ferjeselskapet har etablert. Utstyrsleverandøren har påpekt flere ganger manglende tilgang til stasjonen, spesielt første halvår i 2011.

Reservedelslager har ikke vært etablert slik at en ved komponentutfall har kunnet få anlegget i drift innen akseptabelt tidspunkt.

For 2011 har oppetiden vært på 97,5 % i perioden januar-oktober. Dette er under kravene.

For å bedre på denne situasjonen er det nå skiftet en del sentrale komponenter samt at reservedelslager er etablert lokalt i Trondheim. I tillegg er det satt inn temperaturregulering i teknisk rom. Etter at disse tiltakene har blitt utført, har det ikke vært noen meldinger om nedetid.

4.5. Oppsummering tekniske forhold

AutoPASS billettering på Flakk-Rørvik fungerer om lag som en automatisk bomstasjon med to unntak. Systemet er basert på lengdemåling og det er mulighet for å billettere kjøretøy uten brikke og motorsykel om bord på ferjen. Dette gjør inntektstap på grunn av utenlandske kjøretøy mindre enn det er i automatiske bomstasjoner.

Lengdemåling av kjøretøy i fart fungerer tilfredsstillende. Det er imidlertid teknisk krevende og med den valgte teknologien anbefaler vi ikke lengdemåling for flere enn tre kjøretøyklasser som i Flakk-Rørvik.

Vi har ikke registrert lavere kvalitet på lesning av AutoPASS-brikker i Flakk-Rørvik enn i bomstasjoner. Det er utfordringer knyttet til vær (snø/vind), som kan gjøre bilderegistrering krevende. Vi anbefaler derfor å arbeide for at brikkeandelen økes ut over dagens nivå.

Service- og vedlikeholdsavtale for utstyret har ikke vært god nok. Det er helt nødvendig å få på plass forbedret system for overvåking, service og vedlikehold slik at nedetid i helgedager blir unngått. I tillegg må reserveutstyr av kritiske komponenter være lett tilgjengelig. I løpet av sommeren 2011 ble det etablert et reservelager hos Bravida i Trondheim. Nye rutiner for varsling og utskifting av komponenter blir også gjennomgått i desember 2011. Forutsatt bedre kontakt mellom operatør av det sentrale datasystemet og utstyrsleverandør og mellom systemeier og utstyrsleverandør så vil dette problemet bli redusert i fremtiden.

Samlet sett konkluderer vi at til tross for en noe mer komplisert løsning så fungerer AutoPASS i Flakk-Rørvik om lag like godt som i bomstasjoner. Hvis vi vurderer AutoPASS som et egnet betalingsmiddel på land, må konklusjonen være at det teknisk sett også er egnet for ferjesamband som Flakk-Rørvik. Inntektstap er en problemstilling ved all elektronisk betaling, men vi har ikke grunnlag for å si at dette har et større omfang i Flakk-Rørvik enn i automatiske bomstasjoner.

5. Økonomiske forhold

Deler av motivasjonen for innføring av AutoPASS i Flakk-Rørvik var en målsetning om lavere kostnader til drift av sambandet. AutoPASS innebærer imidlertid andre kostnadstyper sammenliknet med tradisjonell ferjebillettering. I det følgende kvantifiseres alle kostnader ved innføring og bruk av AutoPASS i sambandet. I tillegg estimeres kostnader ved AutoPASS i et om lag tilsvarende samband.

5.1. Anleggskostnader

Som Tabell 2 viser så har de totale anleggskostnadene ved etablering av Flakk-Rørвик vært om lag 0,65 mill. kr. Anleggskostnader er stedsavhengige og vi har ikke grunnlag for å si om eventuelle fremtidige kostnader i et annet ferjesamband vil være vesentlig høyere eller lavere enn dette. Det legges derfor til grunn at anleggskostnader for å etablere AutoPASS-betaling i et tilsvarende ferjesamband vil ha om lag samme kostnad.

	Kostnader dagens løsning	Kostnader fremtidig løsning
Opparbeiding av arealer	500.000	500.000
Sikkerhetstiltak/skilting	150.000	150.000
SUM	650.000	650.000

Tabell 2: Anleggskostnader Flakk-Rørвик

Innføring av AutoPASS har medført behov for ombygginger på ferjeleiene. For å forhindre sniking har det vært nødvendig med inngjerding og det har vært nødvendig å sette opp nye skilt. Ombyggingen av ferjeleiene er nesten ferdig. Det som er gjennomført for å redusere sniking er å tette igjen mulig adkomst til oppstillingsområdet ved å lage jordvoller langs nedkjøringen til området. Dette gjelder spesielt på Flakk. I tillegg er det på begge sider laget en mye smalere innkjøring i front av oppstillingsområdet. Det gjør det vanskeligere å kjøre opp i oppstillingsområdet nedenfra. Parkeringen er også nå flyttet ut av selve betalingsområdet, noe som også betyr at de som parkerer ikke trenger å kjøre inn i oppstillingsområdet nedenfra. Det vurderes også montering av video for eventuelt å kunne dokumentere snik.

5.2. Utstyrs kostnader

Innføring av AutoPASS-betaling i Flakk-Rørвик har vært et prøveprosjekt med etablering av en ny teknisk løsning. Dette har medført utviklingsarbeid med prøving og feiling. FosenNamsos Sjø utviklet også et eget sentralt datasystem som senere ble forkastet. På grunn av utviklingsarbeidet som er utført vil kostnaden for en fremtidig AutoPASS-løsning i et annet ferjesamband være lavere enn kostnadene for Flakk-Rørвик. Tabell 3 viser regnskapsførte kostnader ved dagens løsning og estimerte kostnader ved en fremtidig løsning i et annet ferjesamband.

	Kostnader dagens løsning	Kostnader fremtidig løsning
Utstyr i betalingssnitt	3.700.000	2.500.000
Sentralt datasystem	1.100.000	0
Diverse systemtilpasning	600.000	500.000
Kommunikasjon	200.000	200.000
Diverse utstyr	250.000	250.000
SUM	5.850.000	3.450.000

Tabell 3: Utstyrs kostnader AutoPASS Flakk-Rørвик

Som Tabell 3 viser, har utstyrs kostnaden ved innføring av AutoPASS i Flakk-Rørвик vært nærmere 6 mill. kr. Det ventes at en innføring av AutoPASS i et om lag tilsvarende ferjesamband et annet sted i landet vil koste ca. 3,5 mill. kr. Årsaken til reduksjonen er først

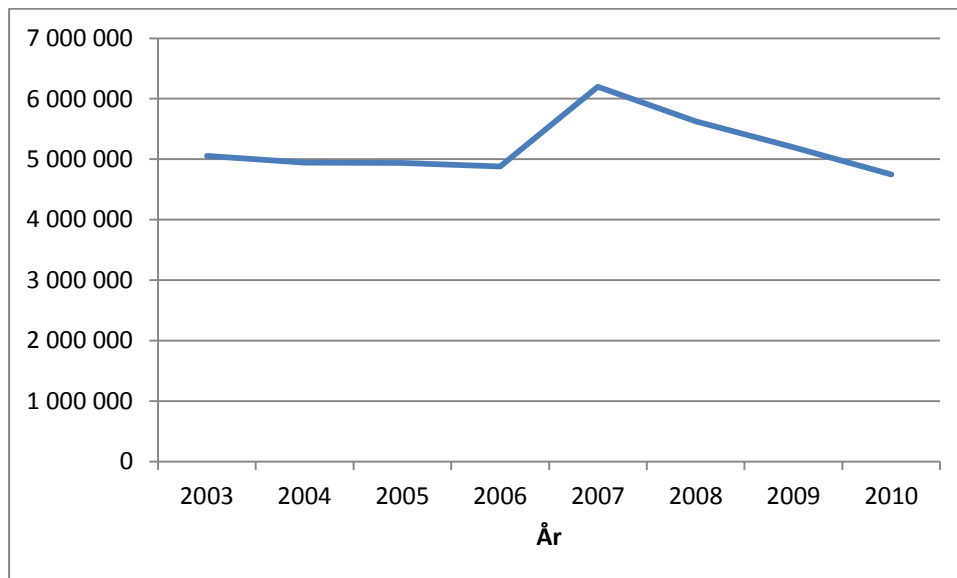
og fremst at man i Flakk-Rørvik først innførte en kombinert manuell/AutoPASS-løsning før man gikk over til en automatisk løsning. I tillegg brukte FosenNamsos også store ressurser på å utvikle et eget sentralsystem som senere ble unødvendig da Bro- og Tunnelselskapet overtok driften av billetteringssystemet. Bro- og Tunnelselskapet er for tiden den eneste leverandør av sentralt datasystem og driftstjenester til AutoPASS for ferjedrift.

5.3. Driftskostnader

Deler av motivasjonen for overgang til AutoPASS betaling var en målsetning om reduserte driftskostnader. For samband uten landbillettering ble det vurdert dit hen at en reduksjon av mannskapets oppgaver på grunn av mer effektiv billettering ville legge til rette for bemanningsreduksjoner på ferjer hvor sikkerhetsbemanningen var fastsatt på bakgrunn av mannskapets totale arbeidsmengde. I samband med landbillettering ble det ansett at AutoPASS betaling relativt raskt ville kunne føre til besparelser ved en full overflødiggjøring av mannskap på land.

Det viste seg utfordrende å fjerne landbilletteringen helt i Flakk-Rørvik. Billetteringsbodene ble beholdt og kjøretøy uten brikke ble billettert manuelt i bodene deler av døgnet. I perioder med liten trafikk ble disse kjøretøyene billettert om bord på ferjen. Dette ga liten reduksjon i rutekostnadene i sambandet.

For å realisere effektiviseringspotensialet ved AutoPASS ble det fra januar 2010 derfor besluttet å endre billetteringssystemet til en automatisk løsning om lag tilsvarende den man finner i (de fleste) bomstasjoner.

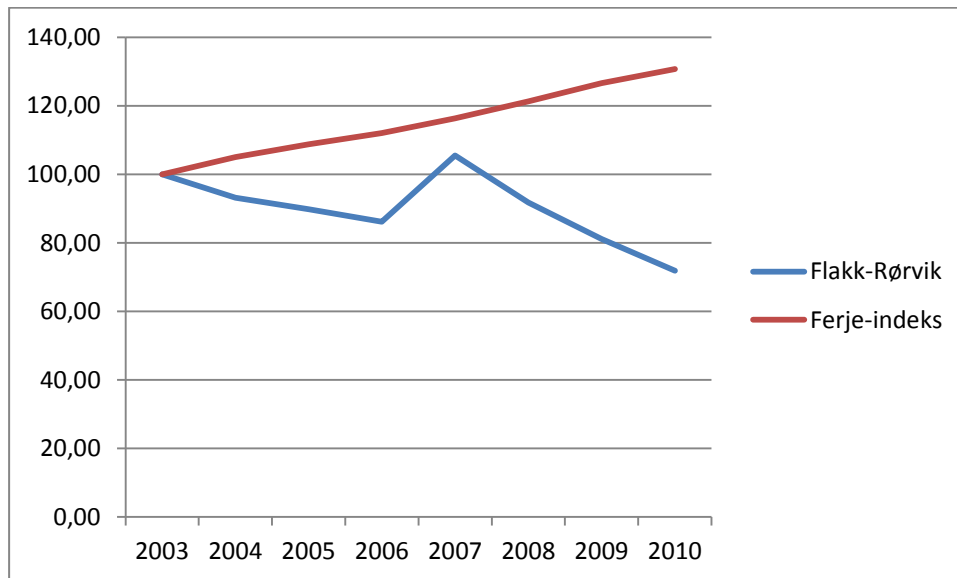


Figur 2: Rutekostnader Flakk-Rørvik: 2003-2010 (løpende kroner)

Overgangen til automatisk løsning ga kostnadsreduksjoner. Mens rutekostnadene, som består av personalkostnader, havneavgifter og andre rutekostnader, var i størrelsesordenen 5,0 - 6,2 mill. kr i årene 2003 til 2009 målt i løpende kroner, ble disse redusert til 4,7 mill. kr i 2010. Figur 2 viser utvikling i rutekostnader i Flakk-Rørvik i årene 2003-2010.

Figur 2 kan gi inntrykk av at kostnadsreduksjonene etter innføring av AutoPASS har vært begrenset. Målt i løpende kroner har kostnadene til billettering vært relativt konstante. Den generelle kostnadsøkningen i ferjedriften har imidlertid vært betydelig i samme periode. F

Figur 3 viser kostnadsutvikling for rutekostnader i Flakk-Rørvik i årene 2003-2010 sammenliknet med den generelle kostnadsøkningen i ferjedriften i samme periode.²



Figur 3: Utvikling rutekostnader Flakk-Rørvik vs. kostnadsutvikling generelt (2003 = 100)

Figur 3 viser at det har vært en effektivisering av billetteringen i Flakk-Rørvik og særlig i perioden 2007 til 2010. Mens kostnadene i ferjedriften generelt har økt med 30,7 % i perioden har rutekostnadene i Flakk-Rørvik blitt redusert tilsvarende. Hvis rutekostnadene i Flakk-Rørvik skulle hatt samme kostnadsutvikling som ferjedriften for øvrig ville kostnadene vært om lag 1,9 mill. kr høyere. Det viser at FosenNamsos sjø har vært i stand til å effektivisere billetteringen i perioden og at AutoPASS har vært en bidragsyter i effektiviseringen. Interessant nok ble kostnadsposten "Personalkostnader rute" redusert med om lag 90 % fra 2009 til 2010 mens "Andre rutekostnader", hvor betaling til driftsoperatør Bro- og tunnelselskapet inngår, ble over doblet. Ved samordning av kontrakt for drift av betalingssystem i nærliggende bompengesystem kan det sannsynligvis være potensial for å redusere denne kostnadsposten.

Alternativet til en AutoPASS-løsning er manuell billettering på land. På grunn av redusert overfartstid er det ikke lengre mulig å billettere alle kjøretøy undervegs. Fjord1 har opplyst at kostnaden ved en manuell billetteringsløsning vil være om lag 10 mill. kr per år. Med en gjennomsnittlig billetteringstid på 20 sekunder per kjøretøy og 20 minutters frekvens vil det imidlertid kunne være behov for mer enn én bod i deler av døgnet. Det innebærer at en manuell billetteringsløsning sannsynligvis vil ha en høyere kostnad.

² Det har vært en betydelig kostnadsøkning i ferjedriften i perioden. Det eksisterer imidlertid ingen egen kostnadsindeks for ferjedriften. Som en tilnærming til en korrekt indeks er derfor den årlige takstøkningen benyttet som et uttrykk for kostnadsutviklingen i perioden.

Som et konservativt estimat har vi likevel valgt å legge dette til grunn som kostnad ved manuell betaling i sambandet. I praksis innebærer det at AutoPASS medfører driftskostnader om lag 5 mill. kr lavere enn alternativet med manuell billettering.

5.4. Service- og vedlikeholdskostnader

Som en del av utstyrsleveransen forplikter leverandør seg til å vedlikeholde innkrevingsutstyret i en periode på normalt tre år ut over garantitiden. Inntil nå har disse kostnadene utgjort om lag 0,2 mill. kr per år. Vi legger til grunn at fremtidige kostnader vil ligge om lag 50 % over dette for å ta høyde for økt kvalitetsnivå og helge-beredskap.

5.5. Inntekter

Sammenliknet med en manuell billettering vil en AutoPASS-løsning innebære risiko for inntektstap. I all hovedsak er tapene tilsvarende det man vil kunne oppleve i bompengeanlegg, men i motsetning til bompengeselskaper har ferjeselskapene et profittøkonomisk motiv som gjør fokuset på inntekter langt større enn det har vært tradisjon for i norske bompengeselskaper. Dertil kommer at de høye takstene på ferjer (takstene for kjøretøy i Flakk-Rørvik er 118-678 kr) gjør enkelttapene større. Det innebærer at inntektstap har vært et gjentakende tema i diskusjon med operatører av Flakk-Rørvik siden innføringen av AutoPASS. Så lenge FosenNamsos Sjø AS hadde operatøransvaret fikk de dekket sine anslåtte tap av Statens vegvesen. Etter sambandet ble konkurranseutsatt, innkrevingen ble basert på en automatisk AutoPASS-løsning og Fjord1 overtok som ferjeselskap, har det blitt et større fokus på mulige inntektstap. Estimaten under er derfor basert på tall fra Fjord1.

Kildene til inntektstap i sambandet er følgende:

- Ikke lesbare bilder/manglende bilde
- Utenlandske kjøretøy
- Nedetid utstyr
- Sniking

I et automatisk AutoPASS-anlegg vil kjøretøy uten brikke få sine registreringsnummer fotografert hvorpå det sendes faktura til eier. Det betinger at registreringsnummer kan avleses automatisk eller manuelt og at det er mulig å få tak i eier, dvs. at eier er tilgjengelig i kjøretøyregisteret og at registrert adresse der er korrekt. Dette innebærer større driftskostnader enn lesning av AutoPASS-brikke. I tillegg gir det risiko for inntektstap knyttet til bilder som ikke er lesbare og til utenlandske kjøretøy.

Norske myndigheter mangler avtaler med andre lands bilregistre (med et delvis unntak for Sverige/Danmark) og har i utgangspunktet ingen mulighet til å fakturere utenlandske kjøretøy uten brikke. Noen av disse blir fanget opp av ferjemannskapet og billettert manuelt om bord på ferjen, mens de øvrige blir sendt til det engelske selskapet European Parking Collection. Dette har, gjennom samarbeidspartnere i ulike europeiske land, mulighet til å hente inn noen av disse inntektene. Uansett er utenlandske kjøretøy en kilde til inntektstap i Flakk-Rørvik selv om andelen utenlandske kjøretøy er liten.

En annen utfordring er nedetid utstyr. Våren 2011 var det lengre perioder med nedetid i Flakk-Rørвик. Det må regnes som enkelttilfeller.

Til sist er sniking et mulig problem hvor registreringsutstyr er plassert et stykke fra selve ombordkjøringen og hvor mangelfull oppmerking eller sperring gjør det mulig for kjøretøy å kjøre utenom.

Det har vært få systematiske undersøkelser av inntektstap i automatiske bomstasjoner. Etter innføringen av automatisk innkreving i bomringene i Tønsberg og Bergen ble det gjennomført en evaluering av driftsøkonomi (Amdal m.fl., 2006). Der ble tap grunnet utenlandske kjøretøy, manglende bilde og andre grunner opplyst å være 2,3 % og 3,0 % i bomringene i henholdsvis Bergen og Tønsberg. Tilsvarende ble inntektstap på grunn av samme forhold anslått til 2,5 % i vurdering av fremtidig innkrevingsløsning i bomringen i Kristiansand (Welde m.fl., 2007). Det har siden da vært en viss forbedring i kvaliteten på utstyr og driftsprosedyrer, men på grunn av mer krevende værforhold (snø, slaps etc.) på ferjeleiene enn i de tre byene nevnt overfor, må det antas at andelen ikke-inntektsgivende passeringer er noe større i Flakk-Rørвик.

Etter at Fjord1 overtok operatøransvaret har det vært utfordringer som har medført lavere inntekter enn planlagt. Dette har medført at Fjord1 i brev av 23.06.2011 fremmet kompensasjonskrav på til sammen 6,1 mill. kr for perioden april-mai. Perioden januar-mars var preget av utfordringer med ferjeleiene og er ikke representativ i forhold til en stabil driftssituasjon. Kompensasjonskravet var basert på full nedetid i periodene 13.-20. april og 10.-17. mai, ikke lesbare bilder, sniking, samt uventede merkostnader.

Statens vegvesen Vegdirektoratet behandlet kravet og fant at de faktiske dokumenterte tapene var i størrelsesorden 1,5 mill. kr. Med et skjønnsmessig tillegg ble selskapet i brev av 28.10.2011 tilbudt en kompensasjon på 2,0 mill. kr. Årsaken til differansen mellom Fjord1 sitt krav og Statens vegvesens tilbud var blant annet at en rekke av passeringene viste seg å være mulig å fakturere i ettertids.

Det innebærer at i overkant av 5 % av passeringene i løpet av perioden april-mai var å regne som ikke-inntektsgivende passeringer. Det skyldes i all hovedsak utstyrssvikten som medførte to perioder med ekstraordinær nedetid. I løpet av alle årene med AutoPASS betaling i sambandet har det aldri tidligere vært tilsvarende hendelser. I en normal driftssituasjon vil omfanget av hendelser av den typen være mindre.

Samlet sett innebærer dette at omfanget av ikke-inntektsgivende passeringer i Flakk-Rørвик vil være om lag som i automatiske bomstasjoner. Omfanget av sniking er neglisjerbart og andelen utenlandske kjøretøy uten brikke er lav fordi en stor andel av disse billetteres manuelt på ferjen. Inntektstapet utgjøres derfor av systemfeil og ikke-lesbare bilder. Vi anslår at omfanget av dette vil utgjøre om lag 3,0 % av inntektene i et normalår, tilsvarende om lag 2 mill. kr per år gitt dagens inntekter i dette sambandet. Ved økt kvalitetsoppfølging, bedre rutiner for håndtering av nedetid og obligatorisk brikke for tunge kjøretøy, vil denne andelen ventelig reduseres i årene fremover.

På ferjer er det også, i motsetning til på veg, mulig å filtrere ut og billettere manuelt kjøretøy som ikke har gyldig brikke. På denne bakgrunn er det grunn til å anta at inntektstapet i med AutoPASS-løsning for et ferjesamband kan være lavere enn i bomstasjoner, også fordi kvalitetsoppfølging av utstyret må prioriteres høyere.

Størrelsesorden for inntektstapet i dagens løsning i Flakk-Rørvik bør sammenlignes med alternativet, et tradisjonelt betalingssystem med betjente betalingsboder, evt. kombinert med billettering på ferjen. Vi har ikke data for inntektstap ved tradisjonell ferjebillettering på grunn av snik, feil lengdeklassifisering etc., men det er grunn til å anta at det også er av et visst omfang.

5.6. Oppsummering økonomiske forhold

I Tabell 4 oppsummeres de ulike kostnadspostene for innføring av AutoPASS i et samband tilsvarende Flakk-Rørvik. Vi har summert effektene over fem år, dvs. utstyrskostnader og anleggskostnader er engangskostnader mens de øvrige vil påløpe hvert år.

	År 0	År 1	År 2	År 3	År 4	År 5
Anleggskostnader	-650 000					
Utstyrskostnader	-3 450 000					
Service- og vedlikeholdskostnader		-300 000	-300 000	-300 000	-300 000	-300 000
Inntektstap		-2 000 000	-2 000 000	-2 000 000	-2 000 000	-2 000 000
Sparte driftskostnader		5 000 000	5 000 000	5 000 000	5 000 000	5 000 000
SUM	-4 100 000	2 700 000	2 700 000	2 700 000	2 700 000	2 700 000

Tabell 4: Kostnader AutoPASS Flakk-Rørvik

Som tabellen viser så vil AutoPASS medføre kostnader til utstyr og omarbeiding av ferjeleiet og det vil også gi kostnader til service/vedlikehold samt et årlig inntektstap.

Engangsinvesteringene er estimert til om lag 4,1 mill. kr mens de årlige gevinstene er i underkant av lag 3 mill. kr. Disse besparelsene oppveier over tid de økte kostnadene og inntektstapet. AutoPASS er med andre ord en lønnsom investering i Flakk-Rørvik og i tilsvarende samband. Et forsiktig estimat over en femårsperiode tilsier at AutoPASS gir et overskudd sammenliknet med manuell betaling på drøye 9 mill. kr.

6. Brukererfaringer

I et prøveprosjekt som dette burde det ideelt sett vært gjennomført en grundig brukerundersøkelse for å kartlegge brukernes erfaringer med og holdninger til AutoPASS som betalingsløsning på ferjer. En slik undersøkelse ville kunne få frem problemstillinger som ellers er vanskelig å identifisere. Det er ikke gjennomført noen brukerundersøkelse i forbindelse med denne evalueringen, men vi har en del generell kunnskap om bilistenes bruk av og holdninger til AutoPASS.

Betaling av bompenger med elektronisk betalingsbrikke ble innført i Norge for 20 år siden og ble innledningsvis i hovedsak benyttet i bomringene i Oslo og Trondheim. I løpet av siste halvdel av 1990-tallet ble AutoPASS basert på en felles standard utviklet, med Statens

vegvesen som eier og forvalter av spesifikasjoner og utstyr. Etter hvert ble det utviklet spesifikasjoner og avtaleverk som muliggjorde interoperabilitet mellom alle AutoPASS-anlegg, dvs. mulighet for å benytte samme brikke basert på én avtale i hele landet. AutoPASS Samordnet betaling ble innført i februar 2004. Fra mars 2007 ble samarbeidet utvidet til også å gjelde bomstasjoner og enkelte ferjesamband i Sverige og Danmark.

Kjennskapen til AutoPASS er stor blant norske bilister. I en brukerundersøkelse gjennomført i oktober/november 2010 (Opinion, 2010) oppga 94 % av bilistene at de kjente til AutoPASS og 64 % av husstandene med bil har i dag én eller flere biler med brikke. Det er store forskjeller mellom brikkeandelen i fylkene. I Rogaland og Sør-Trøndelag har henholdsvis 95 % og 91 % av husstandene med bil AutoPASS brikke mens brikkeandelen i Sogn og Fjordane og Nordland er under 20 %. I undersøkelsen kartla man også holdninger til annen bruk av brikken. Her oppga 66 % at de var positive til å betale for ferjetransport med AutoPASS.

Tidligere undersøkelser har kartlagt holdninger til AutoPASS som betalingssystem generelt. I den sist tilgjengelige undersøkelsen (Synovate, 2008) oppga 71 % av respondentene at de hadde meget eller ganske stor tiltro til sikkerheten i AutoPASS-systemet. Kun 5 % hadde liten eller ingen tiltro til AutoPASS.

Dette tilsier at bilistene i all hovedsak vurderer AutoPASS som et brukervennlig system. Tilbakemeldinger i brukerundersøkelser og i medieoppslag med jevne mellomrom (se eksempelvis Engesæter og Wiederstrøm, 2011) viser at det er et ønske om å kunne bruke AutoPASS brikken også i andre ferjesamband.

I forbindelse med denne evalueringen har vi kontaktet representanter for to viktige brukere av Flakk-Rørвик og driftsoperatør Bro- og Tunnelselskapet. Leder av Rissa pendlerforening opplyser at for dem fungerer systemet bra. Av tilbakemeldingene han får fra brukerne, går ingen på selve betalingssystemet. Han peker imidlertid på at det er mulig å snike forbi uten å betale og at det burde gjøres forandringer slik at dette ikke blir mulig.

Regionsjefen for Norges lastebileier-forbund i Trøndelag mener at dette er en god løsning som burde innføres i resten av landet også. Næringstransporten har i alle år gitt tilbakemeldinger om at man ikke ønsker å binde opp midler hos ulike utsteder av betalingsmidler og at ferjekort basert på verdi er spesielt uhensiktsmessig. AutoPASS-betaling har derfor stor nytteverdi for lastebiler og annen tyngre næringstransport.

Operatør av betalingssystemet, Bro- og Tunnelselskapet, opplyser at antall kundeforhold i sambandet er om lag 350 per måned. Det er noe mer enn tilsvarende bompengeanlegg, men skyldes sannsynligvis at takstene er langt høyere og at trafikantene derfor er mer påpasselige med at de blir fakturert riktig beløp.

Samlet sett innebærer dette at fra et brukerperspektiv fungerer AutoPASS tilfredsstillende. Bilistene har i stor grad blitt vant til å kunne benytte sin brikke som betalingsmiddel og Sør-Trøndelag er blant de fylkene i landet med høyest brikkeandel. Denne forventes å øke når det blir etablert bomstasjoner i forbindelse med Fosenpakka og bompengefinansiering av utbedring av Fv714. Det er grunn til å tro at en eventuell overgang til manuell billettering vil bli tatt negativt imot.

7. Samfunnsøkonomi

AutoPASS-betaling ble innført i Flakk-Rørvik med målsetning om bedre brukervennlighet og lavere kostnader til drift. Det er likevel på det rene at en automatisering av billetteringen gir gevinster som ikke umiddelbart fanges opp av transaksjonsforholdet bilister-operatør-tilskuddsmyndighet.

Som en del av arbeidet med synliggjøring av effekter av Intelligente Transport Systemer (ITS) ble det gjennomført en enkel nytte-kostnadsanalyse av AutoPASS i Flakk-Rørvik (Welde, 2010). De viktigste nytteeffektene av AutoPASS-betaling i sambandet ble ansett å være reduserte driftskostnader for operatør samt reduserte tidskostnader for bilister. Sistnevnte var basert på registreringer våren/sommeren 2010 og målt til å i gjennomsnitt utgjøre ett minutt per kjøretøy.

Basert på en analyseperiode på 10 år og en diskonteringsrente på 4,5 % ble innføringen av et automatisk AutoPASS system beregnet å gi en netto nåverdi på om lag 33 mill. kr. Det tilsvarer et nytte/kostnadsforhold på 5.5 hvilket betyr at for hver krone investert i AutoPASS i Flakk-Rørvik får samfunnet en gevinst på 6.5 kroner. Analysen tok ikke hensyn til eventuelt inntektstap.

Vi har ikke gjennomført oppdaterte beregninger, men det er på det rene at betaling med AutoPASS vil gi opphav til effekter som ikke omsettes i markedet slik som reduserte tidskostnader. Selv om tidsbesparelsene for det enkelte kjøretøy er beskjedne er den samlede effekten betydelig og gi opphav til bedre trafikkavvikling og et mer rasjonelt driftsopplegg for operatøren av sambandet.

I likhet med en del andre ITS tiltak så er elektroniske betalingsystemer som AutoPASS kjennetegnet ved at de angår et stort antall mennesker daglig og gir nyttevirksomheter til både trafikanter og operatører. Av sistnevnte årsak er slike prosjekter også ofte finansielt lønnsomme. Tradisjonelle vegprosjekter gir også nyttevirksomheter til store trafikantgrupper, men medfører sjelden finansiell lønnsomhet. I tillegg er veginvesteringer svært kostbare. Moderne teknologi har relativt sett en svært lav kostnad sammenliknet med tradisjonelle investeringer og medfører derfor stor samfunnsøkonomisk lønnsomhet.

Det vil alltid være oppstartsproblemer ved innføring av interoperable elektroniske betalingsystemer, noe som ikke minst illustreres av den lange implementeringsperioden for AutoPASS i Flakk-Rørvik. Men fremfor å overfokusere på disse (overkommelige) utfordringene, bør fokus være på tiltakets langsiktige effekter og overordnede nytte.

8. Anbefalinger for videre drift

Denne rapporten har presentert en evaluering av AutoPASS betaling i Fv715 Flakk-Rørvik. Konklusjonene er presentert i hvert delkapittel og i sammendraget. Våre anbefalinger for videre drift av betalingssystemet i sambandet er følgende:

- Prøveprosjektet anbefales avsluttet og AutoPASS betaling i sambandet overført til permanent driftsorganisasjon, dvs. Statens vegvesen region midt.
- Statens vegvesen eier og er ansvarlig for AutoPASS som betalingssystem og merkevare. En eventuell overføring av ansvaret for et AutoPASS-anlegg til en privat aktør er en prinsipiell avgjørelse som ikke ligger innenfor dette prosjektets mandat å gjøre og kan uansett ikke skje uten en svært grundig vurdering. Det anbefales derfor at Statens vegvesen opprettholder sitt eierskap til AutoPASS i Flakk-Rørvik.
- Med fortsatt Vegvesen-eierskap til AutoPASS sikrer vi at spesifikasjoner og oppgraderinger håndteres felles med tilsvarende for bompengeanleggene med AutoPASS; Statens vegvesen har allerede kompetanse og ressurser på plass til forvaltningsoppgavene; erfaringer som høstes kan brukes videre dersom AutoPASS skal etableres på andre norske ferjesamband og, til sist sikrer vi at AutoPASS samordnet betaling styres og forvaltes av Statens vegvesen slik at interoperabilitet for trafikantene opprettholdes også i ferjesamband med AutoPASS.
- Det må etableres et forvaltningsregime med en tilfredsstillende systemforvaltning. Denne bør baseres på de standarder som Statens vegvesen bruker for bompengesystemer, nærmere bestemt:
 - Service- og vedlikeholdsavtale for teknisk utstyr. Her inngår forebyggende vedlikehold, overvåking av funksjonalitet, teknisk drift, oppfølging, feilhåndteringsberedskap og endringshåndtering i funksjonalitet.
 - Driftsavtale for sentralsystemet, med tillegg av skreddersydde driftstjenester (overvåking av funksjonalitet, bildebehandling, fakturering, kundebehandling)
- I forretningsmodellen hvor Statens vegvesen er eier av utstyret i betalingsnettene på ferjeleiet må Vegvesenet også ha ansvaret for service- og vedlikeholdsavtale for teknisk utstyr.
- Ferjeselskapet beholder ansvaret til det sentrale datasystemet (baksystemet) og står fritt i å drive dette i egen regi, eller kjøpe tjenester fra markedet slik de gjør i dag med avtale med Bro & Tunnelselskapet.
- Fra 01.01.2012 overføres forvaltningsansvaret for betalingssystemet i sambandet fra Statens vegvesen Vegdirektoratet til Statens vegvesen region midt. Det anbefales at de praktiske oppgavene i oppfølging av teknisk utstyr på ferjeleiene plasseres hos den samme enheten som gjør det samme for bompengesystemene i regionen. Det er stor likhet i oppgaver og kompetansekrav for forvaltning av løsningen i bompengesystemene og i ferjesystemet. De samme personene følger også med i større utviklingsoppgaver innenfor AutoPASS som gjennomføres på nasjonalt nivå.
- Relasjonen mellom Statens vegvesen og fylket må reguleres i avtalen om "sams vegadministrasjon".

En forutsetning for en slik løsning er at følgende:

- Statens vegvesen region midt må definere en intern ansvarsfordeling, herunder relasjoner til Sør-Trøndelag fylkeskommune og Fjord1 MRF, for å sikre fremtidig forvaltning.
- Det må inngås forhandlinger med Fjord1 MRF med sikte på en endelig aksept av AutoPASS som betalingssystem.
- Ansvarlig for forhandlinger med Fjord1 MRF er Statens vegvesen region midt, i samarbeid med Sør-Trøndelag fylkeskommune.

Referanser

Rapporter og annen litteratur:

Amdal, E., 2007. *Evalueringsrapport AutoPASS Fosen. Del 1 – Med ASB passeringer*. Statens vegvesen Vegdirektoratet. Teknologiavdelingen. Teknologirapport nr. 2480.

Amdal, E., Pedersli, P.E., Andersen, J.Ø., Fjelltun Bøe, R., Kjøningsen, G., Madslie, A. og Leite, T., 2006. *Evaluering av automatiske bomstasjoner i Bergen, Tønsberg og Gjesdal*. Oslo: Statens vegvesen Vegdirektoratet. Veg- og trafikkavdelingen. Rapport nr. 05/2006.

Welde, M., Wærstedt, K. og Stormyr, J.K., 2007. *Samferdselspakke for Kristiansandsregionen – valg av innkrevingsløsning*. Arendal: Statens vegvesen Region sør. Unummerert rapport.

Synovate MMI, 2008. *AutoPASS kundeundersøkelse*. Upublisert rapport.

Opinion, 2010. *Kartlegging av bilistenes relasjon til AutoPASS*. Undersøkelse gjennomført i oktober/november 2010. Upublisert rapport.

Welde, M., 2010. *Samfunnsøkonomisk nytte av elektroniske betalingssystemer*. Statens vegvesen Vegdirektoratet. Seksjon for ITS og trafikkteknologi. Teknologirapport nr. 2568.

Korrespondanse:

Riksregulativet for ferjetakster - endelig høring. Høringsbrev fra Statens vegvesen Vegdirektoratet datert 22.04.2005. [Dok. nr.: 2003003914-139]

Statusrapport- forsøk med forenklet takstregulativ. Brev fra Statens vegvesen Vegdirektoratet til Samferdselsdepartementet datert 03.05.2006. [Dok. nr.: 200303914-206]

AutoPASS brikkebetaling på riksvegferjesambandet Flakk-Rørвик. Videreføring med forenklet takstregulativ. Brev fra Samferdselsdepartementet til Statens vegvesen Vegdirektoratet datert 16.04.2007. [Dok. nr.: 2003003914-250]

Prøveprosjekt AutoPASS ferje på Flakk-Rørвик. Brev fra Statens vegvesen Vegdirektoratet til Fjord1 MRF datert 04.05.2011 [Dok.nr.: 2010027673-003]

AutoPASS Flakk-Rørвик – kompensasjon. Brev fra Fjord1 MRF til Statens vegvesen Vegdirektoratet datert 26.06.2011 [Dok. nr.: 2010027673-006]

SV. Autopass Flakk-Rørвик. E-post fra Roger Andresen, leder i Rissa pendlerforening, [Roger.Andresen@firesafe.no] til Odd Barstad, 05.11.2011.

Ad: AutoPASS Flakk-Rørвик. E-post fra Frode Ohr [Frode.Ohr@fjord1.no] til Morten Welde, 11.11.2011

Grunnlagsdokumenter:

Amdal, E., 2004. AutoPASS Samordnet Betaling ferje. Prosjektplan ASB ferje v2.5. Godkjent av styringsgruppen 02.06.2004.

St. meld. nr. 46 (1999-2000). Nasjonal transportplan 2002-2011.

St.prp. nr. 1 (2002-2003). For budsjetterminen 2003. Utgiftskapitler: 1300-1380. Inntektskapitler: 4300-4380, 5618-5619 og 5671.

St.prp. nr. 65 (2005-2006). Om ein del saker på Samferdselsdepartementets område.

Konkurransesgrunnlag. Drift av riksvegferjesambandet Rv 715 Flakk-Rørvik. For perioden 1. januar 2011 – 31. desember 2018. [Dok. nr.:2007068-079]

Fremtidens riksvegferjekontrakter. Notat fra Veg- og transportavdelingen til Etatsledermøtet. [Dok. nr.: 2011135712-2]

Avisoppslag:

Engesæter, P. og Wiederstrøm, G., 2011. Vil ha autopass på fergene. *Bergens Tidende*. Tilgjengelig fra: <http://www.bt.no/nyheter/okonomi/Vil-ha-autopass-p-fergene--2607268.html> Hentet 29.11.2011.

Vedlegg 1

Nærmere drøfting av det rettslige forholdet mellom Statens vegvesen og Fjord1 MRF

Ansvarsgrunnlaget

Det er enighet mellom partene at prøveperioden for bruk av AutoPASS som betalingsmåte i det aktuelle ferjesambandet avsluttes ved utløpet av 2011. Løyveholder krever kompensasjon for tapte inntekter i prøveperioden, og har anført følgende grunner for sitt kompensasjonskrav:

- Nedetid for AutoPASS-systemet
- Ikke lesbare eller manglende bilder
- Sniking pga. mangelfull regulering/fysiske tiltak på oppstillingsareal
- Implementering av ny avtaletype
- Kompensasjon for øvrige merkostnader

Som kompensasjon for sitt tap pga. nevnte forhold har løyveholder fremmet et krav på NOK 6,1 mill.

At Statens vegvesen som oppdragsgiver i utgangspunktet har erkjent ansvar for de økonomiske følgene av nedetid i AutoPASS-systemet i det aktuelle sambandet, synes klart å måtte tilskrives prosjektets status som prøveprosjekt. Oppdragsgiver har gått langt i ansvarserkjennelse for forhold som utenfor prøveprosjektet trolig ville vært løyveholders forhold. At oppdragsgiver i prøveprosjekt rettslig sett har et utvidet ansvar, tilsier at ansvarserkjennelsen i det konkrete prøveprosjektet har vært korrekt.

Utover oppdragsgivers ansvarserkjennelse, vil ansvar for oppdragsgiver i dette tilfellet også kunne bygges på at følgene av og ansvaret for bruk av elektronisk billettering er svært sparsomt beskrevet i avtalen mellom partene. Det er ikke beskrevet hvilke feil og mangler innkrevingsutstyret vil kunne lide av, og heller ikke hvordan de økonomiske følger av slike feil og mangler skal fordeles mellom partene. Det er sikker rett at en tekst skal tolkes mot den som burde ha uttrykt seg klarere. Da avtalen i det aktuelle tilfellet er utformet av Statens vegvesen som oppdragsgiver, må oppdragsgiver således også holdes ansvarlig for at regulering av ansvarsforholdene ved bruk av AutoPASS på ferje mangler.

I utgangspunktet er det etter dette oppdragsgiver som må bære følgene av irregulær utvikling i form av den tekniske svikten som har funnet sted, både fordi det her dreier seg om et prøveprosjekt som oppdragsgiver rettslig sett har ansvaret for, og fordi den rettslige standarden om ansvar for tekst tilsier at oppdragsgiver ved utforming av kontrakten er ansvarlig for den mangelfulle reguleringen når det gjelder kontraktens ansvarsfordeling mellom partene.

Rettslig sett vil det imidlertid ikke uten videre kunne konstateres erstatningsansvar på grunnlag av at økonomisk tap er konstatert. I henhold til tradisjonell erstatningsrett må det også vurderes om tapet står i erstatningsbetingende årsakssammenheng med forhold på

den ansvarliges side. Likeledes må det vurderes om tapet er en relevant følge av nevnte forhold, eller om det faller utenfor kretsen av hensyn som er erstatningsrettslig vernet. Endelig vil det måtte vurderes om eventuelle ansvarsbegrensende forhold foreligger, og hvilken vekt disse skal tillegges.

Ansvarsbegrensende forhold skal omtales i neste avsnitt. I denne sammenheng påpekes disse forhold som obligatoriske vurderingstemaer vedrørende ansvarsgrunnlaget for irregulær utvikling ved eventuelle framtidige AutoPASS-samband. Oppdragsgivers ansvarserkjennelse vedrørende Flakk- Rørvik bygger ikke på en grundig vurdering av alle disse forhold, men synes på ovennevnte grunnlag alt i alt å være korrekt. I evalueringssammenheng påpekes likevel at obligatoriske, erstatningsrettslige vurderingstemaer tilsier en grundigere ansvarsvurdering enn hva en etter alt å dømme har foretatt i det aktuelle tilfellet.

Ansvarsbegrensning

Det kan i erstatningsrettslige sammenhenger ikke uten videre settes likhetstegn mellom lidt tap og erstatningsansvar. Uten at det er uttrykkelig uttalt vil det heller ikke kunne settes likhetstegn mellom lidt tap og erkjennelse av ansvar. Også forhold på løyvehavers side kan etter omstendighetene virke ansvarsbegrensende i forhold til den ansvarliges ansvar og ansvarserkjennelse. Slike ansvarsbegrensende forhold kunne i prinsippet tenkes å foreligge i det aktuelle tilfellet. Nevnte forhold burde vært omhandlet og regulert i kontrakten mellom partene, og måtte i så fall vært tatt i betraktning forut for oppdragsgivers ansvarserkjennelse for følgene av feil og mangler ved AutoPASS-anlegget. Følgende forhold på løyvehavers side synes i prinsippet å være av betydning som ansvarsbegrensende forhold i saken:

- **Forbehold.** I utgangspunktet har løyveholder ved innlevering av anbud på sambandet akseptert oppdraget på de vilkår som følger av anbudsgrunnlaget. Det påhviler anbyder som en profesjonell kontraktspart en forpliktelse til å innkalkulere alle eventualiteter i sitt anbud, og eventuelt ta nødvendige (dog rimelige og balanserte) forbehold og oppstille de nødvendige forutsetninger med sikte på å begrense sitt ansvar for irregulær utvikling av oppdraget.

Rettslig sett synes det ikke tvilsomt at det er oppdragsgiver som må bære hovedansvaret for slik utvikling i et prøveprosjekt, med mindre annet er uttrykkelig bestemt. At en profesjonell anbyder ikke fremmer forbehold og forutsetninger som nevnt, vil imidlertid kunne anses som passivitet, og passivitet fra en profesjonell kontraktspart vil etter omstendighetene kunne pådra ham et medansvar for uventede hendelser. Ansvarserkjennelsen for prøveprosjektet som i ettertid er uttalt fra Statens vegvesen synes i dette tilfellet korrekt, men *kan* på denne bakgrunn også betraktes som en svært rimelig håndheving av kontrakten mellom partene.

En har bevisst unnlatt å trekke dette forholdet inn i avgjørelsen av det konkrete erstatningskravet som følge av tap etter bruk av AutoPASS i sambandet Flakk-Rørvik, men det bør vurderes berørt i anbudsgrunnlaget for eventuelle framtidige AutoPASS-samband. Anbudsgrunnlaget bør således utformes slik at løyveholder har egeninteresse i tapsbegrensning, i det løyvehavers passivitet i forhold til

tapsbegrensende tiltak vil tillegges vekt med hensyn til ansvar for eventuell irregulær utvikling.

Passivitet fra løyvehavers side ville åpenbart ha blitt påberopt i saken vedrørende Flakk-Rørvik dersom anbudsgrunnlag/kontrakt hadde gitt anvisning på ansvarsdeling ved å oppfordre løyvehaver til tapsbegrensende tiltak. Kontrakten for nevnte samband gir imidlertid ikke grunnlag overhodet for å trekke inn passivitetsvirkninger i ansvars-vurderingen. På grunnlag av kontrakten har løyvehaver tydeligvis ansett oppdragsgiver som eneansvarlig for prøveprosjektet, og har derfor ikke sett det som sitt ansvar å være på vakt mot, avdekke eller avhjelpe eventuell svikt. Dette anses som en svakhet ved kontrakten, og bør åpenbart endres i framtidige AutoPASS-kontrakter.

- **Varslingsplikt.** Kontrakten vedrørende Flakk-Rørvik pålegger på flere punkter løyvehaver varslingsplikt for en rekke forhold. I det løyvehaver rent fysisk vil være den nærmeste til å avdekke feil og mangler i ulike sammenhenger, synes det korrekt og rimelig at slik varslingsplikt pålegges operatør i sambandet. I prøveprosjektet var det imidlertid ikke oppstilt noen kontraktsbestemt varslingsplikt overhodet når det gjelder AutoPASS-systemet. Dette er åpenbart en svakhet ved kontrakten som bør endres i framtidige kontrakter. Rettsvirkningene av løyvehavers passivitet som nevnt, korresponderer selvsagt med en utstrakt varslingsplikt for løyvehaver når irregulær utvikling oppstår eller mistenkes å ha oppstått.

Løyvehavers varslingsplikt for irregulær utvikling er så vidt selvsagt at en i saken vedrørende Flakk-Rørvik har vurdert å tillegge uteblitt varsling fra løyvehavers side erstatningsrettslige passivitetsvirkninger. At en likevel unnlot dette har sammenheng med forsinket utplassering av teknisk utstyr for i det hele tatt å kunne avdekke feil og mangler. Forutsatt at slik forsinkelse ikke skjer i framtidige AutoPASS-samband, bør det pålegges løyvehaver en varslingsplikt for feil og mangler som det klart vil ha erstatningsrettslig betydning om han etterlever eller ikke. Varslingsplikten må inntas i kontrakten mellom partene.

- **Oppdragsgivers ansvarsbegrensning.** I det konkrete tilfellet hadde oppdragsgiver oppstilt visse begrensninger av sitt ansvar for prøveprosjektet. I grunnlaget for anbudskonkurransen var det således lagt inn et forutsatt inntektstap som følge av det elektroniske betalingssystemet, og dette tapet vil som en forutsetning for løyvetildelingen ikke være erstatningsbetingende. Likeledes er det i etterfølgende korrespondanse også oppstilt en viss ansvarsbegrensning i forhold til kostnadene ved løyvehavers personellinnsats. Begrensningene var i dette tilfellet beskjedne, og rekker ikke langt i forhold til det aktuelle erstatningskravet.

Begrensningene har på den annen side betydning som et signal om at oppdragsgiver har forutsatt enkelte tekniske innkjøringsvansker, og likeledes som et varsel om at oppdragsgiver ikke vil påta seg et ubegrenset ansvar for følgene av svikt i den elektroniske betalingsordningen. Ansvarsbegrensningene burde således ha vært et varsel overfor løyvehaver om at teknisk svikt kan forekomme, og at ikke alt tap kan

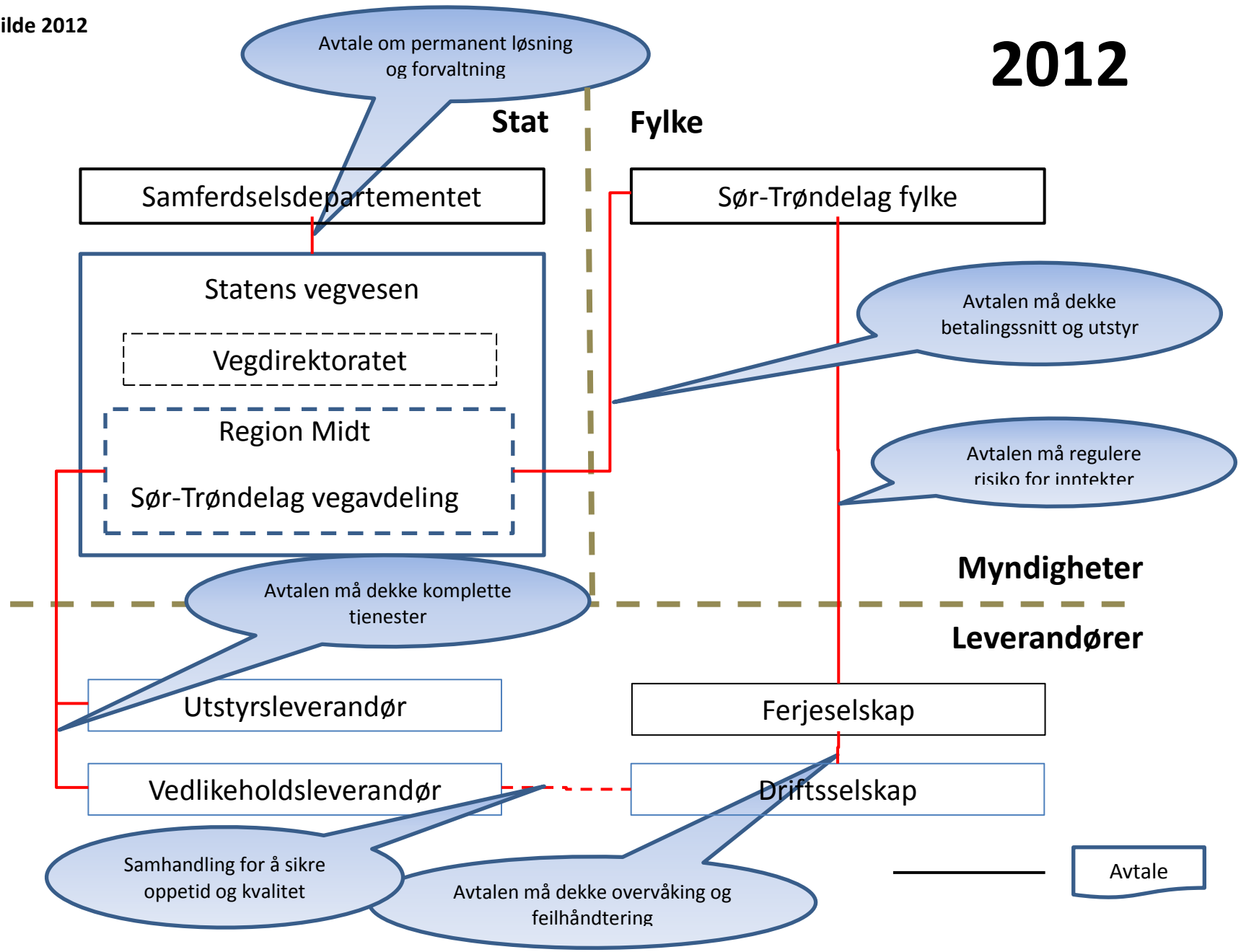
forventes veltet over på oppdragsgiver. Løyvehaver burde således i egeninteresse ha iverksatt tiltak for bedre sikring mot svikt og tap.

Normalt vil ovenstående argumentasjon ha rettslig relevans når ansvar for irregulær utvikling skal fordeles mellom partene i et kontraktsforhold, også mellom Statens vegvesen og løyvehavere i riks- og fylkesvegsamband. At argumentasjonen ikke ble benyttet i den aktuelle erstatningssaken, har sammenheng med ovennevnte forsinkelse når det gjelder utplassering av teknisk utstyr. Uten dette utstyret ville løyvehaver ikke ha mulighet til å avdekke svikt, og derved ingen oppfordring til å iverksette egne tiltak for tapssikring. Det ville følgelig vært urimelig å påberope løyvehavers unnlatte sikring og kontroll som grunnlag for en særskilt ansvarsbegrensning for oppdragsgiver.

I framtidige kontrakter for AutoPASS-samband anbefales at en for det første oppstiller en videre ansvarsbegrensning for irregulær utvikling enn tilfellet var i Flakk-Rørvik-kontrakten. Så lenge ansvarsbegrensningen er saklig, synlig, balansert og rimelig, synes det både normalt og påregnelig at ansvarsforholdet fordeles mellom profesjon-elle parter i henhold til et korrekt underliggende forhold. Med dette menes at ansvar bør plasseres der det objektivt sett hører hjemme. Profesjonelle løyvehavere vil på sin side respondere på oppdragsgivers ansvarsbegrensning (forutsatt at disse er rimelige og korrekte) med egne sikringstiltak for å kompensere for ansvarsbegrensning. Slike tiltak kan omfatte kontroll, avhjelp, forsikring m.v. Når løyvehaver på grunnlag av oppdragsgivers ansvarsbegrensning har hatt oppfordring til å iverksette slike tiltak, vil dette åpenbart ha rettslig relevans i forhold til ansvarsfordelingen mellom partene ved eventuell irregulær utvikling.

- **Kvantifisering av løyvehavers tap.** Med irregulær utvikling menes at en eller annen svikt har forekommet, og at det av denne grunn har oppstått et økonomisk tap på løyvehavers hånd. Irregulær utvikling uten økonomisk tap utløser intet erstatningsansvar, i det det bare er mot økonomisk tap en er erstatningsrettslig vernet.

Skadelidtes tap må imidlertid grundig vurderes. I Flakk-Rørvik-saken benyttet løyvehaver estimater og prognoser for trafikk tall som grunnlag for sitt krav. Reelle trafikk tall avvek i betydelig grad fra prognosene, og innebar en helt annen tapsberegning enn løyvehavers. Statens vegvesen har imidlertid som offentlig oppdrags-giver ikke anledning til å fravike tallene for reelt tap, og har således beregnet korrekt erstatningsbeløp til å utgjøre ca. en tredjedel av det opprinnelig framsatte erstatnings-kravet. Dette beløpet er tilbudt løyvehaver som fullt og endelig oppgjør for følgene av den tekniske svikten i dette tilfellet. Nødvendigheten av en grundig og korrekt tapsberegning understrekes med tanke på eventuelle framtidige saker.





Statens vegvesen

Statens vegvesen Vegdirektoratet
Publikasjonsekspedisjonen
Boks 8142 Dep.
N-0033 Oslo
Tlf. (+47 915)02030
E-post: publvd@vegvesen.no

ISSN: 1892-3844