



Konsekvensanalyse av endringer i takst- og rabattstrukturen i ferjedriften

På oppdrag for Statens vegvesen.

OE-rapport 2021-49.

Om Oslo Economics

Oslo Economics utreder økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, myndigheter og organisasjoner. Våre analyser kan være et beslutningsgrunnlag for myndighetene, et informasjonsgrunnlag i rettslige prosesser, eller et grunnlag for interesseorganisasjoner som ønsker å påvirke sine rammebetingelser. Vi forstår problemstillingene som oppstår i skjæringspunktet mellom marked og politikk.

Oslo Economics er et samfunnsøkonomisk rådgivningsmiljø med erfarne konsulenter med bakgrunn fra offentlig forvaltning og ulike forsknings- og analysemiljøer. Vi tilbyr innsikt og analyse basert på bransjeerfaring, sterk fagkompetanse og et omfattende nettverk av samarbeidspartnere.

Samferdsel

Oslo Economics' medarbeidere har bistått i en rekke saker i samferdselssektoren. Vi har erfaring fra problemstillinger innenfor ferjetransport, utbygging av veg og bane, godstransport, kollektivtransport, drosje, rutefly- og helikoptertjenester, samt post- og telesektoren.

Vi gjennomfører flere typer transportøkonomiske analyser, samfunnsøkonomiske analyser og konsekvensanalyser i samferdselssektoren. Vi har vurdert organisering og regulering av samferdselssektoren, foretatt selskapsgjennomganger (due diligence), konkurranseanalyser, transportkorridoranalyser, evalueringer og kvalitetssikring (KS1 og KS2) av offentlige samferdselsinvesteringer.

Konsekvensanalyse av endringer i takst- og rabattstrukturen i ferjedriften/OE-rapport 2021-49

© Oslo Economics, 13. oktober 2021

Kontaktperson:

Ove Skaug Halsos / Partner

osh@osloeconomics.no, Tel. +47 415 21 059

Foto/illustrasjon: iStockphoto.com

Innhold

Sammendrag og konklusjoner	6
1. Innledning	9
1.1 Kontekst	9
1.2 Rapportens struktur	9
1.3 Informasjonsgrunnlag	9
1.3.1 Litteraturgjennomgang	9
1.3.2 Data	9
2. Bakgrunn, mål og rammer	10
2.1 Bakgrunn	10
2.2 Utvalgte data fra dagens ferjetrafikk	10
2.3 Mål med tiltakene	12
2.3.1 Samfunns mål	12
2.3.2 Effektmål	12
2.3.3 Eventuelle målkonflikter	14
2.4 Rammebetingelser	15
2.4.1 Proveny fra ferjedriften	15
2.4.2 Kontraktsmessige forhold	15
3. Relevante tiltak som vurderes nærmere	16
3.1 Tiltak for forenkling	16
3.1.1 Redusert antall takstgrupper	16
3.1.2 Fjerne særbestemmelse for liten bil med tilhenger	16
3.1.3 Fjerne 10 prosent brikkerabatt	16
3.2 Tiltak for inntektssikring	16
3.2.1 FerryPay - Rabatt ved forhåndsregistrering av betalingskort	16
3.3 Tiltak for pendlervennlige konsepter	17
3.3.1 FerryPay inkl. volumrabatt	17
3.3.2 FerryPay inkl. rabatt på favorittsamband	17
3.3.3 Lavere takst for kjøretøy i takstgruppe AP1	17
3.3.4 Rabatt inspirert av bompengerekkreving på veg	17
3.4 Tiltak for variabel takst	17
4. Måloppnåelse av tiltak og konsepter	18
4.1 Overordnet vurdering av måloppnåelse	18
4.1.1 Variabel takst	19
4.1.2 Redusert antall takstgrupper	19
4.1.3 Fjerning av særbestemmelse om liten bil med tilhenger	20
4.1.4 Fjerning av 10 pst. brikkerabatt	20
4.1.5 FerryPay 2.0 - Rabatt ved forhåndsregistrering av betalingskort (Privat)	20
4.1.6 FerryPay 2.0 - Rabatt ved forhåndsregistrering av betalingskort (Bedrift)	21

4.1.7 FerryPay 2.0 - Grunnrabatt og volumrabatt	21
4.1.8 FerryPay - Grunnrabatt og favorittsamband	22
4.1.9 Lavere takst for kjøretøy i klasse AP1 (under 6 meter)	22
4.1.10 Rabatt inspirert av bompengeskiving på veg	22
5. Berørte grupper og identifiserte virkninger	24
5.1 Virkninger for trafikant- og transportbrukere (kundemessige konsekvenser)	24
5.2 Virkninger for operatører	25
5.3 Virkninger for det offentlige (budsjettmessige konsekvenser)	25
5.4 Virkninger for samfunnet for øvrig	25
6. Prissatte virkninger	26
6.1 Nullalternativet	26
6.1.1 Trafikk i 2020 og 2021 er ikke representativ	26
6.1.2 Beregnet referansetrafikk 2021	26
6.2 Overordnet modell og metode for beregninger	28
6.2.1 Grunnlagsdata og kilder	28
6.2.2 Oppbygning av modell	29
6.2.3 Grunnleggende forutsetninger	29
6.3 Trafikale og budsjettmessige konsekvenser	30
6.3.1 Tiltak for forenkling	30
6.3.2 Tiltak for inntektssikring	32
6.3.3 Tiltak for pendlervennlige konsepter	35
6.5 Prissatte samfunnsøkonomiske konsekvenser	43
6.6 Sensitivitetsanalyser	45
6.6.1 Priselastisitet	45
6.6.2 Innslagspunkt for volumrabatt	46
6.6.3 Antall mulige favorittsamband	46
6.6.4 Andel som reiser rabatterert i en normalsituasjon	47
6.6.5 Antallet reiser i løpet av et år	48
6.6.6 Andel som ikke har ferjeavtale i dag, men som forventes ta i bruk FerryPay	48
7. Ikke-prissatte virkninger	50
7.1.1 Betydning	50
7.1.2 Omfang og samlet virkning	50
7.1.3 Enklere reisehverdag for de reisende	51
7.1.4 Enklere administrasjon for operatørene	52
7.1.5 Enklere administrasjon for det offentlige	52
7.1.6 Kapasitetsmessige konsekvenser	53
7.1.7 Virkninger for ulykker, miljø og klima	53
8. Muligheter og utfordringer med variabel takst	54
8.1 Bakgrunn	54
8.2 Variasjon i trafikk og kapasitetsutnyttelse på sambandene	54

8.3	Muligheter med variabel takst	58
8.3.1	Bedre utnyttelse av ferjemateriellet	58
8.3.2	Utjevning av etterspørselen	61
8.3.3	Redusert gjensitting, redusert ulykkesrisiko og mulig bedre miljø	61
8.3.4	Økte billettinntekter fra passasjerer med høyest betalingsvillighet	61
8.4	Utfordringer	61
8.4.1	Økte reiseutlegg for enkelte grupper og hensynet til pendlere	61
8.4.2	Vanskelig å utforme ordningen treffsikkert	62
8.4.3	Omdømmevirkninger	62
8.4.4	Prisopplysning og enklere reisehverdag	62
8.5	Er det tilrådelig å la takstene variere?	62
9.	Samlet vurdering og tilråding	64
9.1	Tiltak for forenkling	64
9.1.1	Redusert antall takstgrupper	64
9.1.2	Fjerne særbestemmelser om liten bil med tilhenger	65
9.1.3	Fjerne 10 % brikkerabatt	65
9.2	Tiltak for inntektssikring	65
9.2.1	FerryPay 2.0 Privat	66
9.2.2	FerryPay 2.0 Bedrift	66
9.3	Tiltak for pendlervennlige konsepter	66
9.3.1	Volumrabatt og rabatt på favorittsamband	67
9.3.2	Rabatt inspirert av bominnkreving på veg	67
9.3.3	Redusert pris for liten bil (AP1)	67
9.4	Tiltak for variabel takst	68
9.5	Anbefalt pakke av tiltak	68
10.	Referanser	70

Sammendrag og konklusjoner

Oslo Economics har på oppdrag fra Statens vegvesen vurdert kundemessige, budsjettmessige og samfunnsøkonomiske konsekvenser av mulige endringer i regulativene for ferjetakster. Vi har vurdert tiltak for forenkling av takstregulativene, tiltak for å sikre inntekter og tiltak som gir lavere takster for pendlere¹. I tillegg har vi vurdert muligheter og utfordringer ved å innføre variable takster, det vil si at prisene varierer gjennom for eksempel året, uka eller døgnet.

Basert på en vurdering hvor det prioriteres at pendlerne skal komme best mulig ut, viser våre beregninger at følgende pakke av tiltak bør gjennomføres:

- Redusere antall takstgrupper og fjerne særbestemmelsene om liten bil med tilhenger
- Innføre grunnrabatt ved forhåndsregistrert betalingskort (FerryPay 2.0), og fjerne dagens rabattordninger
- Innføre tilleggsrabatt på utvalgte favorittsamband som kundene selv velger

Å innføre tilleggsrabatt på favorittsamband er ikke et samfunnsøkonomisk lønnsomt tiltak. Generelt er ikke tiltakene vi har vurdert for å gi pendlerne lavere takster samfunnsøkonomisk lønnsomme.

Ferjene transporterer årlig 20 millioner kjøretøy med billettinntekter på 3 milliarder kroner

Det er om lag 130 ferjesamband i Norge. Ferjene transporterer årlig 20 millioner kjøretøy og 40 millioner passasjerer.² Inntektene fra ferjevirksheten sikres gjennom kundenes betaling av ferjetakster, og i 2019 hadde ferjesambandene om lag 3 milliarder kroner i billettinntekter.³

Takstene fastsettes av den som har ansvaret for ferjesambandet, enten staten, fylkeskommunen eller kommunen, avhengig av hvem som eier tilhørende veistrekning. Som hovedregel har takstene på de norske innenriks ferjesambandene vært regulert etter Riksregulativet for ferjetakster, med en gradvis innføring av AutoPASS-regulativet. Systemet med AutoPASS er tilrettelagt for automatisk billettering på ferjene.

Samferdselsdepartementet har gitt Statens vegvesen i oppdrag å foreta en gjennomgang av taksregulativene

Koronapandemien har sørget for en rask overgang til AutoPASS-regulativet på de fleste ferjesambandene. Denne overgangen har ført til oppmerksomhet omkring økte takstnivåer for pendlergrupper og høye krav til forskuddsbeatling for å få rabatt.

Under AutoPASS-regulativet og Riksregulativet gis det rabatt på 50 prosent til privatkunder og 40 prosent til bedriftskunder ved inngåelse av ferjeavtale. Avtalen forutsetter innbetaling av et innskudd på minimum 3 700 kroner for reisende med mindre biler (kortere enn 8 meter).⁴

Stortinget har ved behandlingen av statsbudsjettet for 2021, i tillegg anmodet Samferdselsdepartementet om et forslag til reduserte ferjetakster, konkret med sikte på halvering av ferjetakstene på riks- og fylkesveg-ferjesamband, jf. vedtak 661 av 23.2.2021 og Innst. 233 S (2020-2021). I anmodningsvedtaket er det spesifisert at pendlere skal prioriteres og at staten skal finansiere takstreduksjonene.

Samferdselsdepartementet har 12. mars 2021 gitt Statens vegvesen i oppdrag å foreta en gjennomgang av ferjetakstregulativene, og komme med forslag til justeringer av regelverket for takster og rabatter (Samferdselsdepartementet, 2021). Statens vegvesen skal også vurdere ordninger for passasjerbetaling. Gjennomgangen er ledd i oppfyllelsen av Stortingets anmodningsvedtak.

¹ Denne rapportens definisjon av pendlere er en bred definisjon, hvor vi legger til grunn at næringslivet også inngår. Med pendlere mener vi ferjebrukere (privat og næringsliv) som har et stort reiseforbruk med ferje, enten i forbindelse med skole, jobb, private ærender eller lignende. Definisjonen er gitt av oppdragsgiver.

² Ferjesambandene er en del av vegnettet | Statens vegvesen

³ Sum av inntekter i Ferjedatabanken 2019 (ekskl. mva.) + inntekter for Bastø Fosen i 2019 (Moss-Horten).

⁴ Per 01.01.2021.

Tiltak som inngår i analysen

Som oppfølging av oppdraget fra Samferdselsdepartementet, har Statens vegvesen identifisert tiltak som kan bidra til å løse de problemer og utfordringer ved dagens takstordninger. Oslo Economics har fått i oppdrag å bistå å analysere konsekvensene av disse tiltakene. Tiltakene vurderes opp mot nullalternativet, dvs. videreføring av dagens regulativ. En oversikt over tiltakene og grupperingen av disse er oppsummert i Tabell 0-1.

Tiltakene som gjelder redusert antall takstgrupper og å fjerne særbestemmelse for liten bil med tilhenger kan gjennomføres uavhengig av hverandre. De øvrige tiltakene må vurderes i sammenheng, og særlig vurderer vi de pendlervennlige konseptene opp mot hverandre.

Tabell 0-1: Oversikt over tiltaksgrupper og overordnet beskrivelse av de analyserte tiltakene.

Tiltaksgruppe	Tiltak	Beskrivelse
Nullalternativet	Videreføring av dagens regulativ	Nullalternativet er å opprettholde dagens AutoPASS ferjeavtale med 50 % rabatt for privatkunder og 40 % rabatt for bedriftskunder mot betaling av forskudd. I tillegg opprettholdes 10 % brikkerabatt, dagens takststruktur og særordninger.
	Redusert antall takstgrupper	AutoPASS-regulativet har i dag ni lengdebaserte takstgrupper. Tiltaket innebærer å slå sammen AP6 til AP9 til én takstgruppe. Dette omfatter kjøretøy fra 14,5 meter og oppover. Takstene for den sammenslåtte gruppen vil være som dagens AP6.
Forenkling	Fjerne særbestemmelse for liten bil med tilhenger	I dag betaler ikke liten bil (under 6 m) med tilhenger takst i samsvar med total lengde, men i samsvar med særbestemmelser. Tiltaket innebærer å fjerne særbestemmelsene.
	Fjerning av 10 % brikkerabatt	I dag gis det 10 prosent rabatt ved bruk av AutoPASS-brikke. Tiltaket innebærer å fjerne rabatten, og at det ikke gis noen rabatt kun for å ha AutoPASS-brikke.
Inntektssikring	FerryPay 2.0 – Rabatt ved forhåndsregistrering av betalingskort	Grunnrabatt på 30 prosent ved bruk av FerryPay*. Gjelder både privat og bedrift. Ordningene med dagens ferjeavtaler avvikles.
	FerryPay 2.0 inkl. volumrabatt	Tilleggsrabatt som oppnås når ferjekundene har oversteget åtte ferjereiser innenfor én kalendermåned. Tilleggsrabatten utgjør 50 prosent, i tillegg til grunnrabatten med FerryPay på 30 prosent. Gjelder både privat og bedrift. Ordningene med dagens ferjeavtaler avvikles.
Pendlervennlige konsepter	FerryPay 2.0 inkl. rabatt på favorittsamband	Tilleggsrabatt som oppnås på inntil tre utvalgte samband som kundene selv får velge. Tilleggsrabatten utgjør 30 prosent, i tillegg til grunnrabatten med FerryPay på 30 prosent. Ordningene med dagens ferjeavtaler avvikles.
	Redusert pris for liten bil (<6 meter)	20 prosent lavere takster for alle kjøretøy med lengde mindre enn 6 meter (takstgruppe AP1). Ordningene med dagens ferjeavtaler videreføres.
	Rabatt inspirert av bompeng-innkrevning på veg	20 prosent rabatt for alle lette kjøretøy (AP1 og AP2). Ingen rabatt for tyngre kjøretøy (AP3 og oppover). Ordningene med dagens ferjeavtaler avvikles.
Variabel takst	Variable takster over ulike tidsinndelinger	Variere takster ut ifra etterspørselen. For eksempel ha ulike takster for ulike sesonger (sommer/vinter), ukedager eller tidspunkt på døgnet.

*Note: FerryPay er en applikasjon hvor reisende betaler for ferjereiser med forhåndsregistrert betalingskort (applikasjonen ble lansert i 2021). FerryPay 2.0 er en betegnelse på tiltak hvor man ved å betale med applikasjonen oppnår rabatterte takst.

Analysene bygger på omfattende data fra ferjetrafikken – noe usikkerhet knyttet til dataens representativitet

Vi har benyttet flere datasett i rapporten. Statistikk fra Statens vegvesens ferjedatabank gir en oversikt over trafikk på de ulike ferjesambandene i Norge, herunder trafikk per takstgruppe per år, måned, dag og time, samt

informasjon om inntekt og rabatt på de ulike sambandene, betalingsmiddel som har blitt benyttet, i tillegg til informasjon om antall gjensittende kjøretøy (manuelle tellinger). Samband i Troms og Finnmark, samt enkelte samband i Trøndelag har ikke blitt inkludert i ferjedatabanken før 2021. Statens vegvesen har gjennom andre kilder tilgjengeliggjort trafikkdata fra samband i disse fylkene. Vi har også benyttet anonymiserte individdata som viser personreiser på de ulike ferjesambandene.

Det er en viss usikkerhet knyttet til grunnlagsdataene, og særlig på grunn av koronapandemien må data og tall fra 2020 og 2021 benyttes med varsomhet. Vi har etter beste evne korrigert trafikk- og inntektstallene slik at de representerer en normalsituasjon.

Samlet rangering og anbefaling av tiltakspakker

Hvilke tiltak som bør gjennomføres avhenger av hva man ønsker å oppnå og hva som vektlegges mest. I Tabell 0-2 har vi derfor rangert tiltakene ut fra tre ulike perspektiver: 1) Tiltak rangert etter samfunnsøkonomisk lønnsomhet, 2) Tiltak rangert etter samfunnsøkonomisk lønnsomhet og krav om at pendlere ikke skal komme dårligere ut og 3) Tiltak som prioriterer at pendlere kommer bedre ut. Disse tre alternative tiltakspakkene gir prissatte konsekvenser som oppsummert i Tabell 9-5.

Tabell 0-2: Samlede prissatte konsekvenser per år, tusen 2021-kr

	Tiltak rangert etter samfunnsøkonomisk lønnsomhet	Tiltak rangert etter samfunnsøkonomisk lønnsomhet og krav om at pendlere ikke skal komme dårligere ut	Tiltak som prioriterer at pendlere kommer bedre ut
Inkluderte tiltak	<ul style="list-style-type: none"> • Redusere antall takstgrupper • Fjerne særbestemmelse om liten bil med henger • Fjerne 10 pst. brikkerabatt • FerryPay 2.0 	<ul style="list-style-type: none"> • Redusere antall takstgrupper • Fjerne særbestemmelse om liten bil med henger • Fjerne 10 pst. brikkerabatt 	<ul style="list-style-type: none"> • Redusere antall takstgrupper • Fjerne særbestemmelse om liten bil med henger • Fjerne 10 pst. brikkerabatt • FerryPay 2.0 inkl. rabatt på favorittsamband
Prissatte kundemessige konsekvenser	-348 100	-138 700	593 700
Prissatte budsjettmessige konsekvenser	306 400	124 400	-560 100
Prissatte samfunnsøkonomiske konsekvenser	13 200	9 100	-66 800

Kilde: Oslo Economics.

Forenklingstiltakene bør gjennomføres uavhengig av hvilket av perspektivene som legges til grunn.

Det som skiller de tre perspektivene er om tiltakene med FerryPay 2.0 bør innføres, og om det bør innføres med eller uten tilleggsrabatt på favorittsamband. Rangert etter ren samfunnsøkonomisk lønnsomhet kommer FerryPay 2.0 godt ut. Tiltaket vil innebære høyere billettinntekter for samfunnet, fordi dagens rabattordninger erstattes av en rabattordning som gir lavere rabatt (fra 50 til 30 prosent rabatt for private). Samtidig fjerner man dagens ordning med forskuddsbetaling noe som anses å gjøre reisehverdagen enklere.

Rangeringen basert på samfunnsøkonomisk lønnsomhet gjør imidlertid at pendlere kommer dårligere ut, og går dermed på tvers av Stortingets anmodningsvedtak nr. 661 av 23. februar i år. Dersom det stilles som et krav at pendlere ikke skal komme dårligere ut, og vi fortsatt tar høyde for samfunnsøkonomisk lønnsomhet, anbefaler vi at FerryPay 2.0 ikke gjennomføres, men at dagens rabattordninger beholdes.

Rangeres tiltakene basert på en prioritering av at pendlere skal komme bedre ut, bør FerryPay 2.0 inkl. rabatt på favorittsamband gjennomføres. Dette tiltaket gjør at de som reiser mye med ferje vil oppnå en større rabatt enn i dag, og i tillegg vil unngå å betale forskuddsbetaling.

1. Innledning

Statens vegvesen har fått i oppdrag av Samferdselsdepartementet å gjøre en helhetlig gjennomgang og vurdering av ferjetakstregulativene. Oslo Economics har bistått Statens vegvesen med å vurdere konsekvensene av mulige endringer i regulativene. Hovedfokuset i arbeidet har vært rettet mot økonomiske analyser, hvor vi belyser samfunnsøkonomiske, budsjettmessige og kundemessige konsekvenser av ulike tiltak. Analysearbeidet skal være grunnlagsmateriale for Statens vegvesen sin gjennomgang av regelverket for ferjetakstregulativene.

1.1 Kontekst

Det siste halvåret har takst- og rabattstrukturer på ferjene vært gjenstand for offentlig debatt. En problemstilling som har blitt debattert er forskuddsbeløpet som må betales inn for å oppnå rabatt på ferjene. I et innlegg på Stortinget i desember 2020 uttrykte samferdselsministeren at innbetaling av forskudd kan være krevende for både familier og næringslivsaktører som på grunn av behov for flere ferjekort blir nødt å binde opp mye likviditet, og han tok til orde for en helhetlig gjennomgang av pris- og rabattstrukturen på ferjene. Et flertall på Stortinget vedtok i februar 2021 å be regjeringen komme med forslag til reduserte ferjetakster i revidert nasjonalbudsjett, og en forpliktende plan for halvering av ferjepriser på både riksveg- og fylkesvegsamband. På bakgrunn av dette har Samferdselsdepartementet i et brev datert 12. mars 2021 gitt Statens vegvesen i oppdrag å gjøre en helhetlig gjennomgang og vurdering av ferjetakstregulativene, og eventuelt komme med forslag til justeringer av regelverket for takster og rabatter.

1.2 Rapportens struktur

Rapporten består av fire deler. I den første delen (kapittel 2) gir vi en nærmere beskrivelse av bakgrunnen for oppdraget, presenterer noen utvalgte data, identifiserer relevante samfunns mål og effektmål, og vi identifiserer de ulike rammebetingelsene som ligger til grunn for utredningen.

I den andre delen (kapittel 3) konkretiserer og definerer vi de relevante tiltakene som skal analyseres, herunder tiltak for forenkling, tiltak for inntektssikring, tiltak for innføring av

personbetaling, tiltak for pendlervennlige konsepter og tiltak for variabel takst.

I rapportens tredje del (kapittel 4-8) gjennomfører vi selve analysen av de ulike tiltakene. I kapittel 4 gir vi en oversikt over måloppnåelse knyttet til de ulike tiltakene, samt eventuelle målkonflikter. I kapittel 5 identifiserer vi og beskriver de ulike gruppene, herunder trafikanter, operatører, det offentlige og samfunnet for øvrig. I kapittel 6 beregner vi de trafikale og budsjettmessige konsekvensene knyttet til relevante tiltak. Virkninger som ikke kan prissettes diskuteres i kapittel 7. I kapittel 8 beskriver vi mulige innretninger for variabel takst, samt utfordringer og muligheter knyttet til dette.

I rapportens fjerde og siste del (kapittel 9) gir vi en samlet vurdering av konsekvensene og vurderer de ulike tiltakene opp mot hverandre og i sammenheng.

1.3 Informasjonsgrunnlag

Oppdraget er gjennomført i perioden juni 2021 - august 2021. Analysen bygger på informasjon fra dokumentstudier, Statens vegvesens ferjedatabank, anonymisert individdata for reiser på ferjesambandene, trafikkdata fra ferjesamband i Troms og Finnmark og Trøndelag, samt dybdeintervjuer med operatører.

1.3.1 Litteraturgjennomgang

I litteraturgjennomgangen har vi tatt utgangspunkt i teori om priselastisiteter i samferdselssektoren og endring i reisemønster og trafikkmengde, samt veiledere og anbefalinger fra nasjonale myndigheter for beregning av økonomiske konsekvenser.

1.3.2 Data

Vi har benyttet flere datasett i rapporten. Statistikk fra Statens vegvesens ferjedatabank gir en oversikt over trafikk på de ulike ferjesambandene i Norge, herunder trafikk per takstgruppe per år, måned, dag og time, samt informasjon om inntekt og rabatt på de ulike sambandene, betalingsmiddel som har blitt benyttet, i tillegg til informasjon om antall gjensittende kjøretøy (manuelle tellinger). Samband i Troms og Finnmark, samt enkelte samband i Trøndelag har ikke blitt inkludert i ferjedatabanken før 2021. Statens vegvesen har gjennom andre kilder tilgjengeliggjort trafikkdata fra samband i disse fylkene. Vi har også benyttet anonymisert individdata som viser personreiser på de ulike ferjesambandene.

2. Bakgrunn, mål og rammer

2.1 Bakgrunn

Takstene på de norske innenriks ferjesambandene har som hovedregel blitt fastsatt etter Riksregulativet for ferjetakster, med en gradvis innføring av det såkalte AutoPASS-regulativet. Enkelte samband har egne regulativer. Riksregulativet og AutoPASS-regulativet er fastsatt etter kjøretøytype og sambandslengde. Hovedforskjellen mellom regulativene er at det nye AutoPASS-regulativet er tilrettelagt for automatisk billettering, og ikke har takst for passasjer eller reisende uten bil, men noe høyere kjøretøytakst.

Som følge av koronapandemien ble det foretatt en rask overgang til AutoPASS-regulativet på de fleste norske ferjesamband, blant annet for å minimere fysisk kontakt mellom reisende og personale på ferjene. Tidligere var mange ferjesamband underlagt Riksregulativet eller egne regulativer. Moss-Horten har for eksempel et eget takstregulativ.

Overgangen til AutoPASS-regulativet har ført til oppmerksomhet omkring økte takstnivåer for pendlergrupper og høye krav til forskuddsbetaling for å få tilgang på rabatt. Såkalte «ferjeopprør» flere steder langs kysten har uttrykt misnøye med høyt takstnivå og svakere ferjetilbud enn hva som forventes.

Under AutoPASS-regulativet gis det rabatt på 50 prosent til privatkunder og 40 prosent til bedriftskunder ved inngåelse av ferjeavtale. Per 01.01.2021 forutsetter avtalen innbetaling av et innskudd på minimum 3 700 kroner for takstgruppene AP1 og AP2. Det har blitt fremmet representantforslag i Stortinget (Dok. 8:17 S, 2020 – 2021) om permanent reduksjon av dette minstebeløpet på grunn av at forskuddet representerer en stor kapitalbinding for mange lavtlønte som er avhengig av ferje. Reduksjon av minstebeløpet vil sikre at også lavtlønte har tilgang til rabatten som gis ved inngåelse av ferjeavtale.

Samferdselsdepartementet har 12. mars 2021 gitt Statens vegvesen i oppdrag å foreta en gjennomgang av ferjetakstregulativene, og komme med forslag til justeringer av regelverket for takster og rabatter (Samferdselsdepartementet, 2021). Statens vegvesen skal også vurdere ordninger for passasjerbetaling. Gjennomgangen er ledd i oppfyllelsen av Stortingets anmodningsvedtak.

Stortinget har ved behandlingen av statsbudsjettet for 2021, i tillegg bedt Samferdselsdepartementet om et forslag til reduserte ferjetakster, konkret med sikte på halvering av ferjetakstene på riks- og fylkesvegferjesamband (Innst. 233 S, 2020-2021). I vedtaket er det spesifisert at pendlere skal prioriteres og at staten skal finansiere takstreduksjonene. Dette innebærer økte tilskudd til riksvegferjer og økte overføringer til fylkeskommunene med ansvar for fylkesvegferjer.

Den helhetlige gjennomgangen av ferjetakstregulativene skal følge opp Stortingets vedtak og utrede andre problemstillinger ved ferjetakstene, som kapasitetsutnyttelse, forenkling og inntektssikring, for å bidra til å oppnå målene i samferdselspolitikken.

Stortinget har vedtatt at grunntakstene skal kuttes med 25 prosent fra 1.7.2021. Med dette som bakgrunn vil altså takstene være på et betydelig lavere nivå i framtiden enn de har vært. Stortinget har også bedt Regjeringen om en forpliktende plan for halverte takster både på riks- og fylkesvegferjesamband på sikt.

2.2 Utvalgte data fra dagens ferjetrafikk

Som et bakteppe presenterer vi i dette delkapittelet noen data fra ferjestatistikken som er relevante for de analyserte tiltakene.

Det er om lag 130 ferjesamband i Norge. Ferjene transporterer årlig om lag 20 millioner kjøretøy og 40 millioner passasjerer.⁵ I 2019 hadde ferjesambandene om lag 3 mrd. kroner i samlede inntekter.⁶

Norske innenriksferjer anses som en del av vegen, og forvaltningsansvaret for ferjedriften ligger derfor hos vegeier. Staten ved Statens vegvesen har ansvaret for ferjedrift på riksvegene, fylkeskommunene har ansvaret for ferjedrift på fylkesvegene og kommunene har ansvaret for ferjedrift på kommunale vegger. Det er om lag 130 ferjesamband i Norge, hvorav 16 er riksvegferjesamband, mens fylkeskommune og kommunene har ansvar for de øvrige.⁷

Det er riksvegferjesambandene som står for mesteparten av trafikken. I 2019 fraktet riksvegferjene totalt nesten 18 millioner personbilkvivalenter (PBE), som utgjør i overkant av halvparten av totalt antall PBE dette året. De tre største ferjesambandene,

⁵ Ferjesambandene er en del av vegnettet | Statens vegvesen

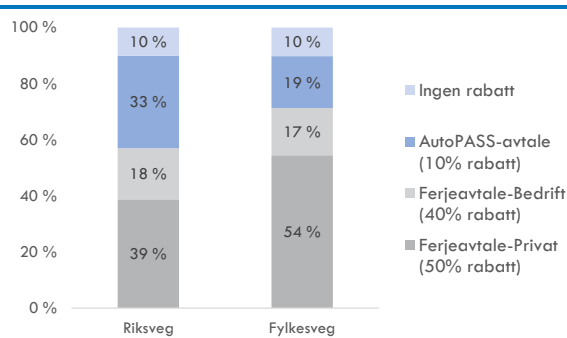
⁶ Sum av inntekter i Ferjedatabanken 2019 (ekskl. mva.) + inntekter for Bastø Fosen i 2019 (Moss-Horten).

⁷ Ferjesambandene er en del av vegnettet | Statens vegvesen

Moss-Horten, Mortavika-Arsvågen og Halhjem-Sandvikvåg, stod for 18 prosent av den totale ferjetrafikken i 2019.

Flertallet av reisende i dag har en form for avtale som gir rabatterte priser på ferjereisene. Figur 2-1 viser hvordan trafikken fordeler seg på de ulike typene avtaler. Data er basert på gjennomførte reiser på samband under AutoPASS-regulativet i perioden januar til mai 2021. Trafikanter med *AutoPASS-avtale* får 10 prosent rabatt, trafikanter med *Ferjeavtale – Bedrift* får 40 prosent rabatt, og trafikanter med *Ferjeavtale – Privat* får 50 prosent rabatt.

Figur 2-1: Trafikk fordelt på rabattavtaler på samband under AutoPASS-regulativet, januar-mai 2021

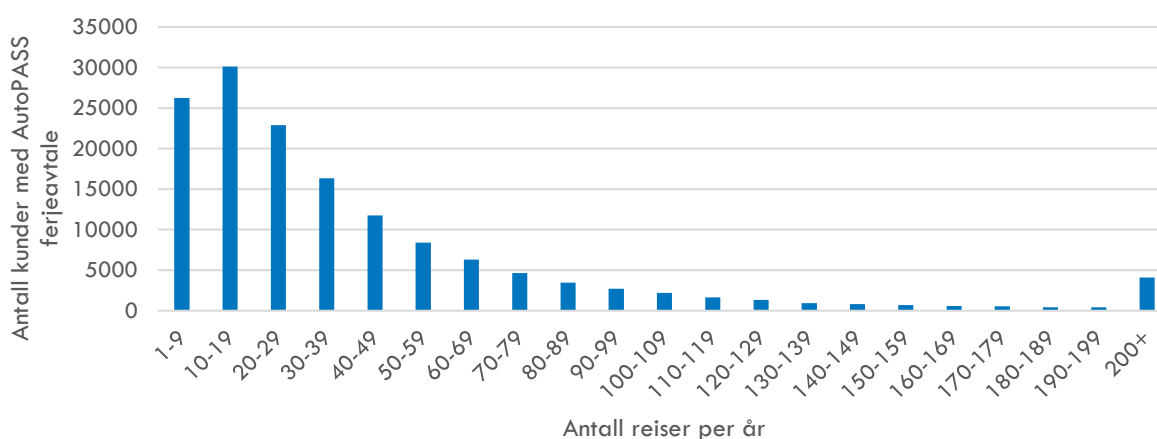


Kilde: Ferjedatabanken (2021).

Av figuren ser vi at det er vanlig å ha ferjeavtale, og kun én av ti reiser foretas uten å oppnå rabatt. På fylkesfergene foregår litt over halvparten av reisene med privat ferjeavtale.

Det er stor variasjon i hvor hyppig befolkningen reiser med ferje. Vi har ikke data registrert for alle ferjereiser som er foretatt. Vi har imidlertid tilgang til anonymiserte trafikkdata for både privat- og bedriftskunder med ferjeavtale. Disse kundene utgjør totalt om lag 9 millioner av 20 millioner reiser. Dataene viser totalt antall reiser gjennomført i 2020, som til tross for forstyrrelser knyttet til covid-19 vurderes å være mer representativt enn reisetrafikken både i 2019 og 2021 (se kapittel 6.1 for nærmere drøftinger av representativitet). Figur 2-2 viser fordelingen av hvor mange ferjereiser disse kundene har per år.

Figur 2-2: Frekvensfordeling av antall reiser per kunde, fordelt på intervaller på 10 reiser. Kunder med AutoPASS-ferjeavtale for privatpersoner eller bedrifter hos Skyttel, blant kunder som hadde avtale hele 2020.

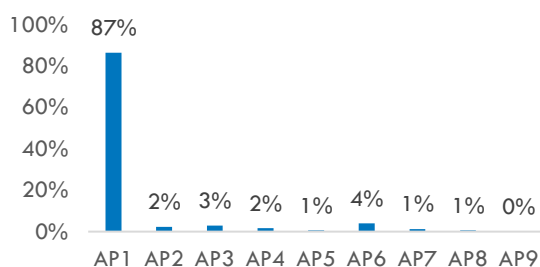


Kilde: Individdata fra Skyttel (2021). For nærmere beskrivelse av dataen, se kapittel 6.1.

Av kunder med AutoPASS-avtale ser vi at det er flest kunder som er i intervallet mellom 10 og 19 ferjereiser i året. Om lag 80 prosent av kundene har færre enn 60 reiser i året. I gjennomsnitt har kundene om lag 40 ferjereiser i året.

I AutoPASS-regulativet er det ni ulike takstgrupper for kjøretøy. Figur 2-3 viser hvordan trafikken fordeler seg på de ulike takstgruppene. Fordelingen er basert på antall kjøretøy.

Figur 2-3: Prosentvis fordeling av antall kjøretøy på takstgrupper, tall for 2019 (alle ferjesamband)



Kilde: Ferjedatabanken (2021). Note: Oslo Economics har slått sammen takstgrupper under AutoPASS-regulativ og Riksregulativ

Vanlig personbil (AP1) utgjør nær 90 prosent av alle reisene. Av de øvrige takstgruppene er AP6 den mest vanlige takstgruppen, som utgjør kjøretøy mellom 14,5 og 17,5 meter.

2.3 Mål med tiltakene

Alle utredninger om statlige beslutninger skal gjøre rede for hva man vil oppnå med tiltakene (FIN, 2016). I denne utredningen har vi benyttet såkalte samfunns-mål som startpunkt, og deretter utledet mer konkrete effektmål fra samfunnsmålene.⁸ Samfunns mål er de virkningene man ønsker å oppnå ved myndighetenes politikk på det spesifikke området, i sum for alle tiltak og all regulering. Effektmål er de virkningene man ønsker å oppnå og som er oppnåelige med det enkelte tiltak og endret regulering, som gir et bidrag til å oppfylle samfunnsmålene. Mens samfunnsmålene kan være generelle og vanskelig kvantifiserbare, bør effektmål være målbare for å kunne evaluere hvor vellykkede tiltakene er.

2.3.1 Samfunns mål

Det er definert hvilke samfunns mål som gjelder for samferdselsområdet i Nasjonal transportplan (NTP). I NTP for 2022-2033, som Stortinget har sluttet seg til våren 2021, er det lagt til grunn en målstruktur som overordnet skal oppfylle målet om et effektivt, miljøvennlig og trygt transportsystem i 2050. Under dette hovedmålet er følgende likestilte mål definert for å gi retning for ressursbruken i transportplanen:

- Mer for pengene
- Effektiv bruk av ny teknologi
- Bidra til oppfyllelsen av Norges klima- og miljømål
- Nullvisjon for drepte og hardt skadde
- Enklere reisehverdag og økt konkurranseevne for samfunnet

2.3.2 Effektmål

Effektmålene skal kobles opp mot de konkrete tiltakene som vurderes. Alle tiltak er begrunnet med et eller annet mål som ønskes oppnådd, enten det er et tydelig uttalt mål eller et uttalt mål. Å ha tydelig definerte mål er en stor fordel for å kunne avgjøre om et tiltak er riktig å gjennomføre, eller om det finnes andre tiltak som er bedre. Vi vil derfor bruke plass på å definere hvilke effektmål som er gjeldende for gjennomgangen av takst- og rabattstrukturen.

Kapittel 2.1 har beskrevet bakgrunnen for endringene vi vurderer, herunder ulike vedtak i Stortinget, og føringer fra Samferdselsdepartementet og Statens vegvesen. Det er en rekke mål og føringer for endringene, og de kan i noen tilfeller være kryssende. For å kunne håndtere kryssende målsetninger må det gjøres en prioritering av målene, dette kan gjøres ved hjelp av en samfunnsøkonomisk analyse.

Samferdselsdepartementets bestilling oppsummerer føringene Stortinget har satt for gjennomgangen. Her går det fram at et mål er å redusere byrdene for de reisende ved å knytte opp store forskuddsbeløp. Videre har Stortinget bedt om en plan for reduserte ferjetakster, med spesielt fokus på pendlere. Andre problemstillinger som pekes på i brevet er variabel takst, andre rabattordninger og personbetaling. Videre er variabel takst begrunnet i et ønske om mer effektiv ferjedrift, fordi dette kan øke samfunnsnyttet av ressursene det offentlige bruker på kjøp av ferjetjenester.

Statens vegvesen har i forkant av vårt arbeid gruppert tiltak som skal vurderes. Gruppene av tiltak er sortert under følgende kategorier (de enkelte tiltakene beskrives nærmere i kapittel 3):

- Forenkling
- Inntektssikring
- Lavere takster, spesielt for pendlere/pendlervennlige billetteringskonsepter
- Variabel pris

Kategorioverskriftene gir også indikasjoner på hva man ønsker å oppnå med tiltakene. For vår analyse har vi behov for å utarbeide et håndterbart antall mål. Vi har definert tre effektmål for analysen som er ment å fange opp føringene og formålene vi så langt har beskrevet. Disse er:

⁸ I tråd med Veileder i samfunnsøkonomiske analyser (DFØ, 2018)

Tabell 2-1: Effektmål

- E1: Reduserte ferjetakster, særlig for pendlere
- E2: Enklere reisehverdag for ferjetrafikantene
- E3: Effektiv ferjedrift

Kilde: Oslo Economics

Målene kan oppfylles i større eller mindre grad av tiltakene. For det enkelte mål kan det være flere indikatorer som måler måloppnåelse. Tiltak som gjelder rabattordninger oppfyller først og fremst målet om reduserte ferjetakster, særlig for pendlere. Tiltak som gjelder redusert forskuddsbeløp og forenkling faller inn under målet om enklere reisehverdag for ferjetrafikantene. Tiltak for inntektssikring faller inn under målet om effektiv ferjedrift.

Prioriteringen av målene er ikke entydig bestemt, men gitt Stortingets vedtak om å legge fram en plan for halvering av ferjetakstene på sikt, framstår det som at målet om reduserte ferjetakster, særlig for pendlere, skal tillegges stor vekt.

Under beskriver vi nærmere hvordan vi definerer effektmålene og hvordan de forholder seg til samfunnsmålene.

E1: Effektmål om reduserte ferjetakster, særlig for pendlere

Høye ferjetakster utgjør på samme måte som bompenger en form for barriere for sammenknytning av bo- og arbeidsmarkeder langs kysten. Siden ferjene er en del av transportnett, kan lavere takster sies å bidra til å oppnå det transportpolitiske målet om enklere reisehverdag og økt konkurransevne for samfunnet.

Nivået på ferjetakstene er imidlertid satt for å balansere hensynene til framkommelighet, finansiering og effektiv ressursbruk. Ferjene har høye kostnader per bilkilometer, og redusert brukerbetaling kan lett komme i konflikt med det transportpolitiske målet om å få mer for pengene.

Det er særlig ønskelig med lavere takster for pendlere. Med pendlere forstår vi ferjebrukere som har et stort reiseforbruk med ferje, enten i forbindelse med skole, jobb, private ærender eller lignende. Dette er grupper som er avhengige av ferjereiser til vanlige aktiviteter i hverdagen, som rammes hardere av høye ferjepriser ettersom de har høyt volum og få alternativer til å reise med ferje. Vår definisjon av pendlere er en bred definisjon, og vi legger også til grunn at næringslivet inngår.⁹

⁹ Definisjonen av pendlere er avklart i dialog med oppdragsgiver.

E2: Effektmål om enklere reisehverdag for ferjetrafikantene

Det er et transportpolitisk mål om enklere reisehverdag og styrket konkurransevne for næringslivet i Nasjonal transportplan. Dette målet omhandler i stor grad forbedringer i infrastruktur som gir et mer effektivt og sikrere transportnettverk. Enklere utforming av takstsystemet, enkel betaling av reiser, informasjon om ventetider og kapasitet vil likeledes være egenskaper ved transportsystemet som gir enklere reisehverdag for trafikantene.

Forutsigbarhet om hvilken pris ferjetrafikantene må betale er et forhold som virker inn på målet om enkel reisehverdag for ferjetrafikantene. Forutsigbarheten kan blant annet økes ved at det blir færre takstgrupper og mindre tvil om hvilken takstgruppe kjøretøyet tilhører. Fjerning av særregler som kan skape forvirring kan på samme måte gi økt forutsigbarhet.

Vi anser kapitalbindingen som følger av forskuddsbetalingen for å få rabatt som et forhold som virker inn på et mål om enklere reisehverdag for ferjetrafikantene. Ordningen med krav om forskudd påvirker ikke direkte kostnadsnivået for ferjetrafikantene, med mindre det gjør det uoverkommelig for noen å oppnå rabatt dersom forskuddsbeløpet er for høyt. Det virker rimelig å anta at mange av de som er hyppige ferjebrukere har mulighet til å betale inn forskudd, men oppbindingen av midlene kan gå ut over andre formål som man heller ville ønske å bruke penger på. Dermed innebærer kravet om forskudd en kompliserende faktor i reisehverdagen og privatøkonomien.

E3: Effektmål om effektiv ferjedrift

Et transportpolitisk mål i Nasjonal transportplan er å få mer for pengene. Gitt betydningen av ferjesambandene i transportsystemet langs kysten, og ressursene det offentlige bevilger til ferjetilbudet gjennom kjøp av ferjetjenester, er det sterke forventninger om at ferjetransporten utføres på en effektiv måte. Dette uttrykkes blant annet i NTP for 2022-2033 ved at «Riksveiferjekontraktene skal bidra til kostnadseffektivt ferjetilbud og økt samfunnsnytte» (Samferdselsdepartementet, 2021).

Effektiv ferjedrift har ulike sider, som vi vil beskrive nærmere under:

- Utnyttelse av kapasitet
- Effektive operasjoner
- Effektiv betalingsinndrivelse

Vi har konsentrert oss om de forholdene som kan påvirkes av takstsystemet.

Utnyttelse av kapasitet

For å utnytte ferjekapasiteten best mulig, er det nødvendig med en kombinasjon av å fylle opp ferjene mest mulig, ha en jevn rutetabell med rasjonell seilingshastighet og ha minst mulig liggetid.

Dersom takstnivået reduserer trafikken til et suboptimalt nivå sammenliknet med kapasiteten som finnes på sambandene, vil det kunne gi mer effektiv utnyttelse av kapasiteten å redusere takstene. Marginalkostnaden av en ekstra bil på ferje med ledig plass er nær null. Imidlertid settes takstene også ut fra finansieringshensyn, slik at dette også må være med i vurderingen.

Trafikkvariasjoner over døgnet og over sesongene er elementer som gjør det mer komplisert å planlegge for optimal ressursutnyttelse. Det er i begrenset grad mulig å øke kapasiteten på en effektiv måte ved å sette inn en ekstra ferge bare i rushtiden, hvis denne ikke har noen nytte i resten av døgnet. På sommeren er det imidlertid vanlig praksis, spesielt i Nord-Norge, å ha utvidede ruter som følge av økt trafikk. Det er også mulig å redusere kapasiteten for å utføre planlagt vedlikehold av materiell i perioder med forventet lav trafikk. En annen mulighet for å få kapasiteten på nivå med etterspørselen er å regulere etterspørselen gjennom takstene. For å kunne bruke takstene for å styre kapasitetsutnyttelsen er det nødvendig å ha variable takster som justeres etter hvor stor etterspørselen er. Jevnere etterspørsel over døgnet gir nytte for trafikantene ved at ventetid og faren for å ikke få plass på ønsket avgang reduseres. Økte takster kan gå til å finansiere økt kapasitet i den grad det er hensiktsmessig.

Takstsystemet kan også bidra til å gi effektiv kapasitetsutnyttelse ved å gjøre at kjøretøytrafikken er mest mulig optimal gitt de transportbehovene som finnes. En personbil med henger kan ta opp mer plass enn en varebil med samme lastekapasitet. Det samme gjelder flere lastebiler sammenliknet med lengre vogntog. Takstsystemet bør ikke forrykke insentivene til mest mulig effektiv transportsystem for personer og gods.

Effektive operasjoner

For å oppnå størst mulig nytte både for trafikantene, rederiene og myndighetenes ressursbruk er det en forutsetning at ferjedriften utføres effektivt slik at rutetabellene kan følges uten for store belastninger på personale og materiell. Desto enklere lasting, billettering, stuing og lossing kan foregå, desto mer effektiv vil driften også være. Det er neppe til å komme unna at ferjepersonalet må utføre oppgaver knyttet til stuing av kjøretøy, med mer, men bruken av AutoPASS kan gjøre arbeidet med billettering

betydelig enklere gjennom automatisering. Særregler utgjør i noen tilfeller barrierer for fullkommen automatisering, blant annet ved at personale må foreta avgjørelser om kjøretøylengde i tvilstilfeller. Strømlinjeforming av takstsystemene slik at det fungerer best mulig sammen med et automatisk billetteringssystem vil dermed kunne gjøre driften enda mer effektiv.

For eksempel skaper særbestemmelsen som gjelder for liten bil med tilhenger utfordringer ved at AutoPASS-systemet har vanskeligheter med å presist beregne lengden på en bil med tilhenger, særlig gjelder dette for båttilhengere uten båt. Det er etablert støtterutiner på kai og om bord som skal gjøre registreringen mer korrekt.

Effektiv betalingsinndrivelse

Rask og sikker inndrivelse av betaling fra ferjebrukere bidrar til å gi effektiv ferjedrift. Det gir bedre likviditet, mindre tap, og en god balanse mellom hvor mye ressurser som brukes på inndrivelsen og sikringen av inntektene. Det er en risiko for manglende og forsinket innbetaling fra både norske og utenlandske ferjetrafikanter.

For utenlandske ferjetrafikanter kan det være komplisert å få fullbyrdet et betalingskrav dersom det er manglende regulatorisk rammeverk for internasjonale innkrevinger. Tunge kjøretøy er pålagt å ha brikke, slik at betaling er sikrere fra denne gruppen enn for utenlandske trafikanter med lette kjøretøy.

For norske ferjetrafikanter er det en andel av betalingskrav som går til inkasso, noe som medfører at kravene må nedskrives. Informasjon fra Fjellinjen AS tyder på at omtrent 3 prosent av bompengefakturaene sendes til inkasso (Nettavisen, 2019). Ferjereisende som får en inkassosak mot seg ender opp med å betale langt mer for reisene enn de hadde trengt.

Dagens ordning med forskudd gir lave kostnader for forvaltningen og god trygghet for at billettinntektene drives inn. På den annen side kan terskelen for kundene ved å sette av et større beløp oppleves som høy. Alternative løsninger som bruk av kredittkort kan gi liknende sikkerhet, men være forbundet med større gebyrer.

2.3.3 Eventuelle målkonflikter

Vi har identifisert noen mulige målkonflikter, men de er ikke av vesentlig betydning. Den mest fremtredende er konflikt mellom effektmålet om effektiv ferjedrift og effektmålet om enklere reisehverdag. For eksempel gjelder dette for tiltaket med variable takster, fordi det blir mindre forutsigbart hvilken pris de reisende skal betale. Imidlertid vil det gi enklere reisehverdag for trafikantene med høyest betalingsvilje, fordi de får mindre ventetid på avganger i

rushtid (se også kapittel 0). Effektiv drift forutsetter at ferjetakstene settes til et samfunnsøkonomisk optimalt nivå, det vil si lik marginalkostnaden. Reduserte ferjetakster vil derfor også kunne komme i konflikt med målet om effektiv ferjedrift.

Prioritering av pendlere gjennom lavere takster kan også komme i konflikt andre samfunnsynhensyn som turistnæringen og likebehandling mellom nordmenn og andre EØS-borgere.

2.4 Rammebetingelser

Ved endring av takstsystemet er det rammebetingelser som kan legge begrensninger på hvilke tiltak man kan velge. Dette gjelder både krav som tiltakene må oppfylle, og kostnadsvirkninger eller ulemper som må veies mot gevinstene av tiltakene. I den samfunnsøkonomiske analysen foretar vi en eksplisitt vurdering av nytte og kostnader ved tiltakene og gjør en samlet vurdering.

2.4.1 Proveny fra ferjedriften

I 2019 kom halvparten av finansieringen av ferjedriften fra billettinntekter. Ønske om bedre ferjetilbud og omstilling til mer klima- og miljøvennlig ferjedrift medfører et betydelig finansieringsbehov, og fylkeskommunene har i noen tilfeller vært nødt til å øke ferjetakstene eller redusere tilbudet for å møte de økte kostnadene. I Perspektivmeldingen 2021 presiseres det at norske offentlige finanser vil komme under stadig sterkere press i kommende år, og det vil derfor være behov for en betydelig brukerfinansiering av ferjedriften også framover (Finansdepartementet, 2021).

Stortinget har uttrykt ønske om at staten skal betale for reduksjoner i takstene, jf. Innst. 233 S (2020-

2021) 23. februar 2021, jf. Prop. 79 S (2020-2021), vedtak 661:

«Stortinget ber regjeringen komme tilbake i revidert nasjonalbudsjett 2021 med forslag til reduserte ferjetakster allerede for inneværende år, og en forpliktende plan for halvering av fergepriser på både riksveg- og fylkesvegsamband. Løsninger for lavere takster for pendlere skal prioriteres og reduksjonen skal finansieres av staten.»

Dette ble delvis fulgt opp av Stortingets vedtak av Revidert Nasjonalbudsjett der ferjetakstene ble redusert med 25 pst. fra 1. juli 2021, jf. Innst. 600 S (2020-2021) og vedtak 1292 av 18. juni 2021.

2.4.2 Kontraktsmessige forhold

Innen kjøp av ferjetjenester har det tidligere vært vanlig med nettokontrakter hvor leverandørene bærer inntektsrisikoen. I senere tid har imidlertid de fleste kontraktene blitt utlyst som bruttokontrakter. En betydelig andel av inntektene i riksvegferjedriften (25 prosent) kommer likevel fra samband med nettokontrakter.¹⁰ Endringer i takstsystemet som fører til lavere billettinntekter kan gi grunnlag for kompensasjon til ferjerederiene. Uoverensstemmelser om kompensasjonsstørrelse er ikke uvanlig, og kan medføre stor ressursbruk til tvisteløsning.

Økte kostnader for operatørene som følge av endringer i takstsystemet, for eksempel ved innføring av systemer som er mer arbeidsintensive, kan tilsvarende gi grunnlag for kompensasjon både på netto- og bruttokontrakter. Faren for tvister pga. endringer i takstregulativene er imidlertid vesentlig større ved nettokontrakter fordi inntektene blir direkte påvirket.

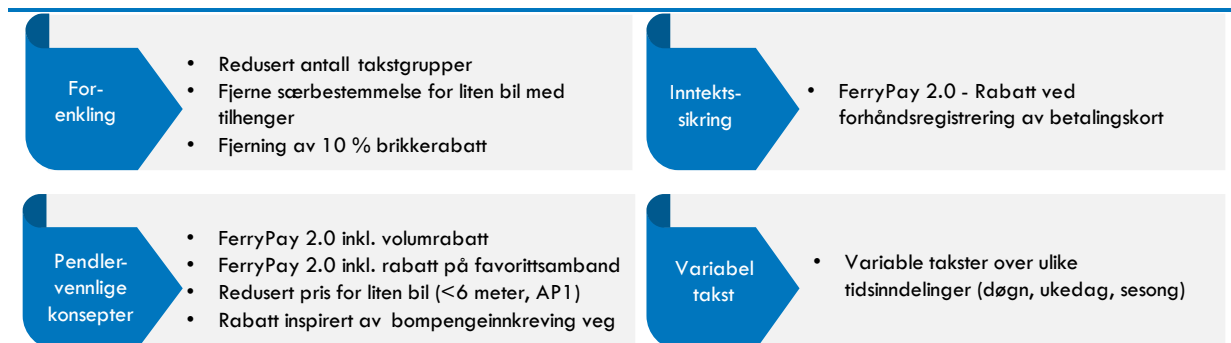
¹⁰ Opplysning fra Statens vegvesen

3. Relevante tiltak som vurderes nærmere

I dette kapittelet presenterer vi tiltakene som skal analyseres nærmere. Tiltakene er identifisert av Samferdselsdepartementet og Statens vegvesen, og har som formål å løse de problemene og

utfordringene som er identifisert ved dagens takstordninger. En oversikt over tiltakene er gitt i Figur 3-1.

Figur 3-1: Oversikt over tiltaksgrupper og tiltak



Note: FerryPay er en applikasjon hvor reisende betaler for ferjereiser med forhåndsregistrert kort (applikasjonen ble lansert i 2021). FerryPay 2.0 er en betegnelse på tiltakene hvor man ved å betale med applikasjonen oppnår rabatterte takst.

3.1 Tiltak for forenkling

3.1.1 Redusert antall takstgrupper

AutoPASS-regulativet har ni lengdebaserte takstgrupper og MC-takst. Det store antallet takstgrupper bidrar til å gjøre takstsystemet komplisert, ettersom det skaper flere overganger mellom grupper som gir måleutfordringer og mulige målefeil. Spesielt ved dårlig vær, som regn, snø, sludd og støv, er de automatiske registreringsystemene utsatt for unøyaktige målinger.

Statens vegvesen har foreslått å slå sammen takstgruppene fra AP6 til AP9. Den sammenslåtte gruppen omfatter kjøretøy fra 14,5 meter og oppover.

Som utgangspunkt for våre beregninger, og i tråd med ønsker fra oppdragsgiver, legger vi til grunn at takstene for den sammenslåtte gruppen vil ligge på samme nivå som dagens AP6.

3.1.2 Fjerne særbestemmelse for liten bil med tilhenger

I takstregulativet har det lenge vært en særbestemmelse om at liten bil (AP1) med tilhenger med samlet lengde over 6 meter ikke betaler takst i samsvar med total lengde, men to ganger taksten for AP1 hvis total lengden er mindre enn 10 meter, og tre ganger takst hvis total lengden er mer enn 10 meter.

Særbestemmelsen ble opprinnelig begrunnet med at selvbyggere var hyppige brukere av bil med henger, og at disse hadde lavere betalingsevne enn andre i samme lengdekategori. Bestemmelsen gir bilister med tilhenger og campingvogn lavere takst enn de ville hatt uten bestemmelsen. Statens vegvesen foreslo

fjerning av særbestemmelsen i 2016, men det er foreløpig ikke gjort endringer i taksregulativet.

Tiltaket vi skal analysere innebærer å fjerne særbestemmelsen.

3.1.3 Fjerne 10 prosent brikkerabatt

10 prosent rabatt ved bruk av AutoPASS-brikke på ferje ble innført da AutoPASS-ordningen på ferje var ny. På den tiden samsvarte det med brikkerabatten i bomstasjoner på veg. Intensjonen var å motivere bilister til å skaffe seg brikke for at inndrivelse av betaling kunne gjøres sikrere. Senere har rabatten på veg økt til 20 prosent, mens rabatten på ferje har stått stille.

En tredjedel av kjøretøyene på riksvegferjesambandene fikk brikkerabatt i andre halvår 2019. Det har ifølge Statens vegvesen vært lite oppmerksomhet rundt rabatten.

Tiltaket innebærer å fjerne rabatten, og at det ikke gis noen rabatt kun for å ha AutoPASS-brikke.

3.2 Tiltak for inntektssikring

3.2.1 FerryPay - Rabatt ved forhåndsregistrering av betalingskort

FerryPay er en applikasjon for betaling av ferjereiser, blant annet. Tiltaket innebærer at man ved å registrere betalingskort (debit eller kreditt) og bruk av appen til betaling av ferjereiser gis en grunnrabatt.

FerryPay vil sameksistere med AutoPASS-ordningen, med brikkebetaling og muligheten for etterskuddsvis fakturering. For dette tiltaket legger vi imidlertid til grunn at dagens ordning med ferjeavtale

(forskuddsbetaling med rabatt), fjernes. Vi legger også til grunn at brikkerabatten fjernes.

I hovedanalysen legger vi til grunn at grunnrabatten ved bruk av FerryPay er på 30 prosent.¹¹

3.3 Tiltak for pendlervennlige konsepter

Konseptene som beskrives i dette avsnittet anses som alternativer til dagens ordning med 50 prosent rabatt for privatpersoner (40 prosent for bedrifter) ved forskuddsbetaling. Denne ordningen forutsettes derfor avvirket. Hensikten med konseptene er å gi rabatt for ferjebrukere med stort reiseforbruk, uten kravet om å binde opp kapital ved et forskudd som i dag.

For at betalingsikkerheten ved konseptene med volumrabatt og favorittsamband ikke skal bli vesentlig dårligere enn ved forskuddsbetaling, gis det kun rabatt dersom det er et gyldig betalingskort tilknyttet avtalen. Rabatten som følger av konseptene kombineres med grunnrabatt som gis for å ha registrert betalingskort (FerryPay). Vi forutsetter i alle konseptene at brikkerabatten faller bort.

3.3.1 FerryPay inkl. volumrabatt

Med dette konseptet oppnår ferjekunder rabatt på reisene etter å ha oversteget en terskel for antall reiser eller samlet takstbeløp over en periode. Det er lagt til grunn at opptjeningen skal gjelde innenfor hver kalendermåned. Muligheten vil gjelde både for privatpersoner og bedrifter.

I hovedanalysen har vi lagt til grunn at rabatt gis etter åtte ferjereiser. Etter dette gis det 50 prosent rabatt, i tillegg til grunnrabatten med FerryPay på 30 prosent.

3.3.2 FerryPay inkl. rabatt på favorittsamband

Et konsept med favorittsamband skal gi kundene mulighet til å velge et begrenset antall samband hvor de får rabatt. Muligheten vil gjelde for både private og bedrifter.

Rabatten på favorittsamband oppnås umiddelbart etter at valget er gjort, slik at trafikantene gis tilgang til rabatt uten motytelse av betydning. Trafikanter som bare sjelden reiser med ferje vil også kunne få rabatt enkelt. For at ikke ordningen skal gi rabatt på alle samband må det være en begrensning i hvorvidt det er tillatt å endre favorittsamband og åpne ny konto.

I hovedanalysen legger vi til grunn at privatpersoner og bedriftskunder får velge inntil tre favorittsamband. Rabatten på favorittsamband er satt til 30 prosent, i tillegg til grunnrabatten på 30 prosent.

¹¹ Med hovedanalysen mener vi forutsetningene som ligger til grunn for resultatene vi presenterer i kapittel 6.3 og 6.4. I regnearkmodellen er det mulig å se hvordan resultatene

3.3.3 Lavere takst for kjøretøy i takstgruppe AP1

Konseptet med lavere takst for takstgruppe AP1 (kjøretøy med lengde mindre enn 6,0 meter) vil gi lavere takster for alle innen denne takstgruppen, uavhengig av om de er pendlere eller reiser sjelden med ferje. Dagens rabattsatser for avtalerabatter beholdes.

3.3.4 Rabatt inspirert av bompengeskiving på veg

For bominskiving på veg gis det i dag 20 prosent rabatt til små kjøretøy, dersom kjøretøyet har AutoPASS-brikke. Store kjøretøy er ekskludert fra brikkerabatten.

Konseptet med rabatt som ved bompengeskiving på veg innebærer å justere opp rabatten som gis for å ha AutoPASS-brikke, som i dag er 10 prosent. Rabatten er kun tenkt å gjelde for kjøretøy i takstgruppe AP1 og AP2. Dette er enkelt å administrere og ikke mer komplisert for kundene enn dagens ordning.

I analysen legger vi til grunn at det gis en 20 prosent rabatt for lette kjøretøy (AP1 og AP2) og ingen rabatt for tyngre kjøretøy (AP3 og oppover).

3.4 Tiltak for variabel takst

Forslaget om variabel takst er begrunnet med at det kan gi bedre utnyttelse av ferjekapasiteten, og vil på den måten bidra til målet om effektiv ferjedrift.

Samferdselsdepartementet skriver følgende i bestillingen i brev av 12. mars 2021:

«I dag gjeld fastsett takst døgnet rundt, heile året. Kan det tenkjest at det er optimalt å utvikla eit takstsystem som tek omsyn til at trafikken varierer over døgnet så vel som mellom sommar og vinter (sommartakst, rushtidstakst) for å auka samfunnsnyttan av det offentlege brukar på kjøpa av ferjetenestene?»

Variable takster vil gjøre at prisen for å reise med ferje justeres etter når etterspørselen er størst, etter modell fra rushtidsprising i bomringene i Trondheim, Oslo, Bergen, Kristiansand og Grenland. Høyere takster i perioder med høy etterspørsel kan balanseres med lavere takster i perioder med lav etterspørsel. Trafikantenes tilpasning til variable takster kan gjøre at etterspørselen blir lavere når takstene er høye, og høyere når takstene er lave.

Vi har gjort en nærmere drøfting av muligheter og utfordringer med variabel takst i kapittel 8.

endres ved ulike endringer i forutsetningene. I kapittel 6.6, om sensitivitetsanalyser ser vi hvordan resultatene endrer seg ved endringer i ulike sentrale forutsetninger.

4. Måloppnåelse av tiltak og konsepter

Med utgangspunkt i målene vi har beskrevet i kapittel 2 og beskrivelsen av tiltakene i kapittel 3 kan vi foreta en grov vurdering av tiltakenes måloppnåelse. Denne vurderingen vil kun bygge på de kvalitative vurderingene av virkninger og ikke ta inn over seg de detaljerte beregningene av trafikale effekter som vi foretar senere i rapporten, slik at en nyansert vurdering av konsekvenser av tiltakene først er mulig på et senere stadium.

- Reduserte ferjetakster, særlig for pendlere
- Enklere reisehverdag for ferjetrafikantene
- Effektiv ferjedrift

Hvert tiltak gir utslag på effektmålene på ulikt vis, slik at det ikke er en enkel skala for vurdering av måloppnåelse. Derfor er vurderingen gjort kvalitativt, som vist i Tabell 4-1. Under tabellen oppsummerer vi vurderingene for hvert tiltak.

4.1 Overordnet vurdering av måloppnåelse

Vurderingen av måloppnåelse gjøres opp mot effektmålene vi har definert i kapittel 2, det vil si:

Tabell 4-1: Vurdering av måloppnåelse

↓ Tiltak	Mål →	Reduserte ferjetakster, særlig for pendlere	Enklere reisehverdag for ferjetrafikantene	Effektiv ferjedrift
Tiltak for variabel takst				
Variabel takst		Kun for grupper som kan endre reisetidspunkt. Pendlere antas i mindre grad å ha mulighet for dette.	Mer komplisert takstsystem å forholde seg til påvirker negativt. Mindre kø vil påvirke positivt.	Ja, utnytter kapasiteten mer effektivt. Tar ut økt betalingsvilje.
Tiltak for forenkling				
Redusert antall takstgrupper		Reduksjon for de høyeste av dagens takstgrupper	Ja	Enklere billettering. Kan gi mindre effektiv plass-utnyttelse.
Fjerning av særbestemmelse om liten bil med tilhenger		Nei	Ja	Enklere billettering.
Fjerning av 10 pst. brikkerabatt		Nei	Ja	Tar ut mer av betalingsvilligheten. Pris lenger vekk fra marginalkostnad
Tiltak for inntektssikring				
FerryPay - Rabatt ved forhåndsregistrering av betalingskort (person)		Lavere takst for trafikanter uten AutoPASS ferjeavtale. Høyere for alle med avtale, hovedsakelig pendlere	Enklere betaling av ferjereiser	Sikrer inntekter i større grad (reduert svinn). Noe økte transaksjonskostnader
FerryPay - Rabatt ved forhåndsregistrering av betalingskort (bedrift)		Lavere takst for trafikanter uten AutoPASS ferjeavtale, høyere for alle med avtale	Enklere betaling av ferjereiser, slipper å sette av forskudd	Sikrer inntekter i større grad (reduert svinn). Noe økte transaksjonskostnader

Tiltak for pendlervennlige konsepter			
Grunnrabatt ved registrering av betalingsinformasjon og volumrabatt	Lavere takster for alle med et visst reisevolum, pendlere oppnår de laveste takstene	Nei, mer uforutsigbart fordi reisende ikke vet om/når de når terskel for rabatt, og betaling for samme reise vil variere over måneden. Ja, reisende slipper å sette av forskudd	Sikrer inntekter i større grad (reduert svinn). Høyere transaksjonskostnader.
Grunnrabatt ved registrering av betalingsinformasjon og favorittsamband	Lavere takster for alle, særlig om reisene begrenser seg til få samband. Ikke særskilt lavere for pendlere.	Ja, intuitivt å kunne velge samband man kjører ofte, og reisende slipper å sette av forskudd	Sikrer inntekter i større grad (reduert svinn). Høyere transaksjonskostnader. Pris nærmere marginalkostnad. Svekket finansiering
Lavere takst for kjøretøy i klasse AP1	Lavere takster for alle i AP1, også for pendlere	Ja, ingenting som må gjøres for å få rabatt. Enkelt system. Slipper å sette av forskudd	Pris nærmere marginalkostnad. Svekket finansiering
Rabatt inspirert av bompengerekkering på veg	Høyere takster for alle med ferjeavtale. Lavere takster for alle uten avtale. Pendlere kommer dårligere ut.	Lite som må gjøres for å få rabatt. Enkelt system. Slipper å sette av forskudd.	Pris lenger vekk fra marginalkostnad. Styrket finansiering

4.1.1 Variabel takst

Variabel takst vil kunne gi lavere takster for noen grupper, men i snitt vil takstene være uendret. Hvorvidt variabel takst vil gi reduserte takster for pendlere avhenger av om man varierer takster over døgnet, gjennom uka eller mellom sesonger. Med variabel takst over døgnet vil variabel takst gi svak måloppnåelse på målet om reduserte ferjetakster, grunnet at pendlere er avhengige av å reise på bestemte tidspunkt som sammenfaller med tidspunktene takstene vil settes høyt. Variable takster over ukedagene eller året vil slå noe bedre ut på måloppnåelse, fordi det er fritidsreiser som er årsaken til de største etterspørselsstoppene, som vi viser i kapittel 8. Dersom høyere takst i toppene motsvares med lavere takst ellers i året/uken, vil pendlere kunne komme bedre ut. Siden det er ferie- og fritidstrafikken som gir de største trafikktoppene, er det også mest aktuelt å øke prisene på en måte som gjør at pendlere får lavere takster.

Variabel takst vil gi et mer komplekst takstsystem for trafikantene. Variabel pris over døgnet vil gi økt

uforutsigbarhet om ferjekostnadene for trafikantene, ettersom man ikke kan planlegge reisetidspunkt perfekt til enhver tid.

Variabel pris vurderes å gi god måloppnåelse på effektiv ferjedrift, ettersom det antas å bidra til en bedre utnyttelse av kapasiteten i ferjedriften. Ved å redusere etterspørselsstoppene kan man utsette investeringer i kapasitetsøkning. Ved å prise ferjereiser i større grad etter markedsetterspørselen kan man hente ut en større del av betalingsvilligheten i billettinntekter.

4.1.2 Redusert antall takstgrupper

Redusert antall takstgrupper vil gi lavere ferjekostnader for de største takstgruppene (AP7-AP9), i tilfellet hvor disse gruppene får lik takst som dagens AP6. Takstgruppene omfatter nesten utelukkende vogntog, og forenklingen berører derfor først og fremst næringstrafikk. Disse faller inn under vår definisjon av pendlere, ettersom de ofte har stort reisevolum. Reduksjonen vil bidra til noe økt

konkurranseskraft for næringslivet ved at transportkostnadene reduseres.

Reduksjonen i antall takstgrupper vil bidra til målet om enklere reisehverdag for ferjetrafikantene. Et system med færre takstgrupper er enklere å kommunisere til de reisende. Det at flere transportører får lik takst uavhengig av valg av kjøretøy vil gi økt forutsigbarhet ved levering av tilbud på transportoppdrag. Det vil også gi forutsigbarhet over tid etter hvert som kjøretøyparken skiftes ut, dersom utviklingen medfører lengre kjøretøy.

På den annen side gir reduksjon av antall takstgrupper ikke entydlig måloppnåelse på målet om «Effektiv ferjedrift». Det er forhold som virker i ulik retning. Frikobling av takst med kjøretøylengde innebærer å gå bort fra prinsippet om at kjøretøyene skal belastes for plassen de opptar på ferjene. Reduksjon i takst for de lengste kjøretøyene gjør det mer attraktivt å bruke disse kjøretøyene. Den økte bruken av kapasitet som kjøretøy i de høyeste takstgruppene gir blir en ekternalitet som resulterer i behov for mer ferjekapasitet. Dessuten reduseres provenyet fra trafikantgruppene som får redusert takst dersom taksten settes på nivå med dagens AP6, noe som svekker finansieringen av ferjedriften.

Et forhold som imidlertid kan bidra til mer effektiv ferjedrift er at sammenslåing av takstgrupper gir mindre behov for arbeidsprosedyrer for å eliminere målefeil som plasserer kjøretøyene i feil takstgruppe. Særlig gjelder dette på samband med fastmonterte kjennemerkelesere i krevende værforhold. I tillegg vil takstsystem med færre takstgrupper gi enklere administrasjon av billettsystem og kundebehandling i ettertid.

4.1.3 Fjerning av særbestemmelse om liten bil med tilhenger

Fjerning av særbestemmelse om liten bil med henger vil gjøre at denne trafikantgruppen plasseres i takstgruppe etter lengde, som gir høyere takst. Ingen takstgrupper får lavere takst som følge av tiltaket. Tiltaket bidrar derfor ikke til målet om reduserte ferjetakster.

Fjerning av særbestemmelsen bidrar på den annen side til målet om enklere reisehverdag for ferjetrafikantene, ettersom den forenkler takstsystemet og gir lik takst for kjøretøy med lik total lengde. Taksten for et kjøretøy med henger kan leses rett ut av taksttabellen såfremt man kjenner total lengden, istedenfor at trafikanten må beregne gjeldende takst ved å multiplisere AP1-takst med 1, 2 eller 3.

Tiltaket gir positivt bidrag til målet om effektiv ferjedrift, ettersom takstsystemet i større grad følger prinsippet om at trafikantene betaler for plassen de

opptar på ferjene. Dette kan gi insentiver til å enten benytte en mindre plasskrevende henger eller benytte varebil til transport av gjenstander som man ellers ville brukt tilhenger til, noe som sparer plass på ferjene. Dette forutsetter imidlertid at en varebil er tilgjengelig til en lavere prisdifferanse enn forskjellen i takst mellom varebilen og personbil med henger. Høyere inntekter fra trafikantgruppen vil bidra til noe styrket finansiering av ferjedriften.

Uansett er det en fordel med et takstsystem med minst mulig innslag av særbestemmelser, ettersom dette gjør det enklere å administrere takstsystemet og forhindrer at framtidige endringer i takstsystemet fører til utilsiktede virkninger.

4.1.4 Fjerning av 10 pst. brikkerabatt

Fjerning av 10 pst. brikkerabatt vil gi høyere takst til alle trafikanter som har AutoPASS-brikke men ikke ferjeavtale med forskuddsbetaling. Isolert sett gir ikke denne rabatten lavere for noen trafikantgrupper, med mindre tiltaket gjøres provenynøytralt ved at prisenivået reduseres generelt. Tiltaket gir derfor ikke direkte oppnåelse av målet om reduserte ferjekostnader, særlig for pendlere.

Fjerning av rabatten gir et lite bidrag til målet om enklere reisehverdag for ferjetrafikantene, ettersom tiltaket forenkler takstsystemet noe. Trafikanter med brikke som ikke har avtale vil betale lik takst som trafikanter uten brikke. Fjerning av rabatten eliminerer også en kilde til uforutsigbarhet ved atrabatt kun gis på samband hvor AutoPASS-brikke brukes for kjøretøysregistrering, men ikke hvor AutoPASS-ferjekort brukes.

Tiltaket bidrar noe i negativ retning til målet om effektiv ferjedrift, ettersom prisen for denne trafikantgruppen blir fjernere fra marginalkostnaden. Tiltaket styrker imidlertid finansieringen av ferjedriften. Effekten kan svekkes noe av at insentivene til å skaffe AutoPASS-brikke blir svakere. Imidlertid anser vi ikke rabatten på ferje som en avgjørende faktor for om trafikanter anskaffer brikke, med mindre de også skaffer seg ferjeavtale.

4.1.5 FerryPay 2.0 - Rabatt ved forhåndsregistrering av betalingskort (Privat)

Tiltaket med 30 prosent rabatt ved opprettelse av FerryPay-avtale, samtidig med at ferjeavtale med 50 prosent rabatt fjernes, vil gi høyere takster for trafikanter som i dag har AutoPASS-ferjeavtale. På den annen side vil det gi lavere ferjekostnader for trafikanter som i dag betaler full takst eller får 10 prosent brikkerabatt. Derfor gir tiltaket en viss oppnåelse av målet om reduserte ferjekostnader, men gir en negativ utvikling for pendlere som i dag har AutoPASS ferjeavtale. I sum vurderer vi derfor

tiltaket å ha dårlig måloppnåelse på reduserte ferjekostnader.

Tiltaket bidrar positivt til målet om enklere reisehverdag for ferjetrafikantene, ettersom det motiverer til registrering av betalingskort i FerryPay, som gjør ferjereisene enklere å betale og få oversikt over, for eksempel om det er behov for kvittering til arbeidsgiver. Uten grunnrabatt er det fortsatt insentiver til å skaffe seg FerryPay-konto, men svakere. Fjerning av AutoPASS-ferjeavtale og brikkeavtale gjør at FerryPay med grunnrabatt utgjør en enerådende billettløsning for kundene, noe som bidrar til enkelhet.

Med hensyn til målet om effektiv ferjedrift er det usikkert hvilke effekter tiltaket vil få. Dette avhenger av hvor utbredt FerryPay vil bli sammenliknet med bruken av ferjeavtale. Det at alle trafikantene som i dag har ferjeavtale overføres til en ordning med bruk av betalingskort vil gjøre at transaksjonskostnadene ved billettinnkreving øker, siden det er gebyrer knyttet til kortbruk. Etterskuddsvis betaling framfor forskudd vil gi periodiseringeffekter ved at inntektene kommer senere inn.

Finansieringen av ferjedriften vil sannsynligvis styrkes ettersom rabattsatsen for mange trafikanter reduseres fra 50 til 30 prosent. Grunnrabatten er tilgjengelig for alle, og at det derfor kan forventes at en stor del av trafikantene som i dag betaler full takst vil få rabatt, noe som demper styrkingen av finansieringen..

4.1.6 FerryPay 2.0 - Rabatt ved forhåndsregistrering av betalingskort (Bedrift)

Virkningene for måloppnåelse av FerryPay for bedrift er i stor grad sammenfallende med virkningene av FerryPay for privatpersoner. Tiltaket vil gi høyere ferjekostnad sammenliknet med rabatt ved AutoPASS-ferjeavtale, men lavere ferjekostnad sammenliknet med å betale full takst. Økt bruk av FerryPay vil antakelig i mindre grad gi enklere reisehverdag for bedrifter, ettersom veldrevne bedrifter har regnskapssystemer som enkelt håndterer fakturaer. Potensielt er det enklere å klassifisere fakturaer fra ferjeoperatører enn enkeltposter på en kredittkortfaktura for bedrifter, slik at FerryPay i liten grad gir noen gevinst i seg selv.

Rabatt for bedrifter ved bruk av FerryPay vil på samme måte som personkunder gi styrket finansiering av ferjedriften. Transaksjonskostnadene ved bruk av kredittkort blir imidlertid belastet kundene og ikke ferjeforvaltningen, noe som demper kostnadsvirkningene.

4.1.7 FerryPay 2.0 - Grunnrabatt og volumrabatt

Med innføring av volumrabatt fjernes dagens rabattordning med ferjeavtale. Det antas at mange

av de som har ferjeavtale i dag vil kunne oppnå en slik volumrabatt. Under en ordning med volumrabatt vil det også være noen av de som ikke har ferjeavtale i dag, som vil kvalifisere til rabatt i en ordning med volumrabatt, noe som isolert sett tilsier at andelen trafikanter som oppnår rabatt vil øke. På den annen side er det antakelig trafikanter som i dag har ferjeavtale og dermed oppnår rabatt, men som har et for lavt reisevolum til at de vil opptjene en volumrabatt. På denne måten er en volumrabatt mer treffsikkert på pendlere ved å gi lavest nettotakst til trafikantene som har størst reiseforbruk. Volumrabatten premierer også de som har høyest reiseforbruk ved at gjennomsnittstaksten deres reduseres desto høyere reisevolumet er.

Tiltaket har motstridende bidrag til målet om enklere reisehverdag for trafikantene. På den ene side vil volumrabatt medføre at nettotaksten trafikantene må betale varierer i løpet av perioden rabatten beregnes for. Inntil rabatt opptjenes er det full takst og grunnrabatt som gjelder. Dette gjør gjennomsnittstaksten uforutsigbar for trafikantene.

På den annen side gjør fjerningen av kravet til forskudd at trafikanter ikke trenger binde opp betydelig kapital for å oppnå rabatt. For enkelte trafikanter vil dette gjøre det enklere å få privatøkonomien til å gå opp. I praksis innebærer forskuddsbeløpet at kostnadene for å reise med ferje belastes i starten av en periode istedenfor løpende gjennom perioden. Trafikanter som har et reisevolum som gjør det lønnsomt med ferjeavtale og forskuddsbetaling vil ha månedlige reisekostnader og kostnader ved bilhold som er forholdsvis høye. Selv om forskuddsbeløpet som bindes opp ikke er et veldig stort beløp sett opp mot reisekostnadene, kan det være det at forskuddet kommer i tillegg til høye reisekostnader som skaper utfordringene for de det gjelder.

Forskuddsbeløpet utgjør en større byrde for trafikantene med kjøretøy i takstgruppe AP3 og høyere. Disse vil antakelig få en mer forenklet reisehverdag av en ordning med volumrabatt.

Med hensyn til målet om effektiv ferjedrift er det usikkert hvilke effekter tiltaket vil få. Dette avhenger av hvor utbredt volumrabatten vil bli sammenliknet med bruken av ferjeavtale. Det at alle trafikantene som i dag har ferjeavtale overføres til en ordning med bruk av betalingskort vil gjøre at transaksjonskostnadene ved billettinnkreving øker, siden det er gebyrer knyttet til kortbruk. Etterskuddsvis betaling framfor forskudd vil gi periodiseringeffekter ved at inntektene kommer senere inn.

Med hensyn til kapasitetsutnyttelsen på fergene kan det tenkes at volumrabatt gir uheldige virkninger,

ettersom trafikantene oppmuntres til å foreta flere reiser. Ytterligere reiser ut over det trafikantene har planlagt å gjennomføre får rabatterte takst, eller bidrar til raskere rabattoppnåelse. Imidlertid er dette reiser som det er lav betalingsvillighet for.

4.1.8 FerryPay - Grunnrabatt og favorittsamband

Tiltaket med grunnrabatt og tilleggssrabatt på favorittsamband vil gi lavere ferjekostnader for en stor del av trafikantene, gitt at rabatten blir på samme nivå som rabatten ved ferjeavtale som erstattes. Pendlere, som for en stor del i dag benytter ferjekort med 50 prosent rabatt, vil ikke oppleve betydelig reduserte ferjekostnader på sambandene de bruker oftest. Derimot vil de oppleve høyere ferjekostnader på samband som ikke er blant favorittsambandene de kan velge. Kostnaden vil økes mest for de som ofte bruker mer enn tre forskjellige samband, om det er dette som legges til grunn for antall favorittsamband. Utformingen av rabattsystemet gjør at trafikantene kun oppnår rabatt på de sambandene de bruker oftest. Denne innretningen gir en tilnærming til at reiser som foretas sjelden får høyere takst, mens det vi omtaler som pendlerreiser på hyppig brukte samband, enten i forbindelse med arbeid eller fritid, får rabatterte takst. For eksempel vil en ferjetrafikant som benytter seg av tre samband i det daglige i forbindelse med jobb, ærender og faste aktiviteter få rabatt på disse, mens reise med et samband som trafikanten kun benytter til hyttebesøk i helgene belastes med full takst (med grunnrabatt). Dette er i tråd med målet vi har satt for tiltakene.

For trafikanter som ikke har inngått ferjeavtale med forskudd tidligere vil ordningen med favorittsamband gi enkel tilgang til rabatt, uten spesielle krav ut over å aktivt velge hvilke samband rabatten skal gjelde for. Andelen trafikanter som vil oppnå rabatt antas derfor å øke betydelig. Dette vil gi reduserte takster for ferjetrafikantene som helhet.

Etter vårt syn vil en ordning med favorittsamband bidra til oppnåelse av målet om reduserte ferjetakster, særlig for pendlere. Ferjetakstene reduseres ikke betydelig for pendlere, men derimot for trafikanter som ikke har et spesielt høyt reisevolum.

Tiltaket med favorittsamband gjør det mer forutsigbart for trafikantene hvilken nettotakst de skal betale på sambandene de reiser på, ettersom de har valgt hvilke samband de skal ha rabatt på selv. Muligheten for å foreta aktive valg gir trafikantene økt fleksibilitet, og vi vurderer at dette gir positivt bidrag til målet om enklere reisehverdag for trafikantene. Dette forutsetter at det er enkelt å foreta valget, og at informasjon om forutsetningene for å få rabatt på et samband kommuniseres tydelig. Trafikanter som ikke reiser med ferje til daglig kan være lite informert om hvilke rabattordninger som

gjelder på ferjesambandene. Bortfallet av krav om forskudd vil gjøre det enklere for enkelte trafikanter å få privatøkonomien til å gå opp.

Rabatt på favorittsamband vil gjøre at ferjetakstene trafikantene betaler kommer nærmere marginalkostnaden, og bidrar dermed til å øke samfunnsnyttien av ferjetilbudet. På den annen side svekkes finansieringen. Det er uklart hva nettoeffekten blir på oppnåelse av målet om effektiv ferjedrift.

4.1.9 Lavere takst for kjøretøy i klasse AP1 (under 6 meter)

Tiltaket innebærer å gi alle i takstgruppe AP1 redusert bruttotakst, med begrunnelsen at de fleste pendlere befinner seg i denne gruppen. Tiltaket vil gi reduserte ferjetakster til pendlere, men også til alle andre trafikanter i takstgruppen. Næringsstrafikk vil i mindre grad oppleve reduserte takster, ettersom denne trafikken ofte faller inn under takstgruppene for lengre kjøretøy. Samlet vurderer vi at dette tiltaket bidrar godt til målet om reduserte ferjetakster, særlig for pendlere.

Redusert takst i takstgruppe AP1 er et enkelt tiltak som ikke gjør reisehverdagen verken mer eller mindre enkel for ferjetrafikantene, i tilfellet hvor rabattordningen med ferjeavtale og forskudd opprettholdes som i dag. I tilfellet hvor denne ordningen avvikles og motsvares med en desto lavere bruttotakst for AP1 vil reisehverdagen bli enklere, fordi takst- og rabattsystemet blir mindre komplisert. For noen vil også bortfall av kravet om forskudd føre til at privatøkonomien enklere går opp.

Redusert takst for AP1 vil gjøre at ferjetakstene trafikantene betaler kommer nærmere marginalkostnaden, og bidrar dermed til å øke samfunnsnyttien av ferjetilbudet. På den annen side svekkes finansieringen. Det er uklart hva nettoeffekten blir på målet om effektiv ferjedrift. Hvis rabatt mot forskudd på ferjeavtalen fjernes som en del av tiltaket vil betalingsikkerheten for ferjebilletter reduseres.

4.1.10 Rabatt inspirert av bompenggeinnkreving på veg

Tiltaket innebærer å gi alle med AutoPASS-brikke økt rabatt. Tiltaket vil gi reduserte ferjetakster til alle som ikke har ferjeavtale i dag, men som har brikke. Derimot vil de som har hatt ferjeavtale med innskudd få høyere takster hvis rabatten settes til 20 prosent. Trafikanter uten brikke vil ikke få rabatt.

Vesentlig dårligere rabatt for pendlere og øvrige trafikanter som har ferjeavtale betyr at tiltaket vurderes å gi et stort negativt bidrag til målet om reduserte ferjetakster. Kun trafikanter som benytter seg av rabatten på 10 % ved brikke oppnår lavere

takster som følge av tiltaket, og disse utgjør ikke en stor andel av trafikantene.

Økt rabatt for AutoPASS-brikke vil gjøre reisehverdagen enklere, fordi takst- og rabattsystemene blir mindre kompliserte og krever mindre innsats fra trafikantene. For noen vil også

bortfall av kravet om forskudd føre til at privatøkonomien enklere går opp.

Høyere nettotakster vil bety at ferjetakstene kommer lenger vekk fra marginalkostnaden av trafikken for gjennomsnittlig kapasitetsutnyttelse. Finansieringen styrkes av tiltaket. Betalingssikkerheten for ferjebilletter reduseres siden forskuddet fjernes.

5. Berørte grupper og identifiserte virkninger

Ved identifisering av aktørgrupper som blir berørt av tiltakene har vi tatt utgangspunkt i inndelingen i Statens vegvesens håndbok V712 Konsekvensanalyser. Disse gruppene er:

- Trafikant- og transportbrukere
- Operatører

- Det offentlige
- Samfunnet for øvrig

Disse gruppene med tilhørende virkninger fremgår av Tabell 5-1 og er nærmere forklart i det følgende.

Tabell 5-1: Oversikt over grupper og virkninger

Aktørgruppe	Prissatte virkninger	Ikke-prissatte virkninger
Trafikant- og transportbrukere (kundemessige konsekvenser)	<ul style="list-style-type: none"> • Endret nytte for eksisterende trafikk • Endret nytte av nyskapt/bortfalt trafikk 	<ul style="list-style-type: none"> • Enklere reisehverdag for de reisende
Operatører (rederier)	Ingen	<ul style="list-style-type: none"> • Enklere administrasjon for operatørene • Ev. endret produsentoverskudd
Det offentlige (budsjettmessige konsekvenser)	<ul style="list-style-type: none"> • Endrede billettinntekter 	<ul style="list-style-type: none"> • Enklere administrasjon for det offentlige • Kapasitetsmessige konsekvenser
Resten av samfunnet	<ul style="list-style-type: none"> • Endrede skattekostnader 	<ul style="list-style-type: none"> • Virkninger for ulykker, miljø og klima

5.1 Virkninger for trafikant- og transportbrukere (kundemessige konsekvenser)

Dette omfatter kundene, dvs. de som reiser med ferje, herunder gående, syklende, privatbilister og næringstransport. Gruppen omfatter både pendlere, fritidsreisende og ferierende.

Vi har identifisert følgende prissatte virkninger som følge av endringer i takstsystemene:

- Endret nytte for eksisterende trafikk: Takstendringer fører til at de reisende betaler mer eller mindre, og dette representerer endret nytte for de eksisterende trafikk. I tilfelle tiltaket gjelder takstøkninger som fører til redusert trafikk inkluderes bare trafikken etter at tiltaket er

innført.

- Endret nytte av nyskapt/bortfalt trafikk: Nyskapt trafikk ved reduserte takster vil ha en konsumentnytte som er litt høyere enn takstene. Tilsvarende gjelder at bortfalt trafikk ved økte takster vil ha en redusert nytte. Endringen i denne konsumentnyttan blir beregnet ved hjelp av trapesregelen jf. håndbok V712 kap. 5.1.1.

I tillegg har kundene en ikke-prissatt virkning som består i at noen av tiltakene vil føre til en enklere reisehverdag. Med dette mener vi nødvendig innsats trafikantene må sette inn for å planlegge ferjereiser og ferjeutgifter og forstå takstsystemet. Reisehverdagen påvirkes i prinsippet av kapasitets-situasjonen på ferjene. Fullt utnyttet kapasitet gjør sambandene mer uforutsigbare for trafikantene ettersom det er større fare for gjensitting, som gjør at flere må beregne økt reisetid med senere ankomst

eller tidligere avreise. Kapasitetsmessige konsekvenser er imidlertid en ikke-prissatt effekt vi vurderer for det offentlige, med virkning med likt fortegn som for trafikantene. Derfor vurderer vi ikke dette som et aspekt ved reisehverdagen, for å unngå dobbelttelling.

5.2 Virkninger for operatører

Dette omfatter ferjerederiene. Operatørene blir gjennom kontrakten kompensert for endring i kostnader, slik at operatørene samlet blir berørt i liten grad. Vi har imidlertid identifisert én ikke-prissatt virkning:

- Enklere administrasjon, som følge av forenklinger i takstregulativene

5.3 Virkninger for det offentlige (budsjettmessige konsekvenser)

Dette omfatter staten ved Statens vegvesen og de fylkeskommunene som kjøper tjenester på riksvegferjesambandene.

Vi har identifisert følgende prissatte virkning:

- Endrede billettinntekter, noe som gir budsjettvirkninger: Endrede billettinntekter vil påvirke behovet for offentlige tilskudd til rederiene og er vil være en direkte budsjettkostnad.

I tillegg vil det offentlige oppleve følgende virkninger som vi ikke har beregnet i vår analyse, og som derfor behandles som ikke-prissatte:

- Enklere administrasjon for det offentlige: Tiltakene fører til enkelte virkninger i form av offentlig

administrasjon og transaksjonskostnader i form av gebyrer til kredittkortselskaper o.l.

- Kapasitetsmessige konsekvenser: Det offentlige kan måtte gi kompensasjon til rederiene for økte kostnader, eller redusere kompensasjon ved lavere kostnader. Dette gjelder i de tilfellene der trafikkendringer som er så betydelige at det blir endringer at det utløser endret behov for ferjekapasitet.

5.4 Virkninger for samfunnet for øvrig

Dette omfatter virkninger for andre grupper enn operatører, kunder og det offentlige, eller virkninger for samfunnet som helhet.

Vi har identifisert følgende prissatte virkninger:

- Skattekostnader, som utgjør 20 pst. av budsjettvirkningen i tråd med gjeldende rundskriv om samfunnsøkonomiske analyser.

I tillegg har vi identifisert ikke-prissatte virkninger:

- Virkninger for ulykker, miljø og klima: Både veitrafikk- og ferjetrafikk medfører ulykker, miljø- og klimautslipp. Ny teknologi gjør at disse virkningene blir mindre over tid. Takstendringer utløser derfor slike virkninger. Vi har behandlet virkningene samlet fordi de beveger seg i samme retning, det vil si at lavere takster fører til økt trafikk som gi økte samfunnskostnader pga. ulykker, miljø og klima. Noen tiltak kan også vri trafikken mellom gående/syklende og bilister eller gi økt størrelse på kjøretøyene.

6. Prissatte virkninger

Som det går frem av kapittel 5 vurderer vi følgende prissatte samfunnsøkonomiske virkninger:

- Endret nytte for eksisterende trafikk
- Endret nytte av nyskapt/bortfalt trafikk
- Endrede billettinntekter
- Skattefinansieringskostnader

Disse skal vi vurdere i dette kapitlet, og sammenlignes med nullalternativet, som er situasjonen der takstregulativene blir videreført som i dag. Vi vurderer nullalternativet først, deretter ser vi på de trafikale og budsjettmessige konsekvensene før vi beregner de prissatte virkningene. Til slutt gjør vi sensitivitetsanalyser (følsomhetsanalyser) for å undersøke hvordan beregningene endrer seg når vi endrer på forutsetninger som er lagt til grunn.

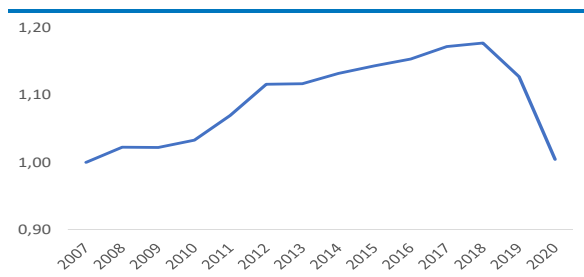
6.1 Nullalternativet

6.1.1 Trafikk i 2020 og 2021 er ikke representativ

I mars 2020 gikk Norge inn i den første av en rekke nedstengninger som følge av covid-19. Tiden som fulgte har vært preget av flere tiltak for å begrense smitten, blant annet anbefaling/påbud om å ikke foreta unødvendige reiser, forbud mot arrangementer med større samlinger av mennesker, anbefaling/påbud om hjemmekontor, og så videre. De ulike tiltakene har påvirket antall reisende med ferjesamband i årene 2020 og 2021 i stor grad.

Figur 6-1 viser utviklingen i antall personbilenheter (PBE) i perioden mellom 2007 og 2020.

Figur 6-1: Utvikling i antall personbilenheter (PBE) (indeksert, 2007=1)



Data: Ferjedatabanken (2021), illustrasjon: Oslo Economics

Foruten 2009 har PBE vokst hvert år i perioden mellom 2007 og 2018. Den årlige veksten er i denne perioden omtrent 1,6 prosent. Trenden snur i 2019 da PBE faller med 4 prosent. I 2020 faller PBE ytterligere, med omtrent 11 prosent. Det er uklart hvorfor PBE faller i perioden mellom 2018 og 2019. Fallet i perioden mellom 2019 og 2020 skyldes i hovedsak tiltak og restriksjoner for å begrense smitten av covid-19.

6.1.2 Beregnet referansetrafikk 2021

For å vurdere konsekvensene av tiltakene, må vi ta utgangspunkt i et nullalternativ. Normalt vil nullalternativet baseres på ferjetrafikken i siste fullførte år, i dette tilfellet 2020. Endringene i trafikkbildet som følge av pandemien har imidlertid gjort at statistikken over ferjetrafikk i 2020 ikke er representativ for en normalsituasjon, som er det vi ønsker å basere nullalternativet på. Vi har derfor i stedet beregnet en referansetrafikk for 2021, basert på SVVs ferjedatabank. Databanken presenterer statistikk fra alle aktive ferjesamband i Norge, og den oppdateres fortløpende med månedlige billetteringsdata. Vi har tatt utgangspunkt i trafikk fra 2019, for å unngå å fange opp påvirkningen som covid-19 har hatt på trafikk og reisevaner i 2020 og 2021. Vi legger dermed til grunn at 2019 er et normalår, og tall for 2020 og 2021 ikke er representative for å beregne trafikale og budsjettmessige konsekvenser knyttet til endringer i takst- og rabattstrukturen på ferjesambandene.

Det vi imidlertid bruker av tall fra 2021 (i perioden januar til mai), er fordeling av reisende innenfor ulike rabattgrupper, hentet fra ferjedatabankens rapport om inntekt og rabatt. Inntektsdata fra Moss-Horten sambandet er ikke tilgjengelig i Ferjedatabanken, slik at informasjon om trafikkfordeling blant de ulike rabattgruppene er ikke tilgjengelig. For å hente ut trafikkfordelingen blant rabattgruppene benytter vi data fra øvrige samband under AutoPASS-regulativet. Vi benytter 2021-statistikken over trafikkfordeling blant ulike rabattgrupper på AutoPASS-samband fordi dette datasettet er mye mer omfattende enn 2019-statistikken, da mange samband fortsatt benyttet riksregulativet for ferjetakster. Andelen trafikk på AutoPASS-samband i 2019 var omtrent 32 prosent av total trafikk. For datagrunnlaget fra 2021 var denne andelen 97 prosent. Vi har også sammenlignet fordeling av rabattgrupper i 2021 med 2020 og 2019, og finner at andelen reisende med 10 prosent brikkerabatt og ferjeavtale bedrift (40 prosent rabatt) er nokså lik. For ferjeavtale privat (50 prosent rabatt) er økningen langt større – fra 31 prosent i 2019 til 48 prosent i 2021. Det kan være at noe av denne endringen skyldes en endring i trafikksammensetningen under pandemien, der pendlere og andre som er avhengig av å benytte ferje (og i større grad reiser rabatterte) utgjør en større del av den totale trafikken. Det kan også være at andelen privatkunder som skaffer ferjeavtale er økt på grunn av reduksjonen i krav om forskudd for kjøretøy under 8 meter, fra 3 700 kr til 3 000 kr (AutoPASSferje, u.d.). Sommeren 2020 var forskuddsbeløpet ytterligere redusert, og økning i

antallet ferjeavtaler inngått i denne perioden kan spille en rolle for fordeling av rabattgrupper i 2021.¹² Vi forventer imidlertid at hovedårsaken til økningen i andelen som benytter ferjeavtale fra 2019 til 2021 er en noe treg tilpasning til de nye rabattavtalene. Merk at det er usikkerhet rundt representativiteten både for 2019 og 2021. For 2019 er andelen med privat ferjeavtale antakelig lavere enn hva som er representativt, mens det motsatte kan være tilfellet for 2021. Vår vurdering er at 2021 er mest representativt for fordeling av rabattgrupper.

Merk at data over andelen reiser med ulike rabattsatser fra Ferjedatabanken er noe annet enn individdataen som viser hvor mange reiser som gjennomføres på individnivå. Vi bruker data fra 2021 over fordeling av ulike rabattgrupper fra Ferjedatabanken, mens vi bruker individdata fra Skyttel for 2020 for å se på reisevolum, antall samband osv. på individnivå.

Ferjetakster

1. juli 2021 ble takstene for ferjereiser redusert med 25 prosent, sammenlignet med det tidligere regulativet fra 1. januar 2021. Etter ønske fra oppdragsgiver har vi lagt til grunn ferjetakstene per 1. januar 2021 i nullalternativet.

Utelatte samband i Troms og Finnmark og Trøndelag

Samband i Troms og Finnmark og enkelte samband i Trøndelag har ikke levert statistikk til ferjedatabanken før mai 2021, og inngår ikke i trafikkdataene fra 2019. Vi har derimot fått tilgang til trafikkdata fra utelatte og aktive samband i 2020. For å inkludere trafikken på disse sambandene i referansetrafikken, har vi beregnet deres trafikkandeler relativt til øvrig trafikk i 2020 og benyttet denne fordelingen til å oppjustere trafikkdataene fra 2019.

Sammenslåing av Riksregulativ og AutoPASS-regulativ

For å beregne en samlet referansetrafikk må vi kombinere trafikken på samband underlagt Riksregulativet (RR) med samband underlagt AutoPASS-regulativet (AP). De to regulativene har noe ulik inndeling av takstgrupper for kjøretøy. Tabell 6-1 viser hvordan vi har slått sammen takstgruppene fra RR med takstgruppene fra AP. Det er takstgruppene for AP som er relevante for vår analyse.

Tabell 6-1: Sammenslåing av takstgrupper fra AP og RR

Riksregulativ	AutoPASS-regulativ
B2 – <6m	AP1 – <6m
B3 – 6,01-7m	AP2 – 6,01-8m
B4 – 7,01-8m	AP2 – 6,01-8m
B5 – 8,01-10m	AP3 – 8,01-10m
B6 – 10,01-12m	AP4 – 10,01-12,5m
B7 – 12,01-14m	AP5 – 12,51-14,5m
B8 – 14,01-17m	AP6 – 14,51-17,5m
B9 – 17,01-19m	AP7 – 17,51-19,5m
B10 – >19,01m	AP8 – 19,51-22m
	AP9 – >22m

Tabell 6-1 viser at trafikk under takstgruppe B2 kategoriseres under takstgruppe AP1, trafikk under takstgruppe B3 kategoriseres under takstgruppe AP2, og så videre.

Merk at under AP er de lengste kjøretøyene inndelt i to takstgrupper, AP8 for kjøretøy mellom 19,51 og 22 meter og AP9 for kjøretøy lenger enn 22 meter. Trafikk under takstgruppe B10 på samband under RR, som inneholder alle kjøretøy lengre enn 19,01 meter, sorteres under AP8. Årsaken til dette er at antall kjøretøy over 22 meter er svært lavt, i tillegg til at modulvogntog inntil 25 meter (og en totalvekt inntil 60 tonn) ble godkjent for bruk på norske veier (modulvogntogsnettet) først i 2020 (Statens vegvesen, 2020).

Justering av trafikkgrunnlag fra 2019

Referansetrafikken er justert for årlig vekst i trafikkgrunnlag. TØI har i sine to rapporter *Framskrivinger for godstransport 2018-2050* (2021), og *Framskrivinger for persontransport 2018-2050* (2021) utarbeidet prognoser for utvikling i trafikkgrunnlag for lette og tunge biler. De finner at langsiktig prosentvis endring i trafikk per år er 0,84 prosent (i perioden mellom 2018-2050). Vi har lagt dette anslaget til grunn når vi justerer referansetrafikken fra 2019- til 2021-tall.

Referansetrafikk

Vi presenterer aggregerte tall fra referansetrafikken i Tabell 6-2, fordelt på riks- og fylkesvegsamband.

¹² Betydningen av den midlertidige reduksjonen vil bli mindre og mindre i takt med at forskuddsbeløpene brukes

opp og videre og ferjeavtale forutsetter høyere forskuddsinnbetalinger.

Tabell 6-2: Beregnet referansetraffic for 2021 presentert under takstgruppene AP1-AP9, fordelt på riks- og fylkesveg. Tall i tusen.

	Riksveg	Fylkesveg	Sum
AP1	8 543	9 653	18 196
AP2	270	229	500
AP3	285	344	629
AP4	191	154	345
AP5	60	61	122
AP6	624	236	860
AP7	179	85	264
AP8	69	50	119
AP9	9	0	9
Sum Kjøretøy	10 231	10 801	21 032
PBE	19 185	15 982	35 167

Data: Ferjedatabanken (2021) og SVV

6.2 Overordnet modell og metode for beregninger

6.2.1 Grunnlagsdata og kilder

I tillegg til trafikldata benyttet for å beregne referansetraffic har vi hentet trafikldata for årene 2019 til 2021 fordelt på timer og måneder, trafikldata for liten bil med henger under og over 10 meter, trafikldata fordelt på rabattgruppene *ingen rabatt*, *10% rabatt (AutoPASS)*, *40% rabatt (ferjeavtale bedrift)* og *50% rabatt (ferjeavtale privat)*. Vi har hentet pris og inntektsdata fra ferjedatabanken for de ulike takstgruppene, for gruppen liten bil med tilhenger over og under 10 meter, og for de ulike rabattgruppene.

Vi har også brukt individdata fra 2020 for å beregne noe av «input»-materialet som vi bruker i beregningen av de ulike konseptene. Dataen beskriver hvor mange reiser som en reisende har med et samband i løpet av et år, hvorvidt den reisende er privat eller næring, hvilken takstgruppe den reisende tilhører, hvor store utgifter den reisende har hatt, og hvor mye rabatt den reisende har fått. Videre tillater dataen at vi kan identifisere hvorvidt reisende har brukt flere samband i løpet av et år og hvor mange samband de eventuelt har reist med.

Individdataen for 2020 inkluderer alle reisende som har en ferjeavtale. Dataen inkluderer imidlertid ikke dem som ikke har ferjeavtale. En svakhet ved noen av beregningene av trafikale og budsjettmessige

konsekvenser er at vi bruker funn fra individdataen også for å si noe om effekter på reisende som ikke har ferjeavtale. For eksempel bruker vi den for å si noe om effekten av volumrabatten for dem som ikke har ferjeavtale i dag og som vi antar vil opprette en FerryPay-bruker. Det er grunn til å tro at reisende med ferjeavtale systematisk skiller seg fra dem uten ferjeavtale i sitt reisemønster, og at en overføring av deres reisevaner ikke gir et representativt bilde av ferjetrafikken blant personer uten ferjeavtale. Svakheten ved denne forutsetningen begrenses imidlertid av at reiser utført av personer i denne gruppen er relativt liten (de utgjør ca. 20 prosent av det totale antallet reisende som vil opprette en FerryPay-bruker).

En annen åpenbar svakhet ved individdataen fra 2020 er at den presenterer ferjetrafikk i et år som i stor grad var preget av covid-19. Pandemien påvirket både hvem som reiser og hvor ofte de reiser. Anbefalinger om å unngå unødvendige reiser medførte antakelig at en større andel av trafikantene, i alle fall i perioder, var pendlere og andre som er avhengig av ferje for å utføre daglige gjøremål. Dette er personer som kjennetegnes av høyere reisevolum, og som i større grad enn andre har ferjeavtale. Også blant denne gruppen medførte nedstengninger, hjemmekontor osv. at reisevolumet gikk ned. Som en ekstra kompliserende faktor ble det innført midlertidige tiltak med konsekvenser for ferjetrafikken. Særlig kan reduksjon i krav til forskuddsbeløp på ferjeavtalen sommeren 2020 ha ledet til at flere tegnet ferjeavtale enn hva som ellers ville vært tilfelle. Vi skal derfor være varsomme med å bruke resultater fra individdata fra 2020 som utgangspunkt for beregnede konsekvenser i et normalår.

Når vi likevel har valgt å ta utgangspunkt i individdataene fra 2020 er det fordi vi vurderer at disse er bedre enn alternativene, som er data fra 2019 eller 2021. Dataene fra 2021 er mindre aktuelle fordi vi ikke har tilgang til hele året, og derfor ikke fanger opp variasjon gjennom et kalenderår. I tillegg har reisevirksomheten i 2021 flere steder i minst like stor grad som i 2020 båret preg av restriksjoner som følge av covid-19. Når det gjelder data fra 2019 er disse mangelfulle fordi de omfatter færre ferjesamband. En rekke ferjesamband hadde i 2019 ikke ennå tatt i bruk AutoPASS, og reiser på disse sambandene inkluderes derfor ikke i individdataene fra dette året. Vår vurdering er derfor at individdata fra 2020 er vårt beste utgangspunkt for beregning av konsekvenser av å innføre tiltakene FerryPay og konseptene som tar utgangspunkt i FerryPay.

6.2.2 Oppbygning av modell

Modellen består av flere Excel-bøker. I den første boken *Input-Tiltak* bearbeider og presenterer vi all input som benyttes for å beregne trafikale og budsjettmessige konsekvenser knyttet til tiltakene. Bearbeiding og presentasjon av individdata er gjennomført i Stata. Grunnlagsdata og script-filer er inkludert i en egen mappe. I tillegg til input-filer består modellen av en bok per tiltak. Tabell 6-3 gir en oversikt over de ulike elementene i modellen.

Stor variasjon i metoder benyttet for å beregne konsekvenser knyttet til hvert enkelt tiltak, samt stor variasjon i bruk av input, har vært avgjørende for oppbygning av modellen. Strukturen sikrer at det er enkelt å undersøke hvordan trafikale og budsjettmessige konsekvenser er beregnet og hvilke forutsetninger og antagelser som er lagt til grunn. Modellens oppbygging sikrer også at metoden, forutsetningene og antagelsene som ligger til grunn for beregningen av et tiltak enkelt kan endres uten å påvirke beregningene av andre tiltak.

Tabell 6-3: Excel-bøker i modell

Bok	Beskrivelse
Input-Tiltak	Bearbeiding og presentasjon av all input som benyttes for å beregne trafikale og budsjettmessige konsekvenser
3.2 - Tiltak	Beregning av trafikale og budsjettmessige konsekvenser knyttet til de tre tiltakene 3.2.1 <i>Redusert antall takstgrupper</i> , 3.2.2 <i>fjerne særbestemmelsen om redusert pris på liten bil med tilhenger</i> , og 3.2.3 <i>Fjerning av 10% brikkerabatt</i> .
3.3 – Tiltak	Beregning av trafikale og budsjettmessige konsekvenser knyttet til tiltakene 3.3.2 <i>FerryPay 2.0 privat</i> , og 3.3.3 <i>FerryPay 2.0 bedrift</i> .
3.5 – Tiltak	Beregning av trafikale og budsjettmessige konsekvenser knyttet til tiltakene 3.5.1 <i>Volumrabatt</i> , 3.5.2 <i>med «favorittsamband»</i> , 3.5.3 <i>Rimeligere for små kjøretøy i klasse AP1</i> , og 3.5.4 <i>Rabatt inspirert av bomninkreving på veg</i>

I hvert ark gir celle A1 en kort beskrivelse av hva som finnes i det aktuelle arket. Dette skal sikre at leseren kan følge metoden og beregningene som er gjennomført. Hver bok inneholder også en innholdsfortegnelse og et ark som beskriver bokens innhold og relevante forutsetninger. I hver bok som benyttes for å analysere tiltak presenterer vi relevant

input-data, ark hvor vi gjør nødvendige mellomregninger, og output-/resultatark. I bøkene hvor vi beregner flere ulike tiltak, som for eksempel tiltakene som omhandler forenkling, har vi benyttet fargekoder for at leseren enkelt skal kunne skille mellom tiltakene.

6.2.3 Grunnleggende forutsetninger

I tillegg til satsen som er lagt til grunn for justering av trafikkgrunnlaget har vi gjort enkelte antagelser i datagrunnlaget. Disse antagelsene beskrives i det følgende.

Troms og Finnmark og enkelte samband i Trøndelag

Foruten referansetrafikken vil ulike datasett ikke inneholde trafikk og inntektsdata fra samband i Troms og Finnmark og enkelte samband i Trøndelag. I tilfeller hvor vi har benyttet andre datasett, som for eksempel rabatt- og inntekstdata eller trafikk fordelt på ulike kategorier og takstgrupper, tar vi utgangspunkt i relative andeler. På denne måten antar vi at fordelingen av trafikk på ulike takstgrupper og kategorier er den samme på samband i Troms og Finnmark og enkelte samband i Trøndelag som for øvrige aktive samband (som inngår i datasettene).

Feriereiser

Enkelte datagrunnlag vil være filtrert for feriereiser, dette gjelder i hovedsak tiltak hvor vi analyserer takst- og rabattstruktur ovenfor pendlere. I disse datasettene ekskluderer vi juni, juli og august, samt lørdager og søndager.

Individdata og pendlertrafikk

For å identifisere pendlere som kan være aktuelle for en volumrabatt bruker vi individdata. Spesifikt antar vi at en pendler er en som har reist med et samband mer enn åtte ganger i løpet av en kalendermåned. Det vil si at man regnes som en pendler hvis en reiser med ferje minst to ganger i uken i snitt.

Vi bruker den samme individdataen for å identifisere hvor mange reiser som omfattes av rabatt på favorittsamband. Her antar vi at en oppnår rabatt på inntil tre favorittsamband.

Videre bruker vi individdataen for å identifisere privat- og næringsreisende.

Vekting av gjennomsnittspriser

En utfordring med å beregne budsjettmessige konsekvenser er å identifisere faktiske priser for ferjereiser, ettersom at ulike samband opererer i ulike takstsoner. Enkelte samband benytter også egne takster, og enkelte samband benytter ulike takstsoner på ulike strekninger. For å beregne gjennomsnittspriser har vi benyttet samband som kun har én unik takstsoner. Når vi har beregnet gjennomsnittspriser har vi undersøkt hvordan trafikk (målt i PBE) fordeler seg på de ulike sambandene med én unik takstsoner. Vi har deretter multiplisert disse andelene med den relevante

taksten. Vektet gjennomsnittspris målt ved PBE finner vi deretter ved å summere andeler multiplisert med takster.

Moss-Horten

Moss-Horten er det mest trafikerte ferjesambandet i Norge. I 2019 ble det registrert om lag 21 millioner kjøretøy på de norske ferjesambandene. Blant disse var 1,8 millioner kjøretøy registrert på Moss-Horten. Moss-Horten skiller seg fra øvrige samband i den forstand at det ikke mottar subsidier eller andre støtteordninger fra staten. Dette innebærer at sambandet ikke opererer under Riks- eller AutoPASS-regulativet, men har et eget takstregulativ. Det er selskapet Bastø Fosen, som eies av Torghatten, som opererer sambandet. Av konkurransemessige hensyn deler ikke Bastø Fosen inntekts- og rabattdata via Ferjedatabanken. Derimot deles passasjertrafikk og kjøretøytrafikk fordelt på takstgrupper. I behandlingen av inntekts- og rabattdata har vi derfor lagt til grunn at andre riksferjesamband er representativ for sambandet Moss-Horten.

6.3 Trafikale og budsjettmessige konsekvenser

I dette kapitlet beregner vi trafikale og budsjettmessige konsekvenser av tiltakene presentert i kapittel 3, med unntak av tiltaket som gjelder variabel takst. Muligheter og utfordringer ved variabel takst drøftes i et eget kapittel (kapittel 8).

6.3.1 Tiltak for forenkling

Vi har samlet de tre tiltakene 3.2.1 *Redusert antall takstgrupper*, 3.2.2 *Fjerne særbestemmelse for liten bil med tilhenger* og 3.2.3 *fjerne 10 prosent brikkerabatt* i boken 3.2 – *Tiltak*. I dette delkapittelet presenterer vi samlede resultater, ettersom at det er lite som skiller på riks- og fylkesveg, samt Moss-Horten sambandet. Resultater som skiller mellom vegtype og resultater for Moss-Horten er presentert i modellen.

Redusert antall takstgrupper

I nullalternativet, det vil si i dagens AutoPASS-regulativ, er det egne priser for takstgruppene AP6, AP7, AP8 og AP9. Tiltaket som skal analyseres er å slå sammen takstgruppene AP6-AP9.

I beregningen av trafikale og budsjettmessige konsekvenser knyttet til dette tiltaket har vi lagt til grunn en priselastisitet likt 0,1. Valg av priselastisitet baserer seg på en tidligere rapport utarbeidet av Oslo Economics, *Konsekvenser ved forenkling av*

regulativ for betaling av ferjetjenester (2015). Faktaboksen under beskriver hva priselastisitet er.

Priselastisitet

Priselastisitet forteller hvor følsomme trafikantene er overfor prisendringer. Priselastisiteten sier med andre ord hvor mye etterspørselen etter et produkt endrer seg når prisen endres. En priselastisitet lik 0,1 innebærer at dersom prisen på ferjereiser øker med 10 prosent vil trafikkgrunnlaget falle med 1 prosent. Priselastisitet kan også kalles prisleisfølsomhet.

Det er politisk vedtatt at prisene på ferje skal reduseres. Vi har derfor lagt til grunn at pris etter tiltak er lik gjennomsnittlig vektet pris for AP6 per januar 2021, vektet etter trafikkfordeling (målt i PBE) på ulike takstsoner. I modellen er det mulig å endre på denne forutsetningen slik at pris etter tiltak f.eks. settes lik gjennomsnittlig pris for den samlede takstgruppen AP6-AP9. Beregnet pris etter tiltak inkluderer rabatt gitt som følge av AutoPASS-avtale og ferjeavtale.¹³

For å beregne pris før tiltak har vi først beregnet samlet PBE AP6-AP9 fra referansetrafikken. Vi har ekskludert samband som ikke har en unik takstsoner. Noen samband har egne takstsoner og noen samband opererer med flere takstsoner. Deretter beregner vi PBE AP6-AP9 per takstsoner. Dette benyttes for å lage en vekt per takstsoner, og der igjen en vektet snittpris for hver takstgruppe. For å beregne en samlet snittpris vektet de ulike takstgruppene etter PBE per takstgruppe i referansetrafikken. Deretter trekker vi fra rabatt som gis basert på AutoPASS-avtale og ferjeavtale for privatreisende og bedriftsreisende.

Trafikk før tiltak hentes ut fra referansetrafikken. Endring i trafikk er gitt ved prosentvis endring i pris multiplisert med priselastisitet multiplisert med trafikk før tiltak. Vi har beregnet trafikale og budsjettmessige konsekvenser for hele gruppen samlet. Merk at så lenge prisen settes lik prisen for AP6, slik vi har gjort her, så er prisendring for AP6 lik null og denne gruppen vil trolig ikke oppleve trafikale eller budsjettmessige konsekvenser. Det kan derimot være at trafikanter i gruppe AP6 med valgmuligheter tilpasser seg prisendringen ved å velge et kjøretøy i gruppe AP7 eller AP8, som nå er relativt billigere. De øvrige takstgruppene, AP7, AP8 og AP9 vil imidlertid oppleve en prisreduksjon, og trafikken i disse gruppene vil øke. Vi har likevel i vår modell valgt å se

(AutoPASS-avtale), 40 prosent rabatt (ferjeavtale, bedrift) og 50 prosent rabatt (ferjeavtale, privat) benyttes for å estimere den samlede rabatten som gis trafikanter i takstgruppene AP6-AP9.

¹³ For å beregne denne rabatten benytter vi inntektsdata fra takstgruppene AP6-AP9 i perioden januar – august 2021. Januar – august 2021 var nyeste data tilgjengelig på beregningstidspunktet, 15. september 2021. Fordelingen blant reisende i takstgruppen som mottok 10 prosent rabatt

på resultater i pris og trafikk for AP6-AP9 samlet, for å synliggjøre hvilke konsekvenser som oppstår i trafikk og budsjett for hele gruppen samlet. Resultater presenteres i Tabell 6-4.

Fra tabellen ser vi at den samlede gjennomsnittsprisen faller med ca. 4 prosent ved å redusere antall takstgrupper og sette prisen for takstgruppene AP6-AP9 lik dagens pris for AP6. Som følge av dette øker det samlede trafikkvolumet i disse gruppene med ca.

0,4 prosent, og de samlede inntektene faller med ca. 3,5 prosent. Merk at både trafikal og budsjettmessig konsekvens for kjøretøy i takstgruppe AP6 er uendret, mens konsekvensene vokser for hver av de høyere takstgruppene og er aller høyest for AP9, som vil oppleve den største takstreduksjonen. En sammenslåing av disse takstgruppene vil altså ha ulike konsekvenser for hver enkelt gruppe isolert sett.

Tabell 6-4: Resultater ved innføring av tiltaket redusert antall takstgrupper, absolutte trafikk- og budsjettall i tusen, 2021-kr ett år. Resultatene gjelder trafikk i takstgruppene AP6-AP9.

	Før tiltak	Etter tiltak	Endring	Prosentvis endring
Pris AP6-AP9	602	579	-23	-3,9 %
Trafikk AP6-AP9	1 250	1 255	5	0,4 %
Inntekt AP6-AP9	754 700	728 200	-26 600	-3,5 %

Fjerne særbestemmelse for liten bil med henger

I nullalternativet, det vil si dagens AutoPASS-regulativ, har kjøretøy under 3501 kg, mindre eller lik 6 meter og med tilhenger, en særbestemmelse som tilsier at disse betaler enkel takst AP1 dersom samlet lengde er mindre enn 6 meter, dobbel takst AP1 dersom samlet lengde er mellom 6,01 og 10 meter, og trippel takst AP1 dersom samlet lengde er mer enn 10,01 meter.

Tiltaket som skal analyseres er å fjerne særbestemmelsen, slik at liten bil med tilhenger skal takseres som ett kjøretøy etter samlet lengde.

For å beregne trafikk før tiltak tar vi utgangspunkt i trafikkdata fra ferjedatabanken for kategoriene *Liten bil med henger u/10m* og *Liten bil med henger o/10m* i 2019. Datasettet inneholder ikke data for samband i Troms og Finnmark og enkelte samband i Trøndelag. Vi finner derfor forholdet mellom kjøretøy med henger og totalt antall kjøretøy i takstgruppene AP3 (u/10m) og AP4 (o/10m). Vi benytter dette forholdstallet til å oppjustere trafikken for liten bil med henger i et forsøk på å kompensere for de uteblitte sambandene.

For å beregne pris før og etter tiltak benytter vi inntektsdata fra ferjedatabanken, fra samband under AutoPASS-regulativ i 2021. I uttrekket filtrerer vi for liten bil med tilhenger o/u 10 meter. Vi henter ut teoretisk fullpris som beskrevet under nullalternativet, for liten bil med tilhenger over og under 10 meter.

Datagrunnlaget benyttes først for å beregne en vekt per samband basert på PBE. Samband uten en unik takstzone fjernes fra utvalget. Deretter beregner vi pris per bil. Dette multipliserer vi med beregnet vekt. Sum av vektet pris resulterer i pris før tiltak. For å beregne pris etter tiltak benytter vi vektet PBE per takstzone og multipliserer vekten med tilhørende takst for AP3 (u/10m) og AP4 (o/10m). Pris før og etter tiltak inkluderer rabatt som gis basert på AutoPASS-avtale og ferjeavtale.¹⁴ For å vise samlede trafikale og budsjettmessige konsekvenser beregner vi også en samlet pris for liten bil med henger over og under 10 meter. Snittprisen er vektet basert på underliggende trafikk mellom de to kategorigruppene, målt i antall kjøretøy.

Vi benytter en priselastisitet på 0,1 for å beregne endret trafikk. Resultatene presenteres i Tabell 6-5. Fra tabellen ser vi at prisen øker både for liten bil med henger under 10 meter og liten bil med henger over 10 meter. For liten bil med henger under 10 meter øker prisen med ca. 44 prosent og for liten bil med henger over 10 meter øker prisen med ca. 19 prosent. Som følge av dette faller det samlede trafikkvolumet med ca. 4 prosent for liten bil med henger under 10 meter og ca. 2 prosent for liten bil med henger over 10 meter. De samlede inntektene fra denne gruppen øker med ca. 30 prosent.

¹⁴ For å beregne denne rabatten benytter vi inntektsdata fra kategorigruppen «liten bil med henger over og under 10 meter» i perioden januar – august 2021. Januar – august 2021 var nyeste data tilgjengelig på beregningstidspunktet, 15. september 2021. Fordelingen blant reisende i

takstgruppen som mottok 10 prosent rabatt (AutoPASS-avtale), 40 prosent rabatt (Ferjeavtale, Bedrift) og 50 prosent rabatt (Ferjeavtale, Privat) benyttes for å estimere den samlede rabatten som gis trafikantene i kategorien liten bil med tilhenger.

Tabell 6-5: Resultater ved innføring av tiltaket *fjerne særbestemmelse for liten bil med henger, absolutte trafikk- og budsjettall i tusen, 2021-kr ett år. Resultatene gjelder trafikanter som reiser med liten bil med henger*

	Før tiltak	Etter tiltak	Endring	Prosentvis endring
Pris liten bil med tilhenger u/10 meter	241	347	105	43,6 %
Pris liten bil med tilhenger o/10 meter	383	455	72	18,8 %
Trafikk liten bil med tilhenger u/10 meter	350	330	-20	-4,4 %
Trafikk liten bil med tilhenger o/10 meter	130	130	-2	-1,9 %
Inntekt liten bil med tilhenger u/10 meter	84 200	115 700	31 500	37,4 %
Inntekt liten bil med tilhenger o/10 meter	50 500	58 900	8 400	16,6 %

Fjerning av 10 prosent brikkerabatt

Nullalternativet for analysen av tiltaket er at alle kjøretøy med AutoPASS-avtale, men uten AutoPASS-ferjeavtale, oppnår 10 prosent rabatt. Tiltaket som skal analyseres er å fjerne brikkerabatten.

For å beregne trafikk før tiltaket beregner vi først trafikkfordelingen mellom de ulike rabattgruppene *Ingen rabatt, 10% rabatt, 40% rabatt og 50% rabatt*. Denne fordelingen baserer seg på inntektsdata fra de ulike sambandene under AutoPASS-regulativ i 2021. Fordelingen benyttes sammen med referanse-trafikken for å beregne trafikk blant kjøretøy som mottok 10% brikkerabatt.

For å beregne pris før og etter tiltak benytter vi igjen inntektsdata for de ulike sambandene under AutoPASS-regulativ i 2021, men bare filtrert for rabattgruppen *10% rabatt*. Vi benytter datasettet for å finne en snittpris per samband per kjøretøy inkludert

rabatt og ekskludert rabatt. Vi benyttet deretter en vekt per samband basert på PBE for å finne vektet snittpris inkludert og ekskludert rabatt.

Vi benytter en priselastisitet på 0,1 for å beregne endringer i trafikk. Resultatene er presentert i Tabell 6-6.

Fra tabellen ser vi at prisen øker med ca. 12 prosent ved fjerningen av brikkerabatten. Som følge av dette så faller det samlede trafikkvolumet med ca. 1 prosent, mens de samlede inntektene øker med ca. 11 prosent. Forenklet har vi i våre beregninger forutsatt at fjerning av brikkerabatt ikke medfører at personer som mister denne tegner ferjeavtale i stedet. Dersom det i realiteten vil være slik at noen av disse reisende inngår ferjeavtale, vil det bidra til å redusere de beregnede inntektsvirkningene. Vi har ikke grunnlag til å vurdere omfanget av dette innenfor rammen av oppdraget.

Tabell 6-6: Resultater ved innføring av tiltaket *fjerning av 10 prosent brikkerabatt, absolutte trafikk- og budsjettall i tusen, 2021-kr ett år. Resultater gjelder trafikanter som i dag oppnår brikkerabatten*

	Før tiltak	Etter tiltak	Endring	Prosentvis endring
Pris kjøretøy som i dag får 10% rabatt	196	219	23	11,8 %
Trafikk kjøretøy som i dag får 10% rabatt	5 400	5 340	-60	-1,2 %
Inntekt kjøretøy som i dag får 10% rabatt	1 056 900	1 167 500	110 600	10,5 %

6.3.2 Tiltak for inntektssikring

Nullalternativet for analysen av tiltaket er at reisende med ferjeavtale må betale et forskudd for å kunne få rabatt. Ved å betale forskuddet får næringsreisende 40 prosent rabatt og privatreisende får 50 prosent rabatt. Forskuddet man må betale varierer avhengig av hvilken takstgruppe man er en del av. Reisende uten ferjeavtale, men med AutoPASS-brikke, oppnår en brikkerabatt på 10 prosent.

Tiltaket som vi skal vurdere er en overgang fra dagens ordning til FerryPay. FerryPay er en ordning hvor den reisende ved å forhåndsbetale gjennom en app, eller en lignende tjeneste, oppnår en bestemt rabatt. For vår analyse presentert i denne rapporten forutsetter vi at forhåndsbetaling gjennom FerryPay gir 30 prosent rabatt. Merk at denne rabattsatsen kan endres i modellen.

Vi forutsetter at alle som i nullalternativet har ferjeavtale, vil ta i bruk FerryPay. I tillegg forutsetter

vi at 50 prosent av alle reisende som i dag ikke har ferjeavtale, også vil ta i bruk FerryPay. Årsaken til dette er at vi forventer at forskuddet som må betales inn for å tegne ferjeavtale i dag, er så stort at det for enkelte reisende kan oppleves som en hindring for å få tilgang til rabatten. Ved innføring av FerryPay 2.0 og bortfall av forskuddet, forventer vi at en betydelig andel av dem som i dag ikke har ferjeavtale vil benytte seg av FerryPay for å få tilgang til rabatt uten å binde opp kapital. Det er naturligvis stor usikkerhet knyttet til hvor mange av trafikantene som i dag ikke har ferjeavtale og som vil ta i bruk FerryPay. Forutsetningen er justerbar, og i excel-modellen kan man undersøke hvordan resultater avhenger av hvilke antakelser som ligger til grunn. I sensitivitetsanalysene i kap. 6.6.6 illustrerer vi endringen i trafikale og budsjettmessige konsekvenser ved innføring av FerryPay i tillegg til volumrabatt dersom andelen som tar i bruk FerryPay uten å i dag ha ferjeavtale utgjør hhv. 25, 50 og 100 prosent.

For å beregne trafikk før tiltaket finner vi først trafikkfordelingen mellom de ulike rabattgruppene som har og ikke har ferjeavtale. Denne fordelingen baserer seg på inntektsdata fra de ulike sambandene i 2021.

For å beregne pris før og etter tiltaket tar vi utgangspunkt i inntektsdataen for de ulike sambandene i 2021. Ved å bruke denne finner vi snittpris per kjøretøy per samband både ekskludert og inkludert rabatt. Deretter vekter vi hvert samband basert på total trafikk for å finne vektete snittpriser ekskludert og inkludert rabatt.

Vi antar en priselastisitet på 0,1 for å estimere de trafikk- og budsjettmessige konsekvensene. Tabell 6-7 og Tabell 6-8 oppsummerer resultatene ved innføring av FerryPay 2.0 Privat og FerryPay 2.0 Bedrift.

Fra Tabell 6-7 ser vi at endringen i pris og i trafikk etter innføring av FerryPay varierer avhengig av om de reisende tidligere har hatt ferjeavtale eller AutoPASS-avtale eller ikke:

- For privatreisende med FerryPay som tidligere hadde ferjeavtale, øker prisen med 40 prosent. Trafikken i denne gruppa reduseres med 4 prosent.

- For privatreisende med FerryPay som tidligere ikke har hatt ferjeavtale, men AutoPASS, faller prisen med 22 prosent. Trafikken i denne gruppen øker med 2 prosent.
- For privatreisende uten FerryPay som tidligere ikke har hatt ferjeavtale, men AutoPASS, øker prisen med 11 prosent. Trafikken i denne gruppen faller med 1 prosent.
- For privatreisende med FerryPay som tidligere ikke har hatt ferjeavtale eller AutoPASS faller prisen med 30 prosent. Trafikken i denne gruppen øker med 3 prosent.
- For privatreisende uten FerryPay som tidligere ikke har hatt ferjeavtale eller AutoPASS er det ingen endringer i pris og trafikk.

Totalt viser våre beregninger at trafikken totalt blant alle privatreisende reduseres med 2 prosent, og at inntektene øker med 13 prosent.

Tabell 6-8 viser at endringer i pris og trafikk blant bedriftsreisende også avhenger av om de reisende tidligere har hatt ferjeavtale eller AutoPASS-avtale eller ikke:

- For bedriftsreisende med FerryPay som tidligere hadde ferjeavtale, øker prisen med 17 prosent. Trafikken i denne gruppa reduseres med 2 prosent.
- For bedriftsreisende med FerryPay som tidligere ikke har hatt ferjeavtale, men AutoPASS, faller prisen med 22 prosent. Trafikken i denne gruppen øker med 2 prosent.
- For bedriftsreisende uten FerryPay som tidligere ikke har hatt ferjeavtale, men AutoPASS, øker prisen med 11 prosent. Trafikken i denne gruppen faller med 1 prosent.
- For bedriftsreisende med FerryPay som tidligere ikke har hatt ferjeavtale eller AutoPASS faller prisen med 30 prosent. Trafikken i denne gruppen øker med 3 prosent.
- For bedriftsreisende uten FerryPay som tidligere ikke har hatt ferjeavtale eller AutoPASS er det ingen endringer i pris og trafikk.

Totalt viser våre beregninger at trafikken blant alle bedriftsreisende reduseres med 1 prosent, og at inntektene øker med 4 prosent.

Tabell 6-7: Resultater ved innføring av tiltaket FerryPay 2.0 Privat, absolutte trafikk- og budsjettall i tusen, per år. Resultater gjelder alle privatkunder, både dem som tar i bruk og ikke tar i bruk FerryPay

	Før tiltak	Etter tiltak	Endring	Prosentvis endring
Pris, Reisende m. avtale, m. FerryPay	81	113	32	40 %
Pris, Reisende u. avtale, m. AutoPASS, m. FerryPay	146	113	-32	-22 %
Pris, Reisende u. avtale, m. AutoPASS, u. FerryPay	146	162	16	11 %
Pris, Reisende u. avtale, u. AutoPASS, m. FerryPay	162	113	-49	-30 %
Pris, Reisende u. avtale, u. AutoPASS, u. FerryPay	162	162	0	0 %
Trafikk, Reisende m. avtale, m. FerryPay	10 260	9 850	-410	-4 %
Trafikk, Reisende u. avtale, m. AutoPASS, m. FerryPay	1 940	1 990	40	2 %
Trafikk, Reisende u. avtale, m. AutoPASS, u. FerryPay	1 940	1 920	-20	-1 %
Trafikk, Reisende u. avtale, u. AutoPASS, m. FerryPay	800	830	20	3 %
Trafikk, Reisende u. avtale, u. AutoPASS, u. FerryPay	800	800	0	0 %
Inntekt, Reisende m. avtale, m. FerryPay	829 900	1 115 400	285 500	34 %
Inntekt, Reisende u. avtale, m. AutoPASS, m. FerryPay	282 900	224 900	-58 000	-20 %
Inntekt, Reisende u. avtale, m. AutoPASS, u. FerryPay	282 900	310 900	27 900	10 %
Inntekt, Reisende u. avtale, u. AutoPASS, m. FerryPay	129 500	93 400	36 100	-28 %
Inntekt, Reisende u. avtale, u. AutoPASS, u. FerryPay	129 500	129 500	0	0 %
Trafikk (totalt)	15 750	15 390	-370	-2 %
Inntekt (totalt)	1 654 800	1 874 100	219 300	13 %

Datagrunnlag: Ferjedatabanken og individdata fra Skyttel. Analyse: Oslo Economics

Tabell 6-8: Resultater ved innføring av tiltaket FerryPay 2.0 Bedrift, absolutte trafikk- og budsjettall i tusen, per år. Resultater gjelder bedriftskunder.

	Før tiltak	Etter tiltak	Endring	Prosentvis endring
Pris, Reisende m. avtale, m. FerryPay	249	290	41	17 %
Pris, Reisende u. avtale, m. AutoPASS, m. FerryPay	373	290	-83	-22 %
Pris, Reisende u. avtale, m. AutoPASS, u. FerryPay	373	414	41	11 %
Pris, Reisende u. avtale, u. AutoPASS, m. FerryPay	414	290	-124	-30 %
Pris, Reisende u. avtale, u. AutoPASS, u. FerryPay	414	414	0	0 %
Trafikk, Reisende m. avtale, m. FerryPay	3 650	3 590	-60	-2 %
Trafikk, Reisende u. avtale, m. AutoPASS, m. FerryPay	690	710	20	2 %
Trafikk, Reisende u. avtale, m. AutoPASS, u. FerryPay	690	680	-10	-1 %
Trafikk, Reisende u. avtale, u. AutoPASS, m. FerryPay	290	290	10	3 %
Trafikk, Reisende u. avtale, u. AutoPASS, u. FerryPay	290	290	0	0 %
Inntekt, Reisende m. avtale, m. FerryPay	907 800	1 041 410	133 600	15 %
Inntekt, Reisende u. avtale, m. AutoPASS, m. FerryPay	257 900	205 000	-52 900	-20 %
Inntekt, Reisende u. avtale, m. AutoPASS, u. FerryPay	257 900	283 400	25 500	10 %
Inntekt, Reisende u. avtale, u. AutoPASS, m. FerryPay	118 100	85 100	-32 900	-28 %
Inntekt, Reisende u. avtale, u. AutoPASS, u. FerryPay	118 100	118 100	0	0 %
Trafikk (totalt)	5 600	5 560	-50	-0,8 %
Inntekt (totalt)	1 659 700	1 733 000	73 300	4 %

Datagrunnlag: Ferjedatabanken og individdata fra Skyttel. Analyse: Oslo Economics.

6.3.3 Tiltak for pendlervennlige konsepter

Her har vi samlet vurderingen av tiltakene 3.5.1 Volumrabatt, 3.5.2 Rabatt på favorittsamband, 3.5.3 Rimeligere for takstgruppe AP1 og 3.5.4 Rabatt inspirert av bompengeskatt på vei.

Volumrabatt

Nullalternativet for analysen av tiltaket er at man med ferjeavtale må betale et forskudd for å kunne få rabatt. Som forklart ovenfor vil nærings- og privatreisende få henholdsvis 40 og 50 prosent rabatt ved å betale forskuddet. Reisende som ikke har ferjeavtale, får en brikkerabatt på 10 prosent ved bruk av AutoPASS.

Forutsetninger for beregning av konsekvenser ved innføring av volumrabatt

Nullalternativ: Privat- og næringsreisende med ferjeavtale oppnår hhv. 50 og 40 prosents rabatt mot betaling av forskudd. Reisende uten ferjeavtale med AutoPASS-avtale oppnår 10 prosents brikkerabatt

Tiltak volumrabatt: Registrering av betalingsinformasjon i FerryPay gir 30 prosents rabatt for alle privat- og næringsreisende, uten krav om forskudd. Reisende med FerryPay får i tillegg 50 prosents volumrabatt fra og med den niende ferjereise i samme kalendermåned. Øvrige rabattavtaler, inkludert brikkerabatt, faller bort.

Vi forutsetter at alle privat- og bedriftsreisende som tidligere har hatt ferjeavtale tar i bruk FerryPay (går fra hhv. 40 og 50 prosents rabatt til 30 prosents grunnrabatt pluss mulighet for 50 prosents volumrabatt)

Vi forutsetter at halvparten av alle privat- og bedriftsreisende som tidligere ikke har hatt ferjeavtale tar i bruk FerryPay (går fra enten ingen rabatt eller 10 prosents brikkerabatt til 30 prosents grunnrabatt pluss mulighet for 50 prosents volumrabatt)

Vi forutsetter at den øvrige halvparten av alle privat- og bedriftsreisende som ikke har hatt ferjeavtale ikke tar i bruk FerryPay (går fra ingen rabatt eller 10 prosents brikkerabatt til ingen rabatt)

Tiltaket vi vurderer er at man går over fra ferjeavtale til FerryPay samt at det innføres en volumrabatt i tillegg til grunnrabatten som oppnås gjennom FerryPay. Overgangen til FerryPay ble forklart ovenfor, og vi forutsetter at man får 30 prosent rabatt ved å legge inn betalingskort. Som over forutsetter vi

at 50 prosent av reisende som i dag ikke har ferjeavtale, vil ta i bruk FerryPay. Dette inkluderer både reisende som i dag har AutoPASS-avtale og oppnår brikkerabatt, og reisende som betaler fullpris. Volumrabatt innebærer at reisende etter et visst antall reiser oppnår en ekstra rabatt i tillegg til grunnrabatten. Vi forutsetter at reisende med FerryPay som i løpet av en måned har hatt åtte ferjereiser, oppnår 50 prosent rabatt i tillegg til grunnrabatten fra og med niende ferjereise i inneværende måned. Total rabatt fra og med den niende ferjereise vil dermed være 80 prosent. Vi forutsetter at volumtellingene nullstilles hver måned, slik at reisende må vente til åttende ferjereise i neste måned før volumrabatten slår inn igjen. Vi forutsetter også at brikkerabatten på 10 prosent ved bruk av AutoPASS uten annen rabattavtale faller bort.

For å beregne trafikkgrunnlag før tiltaket finner vi først trafikkfordelingen mellom de ulike rabattgruppene som har og ikke har ferjeavtale, både blant privat- og næringsreisende. Denne fordelingen baserer seg på inntektsdata fra de ulike sambandene i 2021.

For å beregne pris før og etter tiltaket tar vi utgangspunkt i inntektsdataen for de ulike sambandene i 2021. Ved å bruke det finner vi snittpris per kjøretøy per samband både ekskludert og inkludert rabatt. Deretter vekter vi hvert samband basert på total trafikk for å finne vektete snittpriser ekskludert og inkludert rabatt.

For å beregne andel som får volumrabatt og hvor mange reiser de får rabattert bruker vi individdataen fra 2020. Dataen inneholder info om mange reiser en reisende har med et samband i løpet av et år, slik at vi kan klassifisere om den reisende får volumrabatt eller ikke samt hvor mange reiser de får rabattert. Ved å kombinere dette med referansetrafikken finner vi hvor mange reisende og for hvor mange reiser rabatten slår inn. Merk at dataen vi bruker viser antall reiser i løpet av et år, mens volumrabatten er innrettet på månedsnivå. I beregningene forutsetter vi derfor at antall reiser er fordelt like utover året. Merk også at individdata fra 2020 ikke er helt representativ for et normalår, som følge av covid-19 og innføring av blant annet redusert forskudd for de laveste takstgruppene i sommermånedene.

Vi antar en priselastisitet på 0,1 for å estimere de trafikk- og budsjettmessige konsekvensene. Tabell 6-9 oppsummerer resultatene.

Fra tabellen ser vi at hvorvidt prisen for trafikanter som tar i bruk FerryPay vil øke eller falle, avhenger av om en hadde ferjeavtale eller AutoPASS-avtale før eller ikke, og om en får volumrabatt eller ikke på en reise:

- Reisende som tidligere har hatt ferjeavtale og får både FerryPay og volumrabatt opplever et prisfall på 62 prosent. Trafikken i denne gruppa øker med 6 prosent.
- Reisende som tidligere har hatt ferjeavtale og får grunnrabatt, men ikke volumrabatt, opplever en prisøkning på 33 prosent. Trafikken i denne gruppa faller med 3 prosent.
- Reisende som ikke har hatt ferjeavtale med AutoPASS-avtale og som får både FerryPay og volumrabatt opplever en prisreduksjon på 78 prosent. Trafikken i denne gruppa øker med 8 prosent. Reisende uten ferjeavtale med AutoPASS-avtale med FerryPay og kun grunnrabatt opplever en prisreduksjon på 22 prosent. Trafikken i denne gruppa øker med 2 prosent.
- Reisende som ikke har hatt ferjeavtale men AutoPASS-avtale og som ikke tar i bruk FerryPay får en prisøkning på 11 prosent, og en trafikknedgang på 1 prosent.
- Reisende som ikke har hatt ferjeavtale eller AutoPASS-avtale og som tar i bruk FerryPay og oppnår volumrabatt vil oppleve en prisreduksjon på 80 prosent og en trafikkøkning på 8 prosent.
- Reisende som ikke har hatt ferjeavtale eller AutoPASS-avtale som og som tar i bruk FerryPay og oppnår grunnrabatt, men ikke volumrbatt opplever en prisreduksjon på 30 prosent og en trafikkøkning på 3 prosent
- Reisende som ikke har ferjeavtale eller AutoPASS-avtale og som ikke tar i bruk FerryPay vil ikke oppleve endring verken i pris eller trafikk.

Totalt viser våre beregninger at trafikken totalt blant alle reisende øker med 2 prosent, og at inntektene faller med 20 prosent som følge av innføring av FerryPay med volumrabatt.

Tabell 6-9: Resultater for tiltak volumrabatt, trafikk- og budsjettall i tusen, totalt for privat- og næringskunder.

	Før tiltak	Etter tiltak	Endring	Prosentvis endring
Pris, Reisende m. ferjeavtale, FerryPay og volumrabatt.	120	46	-75	-62 %
Pris, Reisende m. ferjeavtale, FerryPay men ikke volumrabatt.	120	160	40	33 %
Pris, Reisende u. ferjeavtale m. AutoPass, FerryPay og volumrabatt.	205	46	-160	-78 %
Pris, Reisende u. ferjeavtale m. AutoPass, FerryPay men ikke volumrabatt.	205	160	-46	-22 %
Pris, Reisende u. ferjeavtale m. AutoPass, ikke FerryPay (eller volumrabatt)	205	228	23	11 %
Pris, Reisende u. ferjeavtale u. AutoPass, FerryPay og volumrabatt.	228	46	-182	-80 %
Pris, Reisende u. ferjeavtale u. AutoPass, FerryPay men ikke volumrabatt.	228	160	-68	-30 %
Pris, Reisende u. ferjeavtale u. AutoPass, ikke FerryPay (eller volumrabatt)	228	228	0	0 %
Trafikk, Reisende m. ferjeavtale, FerryPay og volumrabatt.	7 400	7 860	460	6 %
Trafikk, Reisende m. ferjeavtale, FerryPay men ikke volumrabatt.	6 510	6 300	-210	-3 %
Trafikk, Reisende u. ferjeavtale m. AutoPass, FerryPay og volumrabatt.	1 400	1 510	110	8 %
Trafikk, Reisende u. ferjeavtale m. AutoPass, FerryPay men ikke volumrabatt.	1 230	1 260	30	2 %
Trafikk, Reisende u. ferjeavtale m. AutoPass, ikke FerryPay (eller volumrabatt)	2 640	2 610	-30	-1 %
Trafikk, Reisende u. ferjeavtale u. AutoPass, FerryPay og volumrabatt.	580	620	50	8 %
Trafikk, Reisende u. ferjeavtale u. AutoPass, FerryPay men ikke volumrabatt.	510	520	20	3 %
Trafikk, Reisende u. ferjeavtale u. AutoPass, ikke FerryPay (eller volumrabatt)	1 090	1 090	0	0 %
Inntekt, Reisende m. ferjeavtale, FerryPay og volumrabatt.	889 000	358 500	-530 500	-60 %
Inntekt; Reisende m. ferjeavtale, FerryPay men ikke volumrabatt.	782 300	1 005 400	223 100	29 %
Inntekt, Reisende u. ferjeavtale m. AutoPass, FerryPay og volumrabatt.	287 700	68 900	-218 800	-76 %
Inntekt, Reisende u. ferjeavtale m. AutoPass, FerryPay men ikke volumrabatt.	253 100	201 300	-51 900	-20 %
Inntekt, Reisende u. ferjeavtale m. AutoPass, ikke FerryPay (eller volumrabatt)	540 800	594 200	53 400	10 %
Inntekt, Reisende u. ferjeavtale u. AutoPass, FerryPay og volumrabatt.	131 700	28 400	-103 200	-78 %
Inntekt, Reisende u. ferjeavtale u. AutoPass, FerryPay men ikke volumrabatt.	115 900	83 600	-32 300	-28 %
Inntekt, Reisende u. ferjeavtale u. AutoPass, ikke FerryPay (eller volumrabatt)	247 600	247 600	0	0 %
Trafikk (totalt)	21 360	21 770	410	2 %
Inntekt (totalt)	3 248 000	2 587 800	-660 200	-20 %

Rabatt på favorittsamband

Nullalternativet for analysen av tiltaket er at man med ferjeavtale må betale et forskudd for å kunne få rabatt. Som forklart ovenfor vil nærings- og privatreisende få henholdsvis 40 og 50 prosent rabatt ved å betale forskuddet. Hvis man ikke betaler forskuddet, får man en brikkerabatt på 10 prosent dersom man har AutoPASS-avtale.

Tiltaket som vi skal vurdere er at man går over fra ferjeavtale til FerryPay samt at det innføres en rabatt for favorittsamband i tillegg til grunnrabatten som oppnås gjennom FerryPay. Overgangen til FerryPay ble forklart ovenfor, og vi forutsetter at man får 30 prosent rabatt ved å legge inn betalingskort. Som over forutsetter vi at 50 prosent av reisende som i dag ikke har ferjeavtale, vil ta i bruk FerryPay. Denne forutsetningen kan justeres. Favorittsambandsrabatten innebærer at reisende oppnår en ekstra rabatt på noen utvalgte («favorittsamband»), det vil noen ferjesamband som de benytter oftere enn andre, i tillegg til grunnrabatten. Vi forutsetter at både privat- og næringsreisende reisende med FerryPay oppnår 30 prosent rabatt, i tillegg til grunnrabatten, på inntil tre utvalgte favorittsamband som registreres i FerryPay. Vi forutsetter også at brikkerabatten på 10 prosent ved bruk av AutoPASS uten annen rabattavtale faller bort.

For å beregne trafikk før tiltaket finner vi først trafikkfordelingen mellom de ulike rabattgruppene som har og ikke har ferjeavtale. Denne fordelingen baserer seg på inntektsdata fra de ulike sambandene under i 2021.

For å beregne pris før og etter tiltaket tar vi utgangspunkt i inntektsdataen for de ulike sambandene under i 2021. Ved å bruke det finner vi snittpris per kjøretøy per samband både ekskludert og inkludert rabatt. Deretter venter vi hvert samband

basert på total trafikk for å finne vektete snittpriser ekskludert og inkludert rabatt.

For å beregne andel som får favorittsambandsrabatt bruker vi individdataen. Dataen inneholder blant annet info om hvor mange turer reisende har hatt med bestemte samband i løpet av et år. Ved å ta utgangspunktet i dette kan vi beregne andelen reiser som individer har med sine tre mest frekventerte samband. Når vi kombinerer dette med referansetrafikken, finner vi hvor mange reiser favorittsambandsrabatten slår inn for. Merk at individdata fra 2020 ikke er helt representativ for et normalår, som følge av covid-19 og innføring av blant annet redusert forskudd for de laveste takstgruppene i sommermånedene.

Forutsetninger for beregning av konsekvenser ved innføring av rabatt på favorittsamband

Nullalternativ: Privat- og næringsreisende med ferjeavtale oppnår hhv. 50 og 40 prosent rabatt mot betaling av forskudd. Reisende uten ferjeavtale og med AutoPASS-avtale oppnår 10 prosent brikkerabatt

Tiltak rabatt på favorittsamband: Registrering av betalingsinformasjon i FerryPay gir 30 prosent rabatt for alle privat- og næringsreisende, uten krav om forskudd. Reisende med FerryPay får i tillegg 30 prosent rabatt på inntil tre favorittsamband, som registreres i appen. Øvrige rabattavtaler, inkludert brikkerabatt, faller bort.

Vi forutsetter at alle privat- og bedriftsreisende som tidligere har hatt ferjeavtale tar i bruk FerryPay (går fra hhv. 40 og 50 prosent rabatt til 30 prosent grunnrabatt pluss 30 prosent rabatt på inntil tre favorittsamband)

Vi forutsetter at halvparten av alle privat- og bedriftsreisende som tidligere ikke har hatt ferjeavtale tar i bruk FerryPay (går fra ingen rabatt eller 10 prosent brikkerabatt til 30 prosent grunnrabatt pluss 30 prosent rabatt på inntil tre favorittsamband)

Vi forutsetter at den øvrige halvparten av alle privat- og bedriftsreisende som ikke har hatt ferjeavtale ikke tar i bruk FerryPay (går fra ingen rabatt eller 10 prosent brikkerabatt til ingen rabatt)

Vi antar en priselastisitet på 0,1 for å estimere de trafikk- og budsjettmessige konsekvensene. Tabell 6-10 oppsummerer våre funn.

Fra tabellen ser vi at prisen for trafikanter som tar i bruk FerryPay og oppnår favorittsambandsrabatt blir redusert, sammenlignet med i dag. Dette gjelder både reisende som i dag har ferjeavtale (reduksjon på 15 prosent), og i enda større grad reisende som ikke har det (reduksjon på 51 prosent og 55 prosent, avhengig av om de i dag har AutoPASS-avtale). Trafikken i disse to gruppene øker med henholdsvis 2 prosent og 5 og 6 prosent.

Blant reisende som i dag ikke har ferjeavtale og som heller ikke tar i bruk FerryPay, øker prisen med 11 prosent blant gruppen som har AutoPASS-avtale, som følge av at brikkerabatten faller bort. Trafikken reduseres med 1 prosent. Blant reisende som ikke har

AutoPASS-avtale er det ingen endring i verken pris eller trafikk.

Totalt viser våre beregninger at trafikken totalt blant alle reisende øker med 2 prosent, og at inntektene faller med 18 prosent som følge av innføring av FerryPay inkludert rabatt på favorittsamband.

Tabell 6-10: Resultater ved innføring av tiltaket FerryPay inkl. rabatt på favorittsamband, absolutte trafikk- og budsjettall i tusen. Resultater gjelder alle privat- og næringsreisende.

	Før tiltak	Etter tiltak	Endring	Prosentvis endring
Pris, Reisende m. ferjeavtale, FerryPay og rabatt på favorittsamband	120	102	-19	-15 %
Pris, Reisende u. ferjeavtale m. AutoPass, FerryPay og rabatt på favorittsamband	205	102	-104	-51 %
Pris, Reisende u. ferjeavtale m. AutoPass, Ikke FerryPay	205	228	23	11 %
Pris, Reisende u. ferjeavtale u. AutoPass, FerryPay og rabatt på favorittsamband	228	102	-126	-55 %
Pris, Reisende u. ferjeavtale u. AutoPass, Ikke FerryPay	228	228	0	0 %
Trafikk, Reisende m. ferjeavtale, FerryPay og rabatt på favorittsamband	13 920	14 130	220	2 %
Trafikk, Reisende u. ferjeavtale m. AutoPass, FerryPay og rabatt på favorittsamband	2 635	2 768	113	5 %
Trafikk, Reisende u. ferjeavtale m. AutoPass, Ikke FerryPay	2 635	2 606	29	-1 %
Trafikk, Reisende u. ferjeavtale u. AutoPass, FerryPay og rabatt på favorittsamband	1 086	1 146	60	6 %
Trafikk, Reisende u. ferjeavtale u. AutoPass, Ikke FerryPay	1 086	1 086	0	0 %
Inntekt, Reisende m. ferjeavtale, FerryPay og rabatt på favorittsamband	1 671 200	1 434 800	-236 500	-14 %
Inntekt, Reisende u. ferjeavtale m. AutoPass, FerryPay og rabatt på favorittsamband	540 801	281 119	-259 618	-48 %
Inntekt, Reisende u. ferjeavtale m. AutoPass, Ikke FerryPay	540 801	594 213	53 412	10 %
Inntekt, Reisende u. ferjeavtale u. AutoPass, FerryPay og rabatt på favorittsamband	247 572	116 369	-131 203	-53 %
Inntekt, Reisende u. ferjeavtale u. AutoPass, Ikke FerryPay	247 572	247 572	0	-18 %
Traikk (totalt)	21 360	21 740	380	2 %
Inntekt (totalt)	3 248 000	2 674 100	-573 930	-18 %

Datagrunnlag: Ferjedatabanken og individdata fra Skyttel. Analyse: Oslo Economics.

Rimeligere for takstgruppe AP1

Nullalternativet for analysen av tiltaket er at man med ferjeavtale må betale et forskudd for å kunne få rabatt. Som forklart ovenfor vil nærings- og privatreisende få henholdsvis 40 og 50 prosent rabatt ved å betale forskuddet. Hvis man ikke betaler forskuddet og har AutoPASS-avtale, får man en brikkerabatt på 10 prosent.

Tiltaket som vi vurderer, er at det innføres redusert pris for reisende i takstgruppen AP1 på taksten i

tillegg til de eksisterende rabattene. Vi forutsetter at reisende i takstgruppe AP1, i tillegg til rabattordningene som eksisterer i dag, oppnår 20 prosent prisreduksjon på taksten.

Forutsetninger for beregning av konsekvenser ved rimeligere takstgruppe AP1

Nullalternativ: privat- og næringsreisende med ferjeavtale oppnår hhv. 50 og 40 prosents rabatt mot betaling av forskudd. Reisende uten ferjeavtale med AutoPASS-avtale oppnår 10 prosents brikkerabatt

Tiltak rimeligere AP1: Privat- og bedriftsreisende i takstgruppe AP1 oppnår 20 prosent rabatt på fullpris. I tillegg videreføres eksisterende rabattavtaler, slik at alle andre takstgrupper kommer likt ut som i dag.

For å beregne trafikkgrunnlaget før tiltaket finner vi først trafikkfordelingen mellom de ulike rabattgruppene som har og ikke har ferjeavtale. Denne fordelingen baserer seg på inntektsdata fra de ulike sambandene under i 2021.

For å beregne pris før og etter tiltaket finner vi først samlet trafikk for hvert samband fra referanse-trafikken. Vi har ekskludert samband som ikke har en unik takstzone. Noen samband har egne takstsoner og noen samband opererer med flere takstsoner. Deretter presenterer vi prisen for AP1 per takstzone. Dette benyttes for å lage en vekt per takstzone, og der igjen en vektet snittpris for takstgruppe hvor vektingen er basert på trafikkmengde.

Vi antar en priselastisitet på 0,1 for å estimere de trafikk- og budsjettmessige konsekvensene. Tabell 6-11 oppsummerer resultatene.

Fra tabellen ser vi at prisen for AP1 blir redusert både for reisende som tidligere har hatt ferjeavtale, og for dem som ikke har hatt ferjeavtale, med 20 prosent. Fordi det er taksten som reduseres, er prisreduksjonen lik uavhengig av rabattavtale. Den samlede trafikken i takstgruppe AP1 beregnes å øke med 2 prosent, mens inntektene i gruppa reduseres med 18 prosent.

Tabell 6-11: Resultater ved innføring av tiltaket Lavere takst for kjøretøy i AP1, absolutte trafikk- og budsjettall i tusen. Resultater gjelder reisende i takstgruppe AP1.

	Før tiltak	Etter tiltak	Endring	Prosentvis endring
Pris for takstgruppe AP1 m. ferjeavtale	90	72	-18	-20 %
Pris for takstgruppe AP1 u. ferjeavtale m. AutoPass	154	123	-31	-20 %
Pris for takstgruppe AP1 u. ferjeavtale u. AutoPass	171	137	-34	-20 %
Trafikk for takstgruppe AP1 m. ferjeavtale	6 190	6 310	120	2 %
Trafikk for takstgruppe AP1 m. ferjeavtale m. AutoPass	2 340	2 390	50	2 %
Trafikk for takstgruppe AP1 m. ferjeavtale u. AutoPass	970	990	20	2 %
Inntekt for takstgruppe AP1 m. ferjeavtale	556 200	453 900	-102 300	-18 %
Inntekt for takstgruppe AP1 m. ferjeavtale m. AutoPass	356 000	293 700	-66 200	-18 %
Inntekt for takstgruppe AP1 m. ferjeavtale u. AutoPass	164 800	134 500	-30 300	-18 %
Trafikk (totalt)	9 490	9 690	190	2 %
Inntekt (totalt)	1 081 000	882 100	-198 900	-18 %

Datagrunnlag: Ferjedatabanken og individdata fra Skyttel. Analyse: Oslo Economics

Rabatt inspirert av bominnkrevning på vei

Nullalternativet for analysen av tiltaket er at man med ferjeavtale må betale et forskudd for å kunne få rabatt. Som forklart ovenfor vil nærings- og privatreisende få henholdsvis 40 og 50 prosent rabatt ved å betale forskuddet. Hvis man ikke betaler forskuddet og har en AutoPASS-avtale, får man en brikkerabatt på 10 prosent.

Den bompenginspirerte rabatten innebærer at alle eksisterende rabattavtaler faller bort, og at reisende

som tilhører takstgruppe AP1 eller AP2 oppnår 20 prosent i rabatt.

Forutsetninger for beregning av konsekvenser ved rabatt inspirert av bominnkrevning på vei

Nullalternativ: Privat- og næringsreisende med ferjeavtale oppnår hhv. 50 og 40 prosents rabatt mot betaling av forskudd. Reisende uten ferjeavtale med AutoPASS-avtale oppnår 10 prosents brikkerabatt

Tiltak rabatt inspirert av bominnkrevning på vei: Reisende i takstgruppe AP1 og AP2 oppnår 20 prosent rabatt på fullpris. Alle andre rabattavtaler faller bort.

Bedrifts- og privatreisende i takstgruppe AP1 og AP2 med ferjeavtale går fra hhv. 40 og 50 prosents rabatt til 20 prosents rabatt

Bedrifts- og privatreisende i takstgruppe AP1 og AP2 uten ferjeavtale med AutoPASS-avtale går fra 10 prosents brikkerabatt til 20 prosents rabatt

Bedrifts- og privatreisende i takstgruppe AP1 og AP2 uten ferjeavtale uten AutoPASS-avtale går fra 10 prosents brikkerabatt til 20 prosents rabatt

Bedrifts- og privatreisende i takstgruppe AP3-AP9 med ferjeavtale går fra 40 og 50 prosents rabatt til ingen rabatt

Bedrifts- og privatreisende i takstgruppe AP3 – AP9 uten ferjeavtale med AutoPASS-avtale går fra 10 prosents rabatt til ingen rabatt

Bedrifts- og privatreisende i takstgruppe AP3 – AP9 uten ferjeavtale uten AutoPASS-avtale opplever ingen endring (fortsatt ingen rabatt)

For å beregne trafikkgrunnlaget før tiltaket finner vi først trafikkfordelingen mellom de ulike rabatt-

gruppene som har og ikke har ferjeavtale. Denne fordelingen baserer seg på inntektsdata fra de ulike sambandene under i 2021. For å beregne pris før og etter tiltaket finner vi først samlet trafikk for hvert samband fra referansetrafikken. Vi har ekskludert samband som ikke har en unik takstzone. Noen samband har egne takstsoner og noen samband opererer med flere takstsoner. Deretter presenterer vi prisen for AP1 og AP2 per takstzone. Dette benyttes for å lage en vekt per takstzone, og der igjen en vektet snittpris for takstgruppe hvor vektingen er basert på trafikkmengde.

Vi antar en priselastisitet på 0,1 for å estimere de trafikk- og budsjettmessige konsekvensene. Tabell 6-12 oppsummerer det vi finner.

Fra tabellen ser vi at endringen i pris og trafikk avhenger av takstgruppe, samt om man tidligere har hatt ferjeavtale eller AutoPASS-avtale eller ikke:

- For reisende i takstgruppe AP1 og AP2 med ferjeavtale øker prisen med 52 prosent, og trafikken faller med 5 prosent. For reisende uten ferjeavtale med AutoPASS i disse takstgruppene, reduseres prisen med 11 prosent og trafikken øker med 1 prosent. For reisende uten både ferjeavtale og AutoPASS-avtale faller prisen med 20 prosent, og trafikken øker med 2 prosent.
- For reisende i takstgruppe AP3-AP9 med ferjeavtale, øker prisen med 90 prosent, og trafikken faller med 9 prosent. For reisende i disse takstgruppene uten ferjeavtale med AutoPASS-avtale, faller prisen med 11 prosent og trafikken øker med 1 prosent. For reisende i disse takstgruppene uten både ferjeavtale og AutoPASS-avtale, er det ingen endring i verken pris eller trafikk.

Totalt viser våre beregninger at trafikken totalt blant alle reisende reduseres med 3 prosent, og at inntektene øker med 25 prosent som følge av innføring av rabatt inspirert av bominnkrevning på vei.

Tabell 6-12: Resultater tiltak Rabatt inspirert av bominnkrevning på veg, absolutte trafikk- og budsjettall i tusen. Resultater vises for reisende i takstgruppe AP1 og AP2, takstgruppene AP3 – AP9 samt alle takstgrupper.

	Før tiltak	Etter tiltak	Endring	Prosentvis endring
Pris, Reisende m. ferjekonto AP1 og AP2	88	133	46	52 %
Pris, Reisende m. ferjekonto AP3-AP9	373	708	71	90 %
Pris, Reisende u. ferjekonto m. AutoPass AP1 og AP2	150	133	-17	-11 %
Pris, Reisende u. ferjekonto m. AutoPass AP3-AP9	638	708	71	11 %
Pris, Reisende u. ferjekonto u. AutoPass AP1 og AP2	167	133	-33	-20 %
Pris, Reisende u. ferjekonto u. AutoPass AP3-AP9	708	708	0	0 %
Trafikk, Reisende m. ferjekonto AP1 og AP2	12 370	11 730	-640	-5 %
Trafikk, Reisende m. ferjekonto AP3-AP9	1 550	1 410	-140	-9 %
Trafikk, Reisende u. ferjekonto m. AutoPass AP1 og AP2	4 690	4 740	50	1 %
Trafikk, Reisende u. ferjekonto m. AutoPass AP3-AP9	590	580	-10	-1 %
Trafikk, Reisende u. ferjekonto u. AutoPass AP1 og AP2	1 930	1 970	40	2 %
Trafikk, Reisende u. ferjekonto u. AutoPass AP3-AP9	240	240	0	0 %
Inntekt, Reisende m. ferjekonto AP1 og AP2	1 085 400	1 562 900	477 500	44 %
Inntekt, Reisende m. ferjekonto AP3-AP9	577 500	997 900	420 400	73 %
Inntekt, Reisende u. ferjekonto m. AutoPass AP1 og AP2	702 400	631 300	-71 100	-10 %
Inntekt, Reisende u. ferjekonto m. AutoPass AP3-AP9	373 800	410 700	36 900	10 %
Inntekt, Reisende u. ferjekonto u. AutoPass AP1 og AP2	321 600	262 400	-59 200	-18 %
Inntekt, Reisende u. ferjekonto u. AutoPass AP3-AP9	171 100	171 100	0	0 %
Trafikk (totalt)	21 370	20 670	-700	-3 %
Inntekt (totalt)	3 231 800	4 036 400	804 500	25 %

Datagrunnlag: Ferjedatabanken og individdata fra Skyttel. Analyse: Oslo Economics

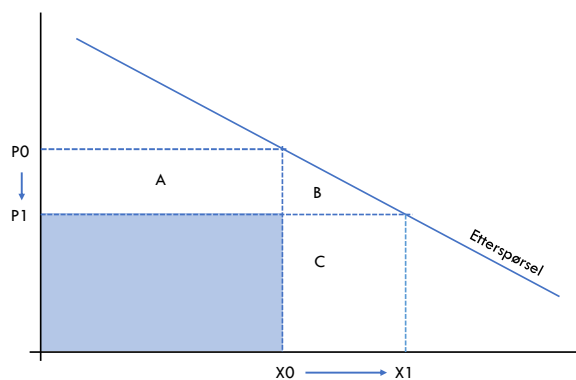
6.5 Prissatte samfunnsøkonomiske konsekvenser

I dette delkapittelet presenterer vi prissatte samfunnsøkonomiske konsekvenser som knytter seg til tiltakene som analyseres. For hvert tiltak har vi beregnet:

- Endret nytte for eksisterende trafikk
- Endret nytte av nyskapt/bortfalt trafikk
- Endrede billettinntekter
- Skattekostnader

I Figur 6-2 illustrerer vi de prissatte samfunnsøkonomiske konsekvensene som følger av en prisendring i takstregulativene.

Figur 6-2: Illustrasjon av samfunnsøkonomiske effekter av endringer i takstregulativene



Illustrasjon: Oslo Economics. Illustrasjon ved tiltak som gir lavere pris.

Den fallende etterspørselskurven viser passasjerenes grensenytte, og illustrerer at etterspørselen etter ferjereiser går opp når prisen går ned. Dersom takstene reduseres fra P_0 til P_1 vil etterspørselen øke fra X_0 til X_1 . En prisreduksjon gjør at inntekt per reise faller, mens antall reiser øker. Samlet faller de totale billettinntektene med område A, men øker med område C. Trafikantnyttene, markert ved området over priscurven og under etterspørselskurven, øker med område A og område B.

Formlene for å beregne samfunnsøkonomiske effekter varierer med om takstene økes eller reduseres. Ved reduserte takster bruker vi disse formlene:

$$\begin{aligned} \text{Endret nytte for eksisterende trafikk} \\ \text{gitt trafikkvekst} \\ &= X_0 \times (P_0 - P_1) \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{Endret nytte for nyskapt trafikk} \\ &= -0,5 \times (X_1 - X_0) \times (P_1 - P_0) \end{aligned}$$

Ved økte takster bruker vi disse formlene:

$$\begin{aligned} \text{Endret nytte for eksisterende trafikk} \\ \text{gitt trafikkreduksjon} \\ &= X_1 \times (P_0 - P_1) \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{Endret nytte for bortfalt trafikk} \\ &= 0,5 \times (X_1 - X_0) \times (P_1 - P_0) \end{aligned}$$

Ved både økte og reduserte takster bruker vi disse formlene:

$$\begin{aligned} \text{Endrede billettinntekter} \\ &= (P_1 \times X_1) - (P_0 \times X_0) \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{Endrede skattekostnader} \\ &= 0,2 \times ((P_1 \times X_1) - (P_0 \times X_0)) \end{aligned}$$

P_0 = Pris før tiltak

P_1 = Pris etter tiltak

X_0 = Trafikk før tiltak

X_1 = Trafikk etter tiltak

For å beregne endring i skattekostnader har vi lagt til grunn en skattekostnad på 20 prosent (Finansdepartementet, 2021).

I det følgende presenterer vi de prissatte samfunnsøkonomiske konsekvensene for de ulike tiltakene.

Tabell 6-13 viser beregnede prissatte samfunnsøkonomiske konsekvenser ved innføring av de tre forenklingstiltakene redusert antall takstgrupper, fjerning av særbestemmelsen om liten bil med tilhenger og fjerning av 10 prosent brikkerabatt.

Tabell 6-13: Prissatte samfunnsøkonomiske konsekvenser ved innføring av tiltakene redusert antall takstgrupper, fjerning av særbestemmelse om liten bil med tilhenger og fjerning av 10 pst- brikkerabatt, tusen 2021-kr, ett år

	Redusert antall takstgrupper	Fjerne særbestemmelser for liten bil med tilhenger	Fjerning av 10 % brikkerabatt
Endret nytte for eksisterende trafikk	29 400	-45 100	-123 000
Endret nytte for nyskapt/bortfalt trafikk	60	800	-700
Endrede billettinntekter	-26 600	40 400	110 600
Endrede skattekostnader	-5 300	8 100	22 100
Sum	-2 400	2 600	8 900

Kilde: Beregninger av Oslo Economics, basert på anonymiserte trafikkdata fra ferjedatabanken

Det samlede samfunnsøkonomiske tapet ved å redusere antall takstgrupper beregnes til omtrent 2 millioner kroner per år. Nytteøkningen blant trafikanter med kjøretøy i takstgrupper AP6-AP9 som allerede reiser med ferjene, som følge av reduksjonen i pris, er mindre enn kostnadsøkningen som følge av tapte billettinntekter.

De samlede samfunnsøkonomiske nyttevirkningene ved å fjerne særbestemmelsen om liten bil med tilhenger er beregnet til i underkant av 3 millioner kroner per år. Nyttetapet blant trafikanter som vil miste denne rabatten når de reiser med ferje, er mindre enn

kostnadsreduksjonen som følger av økte billettinntekter.

De samlede samfunnsøkonomiske nyttevirkningene ved å fjerne 10 prosents brikkerabatt er beregnet til i underkant av 9 millioner kroner per år. Nyttetapet blant trafikanter som vil miste denne rabatten når de reiser med ferje, er mindre enn kostnadsreduksjonen som følger av økte billettinntekter.

Tabell 6-14 viser beregnede prissatte samfunnsøkonomiske konsekvenser ved innføring av tiltakene FerryPay 2.0 Privat og FerryPay 2.0 Bedrift.

Tabell 6-14: Prissatte samfunnsøkonomiske konsekvenser ved innføring av tiltak FerryPay 2.0 Privat og FerryPay 2.0 Bedrift, med og uten ferjeavtale, tusen 2021-kr, ett år

	FerryPay 2.0 Privat	FerryPay 2.0 Bedrift
Endret nytte for eksisterende trafikk	-248 000	-84 400
Endret nytte for nyskapt/bortfalt trafikk	-5 500	-300
Endrede billettinntekter	219 300	73 300
Endrede skattekostnader	43 900	14 700
Sum	9 600	3 400

Kilde: Beregninger av Oslo Economics, basert på anonymiserte trafikkdata fra ferjedatabanken og individdata

Den samlede prissatte samfunnsøkonomiske gevinsten ved å innføre FerryPay 2.0 Privat er beregnet til omtrent 10 millioner kroner per år. Nyttetapet blant trafikanter er mindre enn kostnadsreduksjonen som følger av økte inntekter for operatørene.

Den samlede prissatte samfunnsøkonomiske gevinsten ved å innføre FerryPay 2.0 Bedrift er beregnet til om lag 3 millioner kroner per år. Nyttetapet blant trafikanter er også her mindre enn kostnads-

reduksjonen som følger av økte inntekter for operatørene.

Totalt har vi beregnet at innføring av FerryPay 2.0 Privat og Bedrift vil gi en prissatt samfunnsøkonomisk gevinst på 13 millioner kroner per år.

Tabell 6-15 viser beregnede prissatte samfunnsøkonomiske konsekvenser ved innføring av de fire pendlervennlige konseptene.

Tabell 6-15: Prissatte samfunnsøkonomiske konsekvenser, tiltak volumrabatt, favorittsambandsrabatt, rimeligere fullpris AP1 og rabatt inspirert av bominnkreving på veg, med og uten ferjeavtale, tusen 2021-kr, ett år

	Volumrabatt	Rabatt på favorittsamband	Redusert pris for liten bil (AP1)	Bominnkreving på veg
Endret nytte for eksisterende trafikk	663 300	609 400	216 200	-904 800
Endret nytte for nyskapt/bortfalt trafikk	26 600	12 400	2 200	-37 100
Endrede billettinntekter	-660 200	-573 900	-199 000	804 500
Endrede skatte-kostnader	-132 000	-114 800	-39 800	160 900
Sum	-102 400	-67 000	-20 300	23 600

Kilde: Beregninger av Oslo Economics, basert på anonymiserte trafikkdata fra ferjedatabanken og individdata

Det samlede prissatte samfunnsøkonomiske nyttetapet ved å innføre volumrabatt er beregnet til 102 millioner kroner per år. Nyttgevinsten blant trafikanter er mindre enn kostnadsreduksjonen som følger av lavere inntekter for operatørene.

Det samlede prissatte samfunnsøkonomiske tapet ved å innføre rabatt på favorittsamband beregnes til omtrent 67 millioner kroner per år. Her er nytteøkningen blant trafikanter som allerede reiser på ferjene, lavere enn økningen i kostnader.

Det samlede samfunnsøkonomiske tapet ved å gjøre det rimeligere for trafikanter i takstgruppe AP1 beregnes til omtrent 20 millioner kroner per år. Nytteøkningen blant trafikanter som allerede reiser med ferjene, som følge av reduksjonen i pris, er mindre enn kostnadsøkningen.

De samlede prissatte samfunnsøkonomiske nyttevirkningene ved å innføre en rabatt inspirert av bominnkreving på veg beregnes til omtrent 23,5 millioner kroner per år. Nyttetapet blant trafikanter som allerede reiser med ferjene, som følge av økt i pris, er lavere enn kostnadsbesparelsen som følge av økte billettinntekter.

6.6 Sensitivitetsanalyser

De beregnede trafikale og budsjettmessige konsekvensene vi presenterer i kapittel 6.3 er basert på en rekke forutsetninger, som alle har betydning for resultatene. For å synliggjøre usikkerheten i disse forutsetningene, har vi gjennomført sensitivitetsanalyser der vi justerer utvalgte, sentrale parametere både opp og ned. Disse sentrale parametere er:¹⁵

- Priselastisitet
- Antall reiser som må gjennomføres i løpet av en måned for å oppnå volumrabatt (innslagspunkt for volumrabatt)
- Antall samband som kan inngå som favorittsamband
- Andel som reiser rabatter i en normalsituasjon
- Andel som tar i bruk FerryPay

Under beskriver vi hver av parameterne vi justerer for og deres betydning for våre resultater, illustrert ved noen utvalgte eksempeltiltak.

6.6.1 Priselasititet

Forutsetningen om priselasititet er avgjørende for beregninger av alle tiltak, fordi den styrer i hvilken grad ulike grupper av trafikanter reagerer på en prisendring med å enten øke (ved prisreduksjon) eller redusere (ved prisøkning) ferjetrafikken sin. Jo lavere priselasititet, jo mindre trafikale konsekvenser av et tiltak.

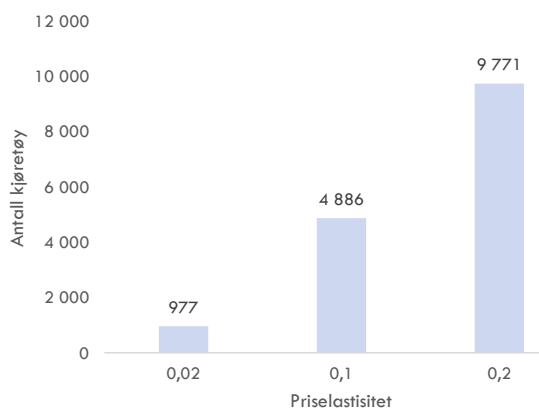
Figur 6-3 og Figur 6-4 viser hvordan antakelser om priselasititet blant reisende med kjøretøy lengre enn 14,5 meter avgjør beregnede trafikale og budsjettmessige konsekvenser i takstgruppene AP6-AP9. I hovedanalysen har vi lagt til grunn en priselasititet på 0,1. Figurene illustrerer hvordan resultatene påvirkes om priselasititeten ligger et sted mellom 0,02 og 0,2.

I hovedanalysen fant vi at tiltaket ville gi en trafikkøkning på om lag 5 000 kjøretøy. Med endringer i forutsetningene om priselasititet ser vi at trafikkøkningen blant AP6-AP9 per år vil utgjøre mellom ca. 1 000 og ca. 10 000. Gitt dette spennet i

¹⁵ Vi har her valgt ut parameterne vi mener er de mest sentrale. I regnearkene er mulig å beregne effekter også av andre parametere enn de vi justerer for i dette kapittelet.

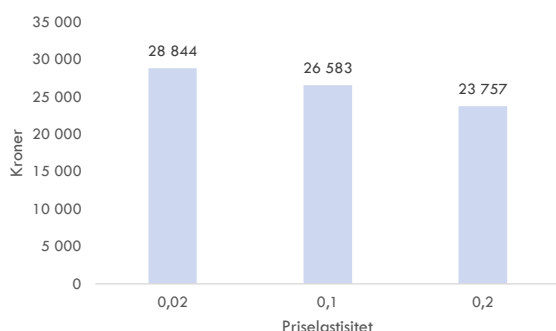
priselastisitet vil bortfallet i billettinntekter blant AP6-AP9 utgjøre mellom 24 og 29 millioner kroner per år.

Figur 6-3: Økning i trafikkgrunnlag ved sammenslåing av takstgruppene AP6-AP9, som følge av tre anslag for priselastisitet. Per år.



Datagrunnlag: Ferjedatabanken, analyse: Oslo Economics

Figur 6-4: Inntektsbortfall, AP6-AP9 ved sammenslåing av takstgruppene AP6-AP9, som følge av tre anslag for priselastisitet. Per år, i antall tusen.



Datagrunnlag: Ferjedatabanken, analyse: Oslo Economics

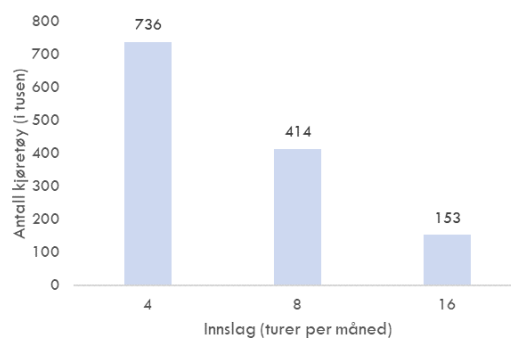
6.6.2 Innslagspunkt for volumrabatt

Forutsetningen om innslagspunktet for volumrabatt, det vil si antall reiser som må ha vært gjennomført i løpet av en måned før volumrabatten inntreffer, er avgjørende for beregnede konsekvenser av å innføre volumrabatt. Jo lavere innslagspunkt, jo flere reiser vil omfattes av volumrabatten.

Figur 6-5 og Figur 6-6 viser hvordan valg av innslagspunkt for volumrabatt påvirker trafikale og budsjettmessige konsekvenser av innføring av volumrabatt. Dersom innslagspunktet ligger et sted mellom 4 og 16 turer per måned beregner vi at trafikkøkningen blant privat- og næringsreisende per år vil utgjøre mellom 150 000 og 740 000 kjøretøy. Avhengig av et innslagspunkt i dette intervallet vil bortfallet i billettinntekter blant privat- og

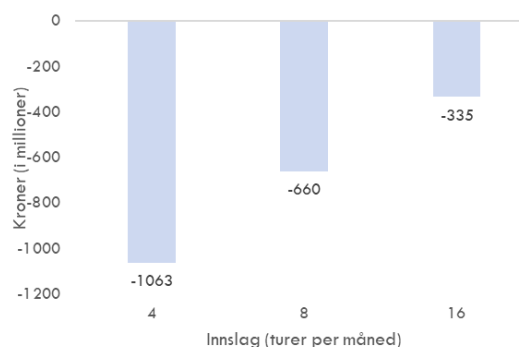
næringsreisende utgjøre mellom 340 og 1 060 millioner kroner per år.

Figur 6-5 Endring i trafikkgrunnlag ved innføring av volumrabatt, som følge av tre ulike innslagspunkt. Per år, i antall tusen.



Datagrunnlag: Ferjedatabanken og individdata fra Skyttel, analyse: Oslo Economics

Figur 6-6 Endring i inntektsgrunnlag ved innføring av volumrabatt, som følge av tre ulike innslagspunkt. Per år, i antall millioner.



Datagrunnlag: Ferjedatabanken og individdata fra Skyttel, analyse: Oslo Economics

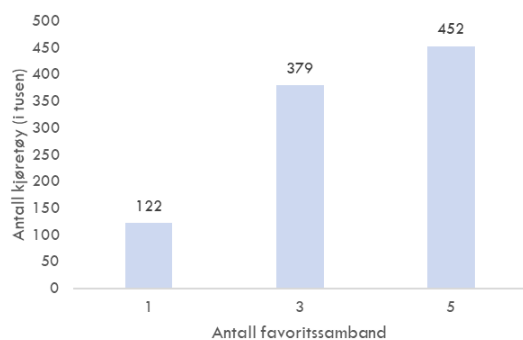
6.6.3 Antall mulige favorittsamband

Grensen for antall samband som kan inngå som favorittsamband og som derfor omfattes av favorittsambandsrabatt, er avgjørende for beregnede konsekvenser av å innføre denne rabatten. Jo flere mulige favorittsamband, jo flere reiser vil omfattes av favorittsambandsrabatten.

Figur 6-7 og Figur 6-8 viser hvordan valg av antall favorittsamband påvirker trafikken blant privatkunder på ferjene. Dersom reisende kun oppnår favorittsambandsrabatten på ett favorittsamband, vil trafikken blant privatkunder øke med 120 000 kjøretøy per år sammenlignet med nullalternativet. Dersom reisende oppnår favorittsambandsrabatt på fem favorittsamband, øker trafikken blant privatkunder med 450 000 kjøretøy per år. Gitt dette

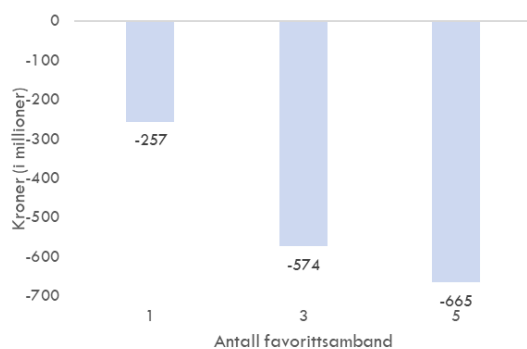
spennet i favorittsambandsrabatt mellom ett og fem favorittsamband vil endringen i utgjøre mellom -260 og -670 millioner kroner per år.

Figur 6-7: Endringer i trafikkgrunnlag ved innføring av rabatt for favorittsamband, som følge av tre grenser for antall favorittsamband. Privat- og næringsreisende. Per år, i antall tusen.



Datagrunnlag: Ferjedatabanken og individdata fra Skyttel, analyse: Oslo Economics

Figur 6-8: Endringer i inntektsgrunnlag ved innføring av rabatt for favorittsamband, som følge av tre grenser for antall favorittsamband. Privat- og næringsreisende. Per år, i antall millioner.



Datagrunnlag: Ferjedatabanken og individdata fra Skyttel, analyse: Oslo Economics

6.6.4 Andel som reiser rabatterert i en normalsituasjon

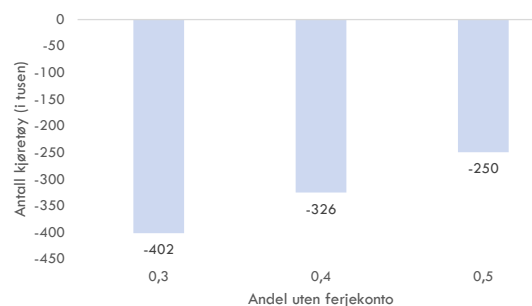
Forutsetningen om hvor mange som reiser rabatterert i en normalsituasjon, er avgjørende for beregningene våre av trafikale og konsekvenser ved innføring av alle tiltakene som analyseres.

Vi diskuterer i kap. 6.1.1 svakheter ved at vi har tatt utgangspunkt i andelen rabatterte reiser i 2021 for våre beregninger. Sammenlignet med 2019 og 2020 er andelen rabatterte reiser i 2021 en del høyere. Dette gjelder særlig blant privatreisende, der 48

prosent av reisene var rabatterert i 2021 sammenlignet med 31 prosent i 2019. Andelen rabattreisende i 2021 kan være unaturlig høy som følge av reduksjon i forskuddsbeløp for ferjeavtale for de laveste takstgruppene denne våren, i tillegg til en dreining i trafikksammensetning i retning av flere som reiser rabatterert (pendlere og andre som benytter ferjene mye). Vi argumenterer i kap. 6.1.1 for at rabattandelene i 2020 og 2021 antakelig heller ikke er representative for en normalsituasjon, og vurderer at 2021 tross alt er det beste utgangspunktet for vår referansetraffikk. For å synliggjøre betydningen av hvilken fordeling av rabattreisende som ligger til grunn, har vi gjort sensitivitetsanalyser av konsekvenser ved innføring av volumrabatt når andelen privatreisende som reiser rabatterert er hhv. 30, 40 og 50 prosent.

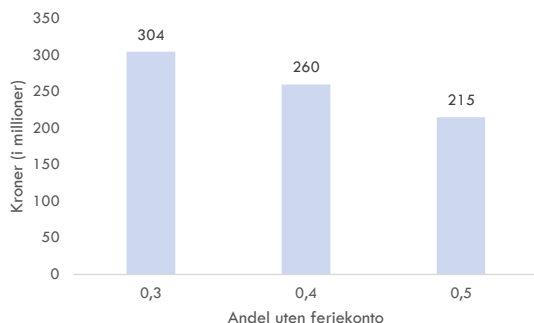
Figur 6-9 og Figur 6-10 viser hvordan antakelsen om andelen privatkunder som reiser rabatterert i nullalternativet får konsekvenser for beregnede konsekvenser av innføring FerryPay 2.0. Gitt at andelen ligger et sted mellom 30 og 50 prosent, vil beregnet reduksjon i trafikkgrunnlaget for privatkunder utgjøre mellom 250 000 og 400 000 kjøretøy per år. Økningen i inntektsgrunnlaget vil utgjøre mellom 220 og 300 millioner kroner per år.

Figur 6-9 Endringer i trafikkgrunnlag ved innføring av FerryPay 2.0 Privat, som følge av tre anslag for andelen privatkunder som reiser rabatterert i nullalternativet. Privatkunder. Per år i antall tusen.



Datagrunnlag: Ferjedatabanken og individdata fra Skyttel, analyse: Oslo Economics

Figur 6-10 Endringer i inntektsgrunnlag ved FerryPay 2.0 Privat, som følge av tre anslag for andelen privatkunder som reiser rabattert i nullalternativet. Privatkunder. Per år, i antall millioner



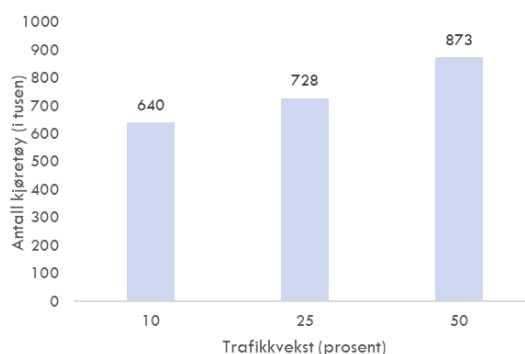
Datagrunnlag: Ferjedatabanken og individdata fra Skyttel, analyse: Oslo Economics

6.6.5 Antallet reiser i løpet av et år

En av forutsetningene beregningene ovenfor baserer seg på er at det totale antallet reiser er representativt for et normalår. Som forklart i bergningen av referansetraffikken er det flere forhold som kan peke i retning av at det ikke er en realistisk forutsetning. Mer presist vil det etter alt å dømme være flere reisende i et normalår.

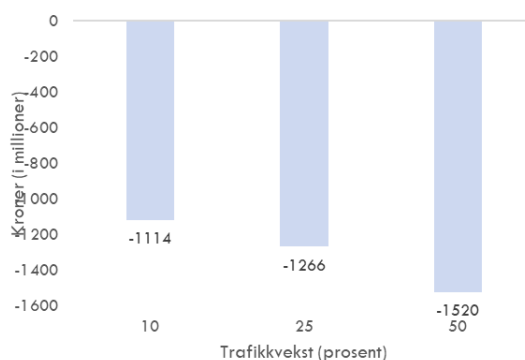
Figur 6-11 og Figur 6-12 viser hvordan beregnede endringer i trafikk og budsjett ved innføring av FerryPay med volumrabatt varierer hvis antall reisende er høyere enn idag. Derom antall reisende er 10 prosent høyere enn i dag vil antallet reisende øke med 640 000 kjøretøy per år sammenlignet med nullalternativet. Dersom antall reisende er 50 prosent høyere enn i dag, øker trafikken med 870 000 kjøretøy per år. Reduksjonen i billettinntekter blant privatkunder vil utgjøre mellom 1 110 og 1 520 millioner kroner per år.

Figur 6-11: Endringer i trafikkgrunnlag ved innføring av volumrabatt, som følge av tre anslag for trafikkvekst. Privat- og næringsreisende. Per år, i antall tusen.



Datagrunnlag: Ferjedatabanken og individdata fra Skyttel, analyse: Oslo Economics

Figur 6-12: Endringer i trafikkgrunnlag ved innføring av volumrabatt, som følge av tre anslag for trafikkvekst. Privat- og næringsreisende. Per år, i antall millioner.



Datagrunnlag: Ferjedatabanken og individdata fra Skyttel, analyse: Oslo Economics

6.6.6 Andel som ikke har ferjeavtale i dag, men som forventes ta i bruk FerryPay

Anslag for hvor mange av dem som i dag ikke har ferjeavtale som vil ta i bruk FerryPay er avgjørende for beregnede konsekvenser av både inntektssikringstiltakene og de pendlervennlige konseptene.

Vi har i våre beregninger forutsatt at alle som i dag har tegnet ferjeavtale (både privat og bedrift) vil ta i bruk FerryPay. Dette anslår vi som sannsynlig, all den tid FerryPay ikke krever forskuddsbetaling.

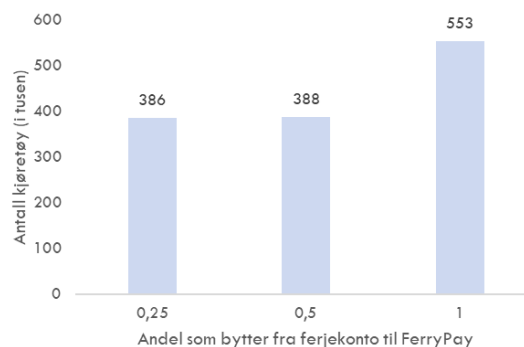
Når det gjelder reisende som i dag ikke har ferjeavtale, har vi forutsatt at halvparten av disse vil

tegne FerryPay. Vi forventer at manglende krav til forskuddsbetaling gjør at denne rabattordningen virker tilgjengelig for langt flere reisende, uavhengig av reisevolum. Det kan derfor argumenteres for at en enda større andel av reisende som i dag ikke har ferjeavtale, vil ta i bruk FerryPay. Reisende som kun benytter ferjesamband en sjelden gang, vil imidlertid kunne oppleve det som unødvendig og registrere en bruker og legge inn betalingsinformasjon. Det er heller ikke sikkert at alle vil få med seg hvilken rabatt som oppnås gjennom bruk av FerryPay. En mulighet er at mange som tidligere ikke har hatt ferjeavtale vil bruke noe tid (les: noen reiser) på å vurdere behovet for FerryPay men kanskje vil ta i bruk appen etter en stund. Under illustrerer vi utslag på beregnede trafikale og budsjettmessige konsekvenser av at hhv. 25, 50 og 100 prosent av alle reisende som i dag ikke har ferjeavtale tar i bruk FerryPay.

Figur 6-13 og Figur 6-14 viser hvordan antakelse om andelen privatkunder som i dag ikke har ferjeavtale, men som forventes ta i bruk FerryPay, vil påvirke beregnede trafikale og budsjettmessige konsekvenser. I en situasjon der FerryPay markedsføres i tilstrekkelig grad på ferjene til at alle etter en ferjetur eller to har blitt informert om rabattsatsen som oppnås ved å forhåndsregistrere betalingsinformasjon, kan vi se for oss at de aller fleste trafikanter vil ta i bruk FerryPay. I våre analyser har vi tatt utgangspunkt i at halvparten tar i bruk FerryPay. For å nansere resultatene med et anslag der de fleste ikke tar i bruk FerryPay, har vi også inkludert et anslag på 25 prosent.

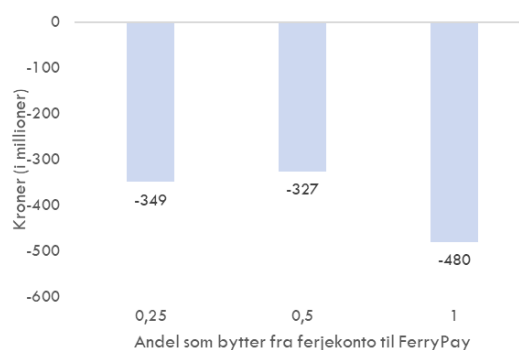
Gitt at andelen privatkunder som i dag ikke har ferjeavtale, men som tar i bruk FerryPay er mellom 25 og 100 prosent, vil trafikken blant denne gruppen av kunder øke med 390 000 og 550 000 kjøretøy sammenlignet med nullalternativet. Endringen i billettinntekter vil gitt dette spennet i anslag utgjøre mellom -350 millioner og -480 millioner kroner per år.

Figur 6-13 Endringer i trafikkgrunnlag ved innføring av rabatt for favorittsamband, som følge av tre anslag for andelen privatkunder som ikke har ferjeavtale i dag, men som forventes å ta i bruk FerryPay. Privatkunder. Per år, i antall tusen.



Datagrunnlag: Ferjedatabanken og individdata fra Skyttel, analyse: Oslo Economics

Figur 6-14 Endringer i inntektsgrunnlag ved innføring av rabatt for favorittsamband, som følge av tre anslag for andelen privatkunder som ikke har ferjeavtale i dag, men som forventes å ta i bruk FerryPay. Privatkunder. Per år, i antall millioner



Datagrunnlag: Ferjedatabanken og individdata fra Skyttel, analyse: Oslo Economics

7. Ikke-prissatte virkninger

Vi har identifisert følgende ikke-prissatte virkninger, jf. vurdering i kapittel 5:

- Enklere reisehverdag for de reisende
- Enklere administrasjon for operatørene
- Enklere administrasjon for det offentlige
- Kapasitetsmessige konsekvenser
- Virkninger for ulykker, miljø og klima

I henhold til Statens vegvesens håndbok V712 og DFØs veileder i samfunnsøkonomiske analyser vurderer vi ikke-prissatte virkninger med bruk av pluss/minus-metoden. Først vurderer vi betydningen av området virkningen berører, deretter vurderer vi omfanget virkningen har. Kombinasjonen av betydning og omfang gir samlet virkning. Resultatet er en konsekvensvurdering etter denne nidelte skalaen:

++++	Meget stor positiv konsekvens
+++	Stor positiv konsekvens
++	Middels positiv konsekvens
+	Liten positiv konsekvens
0	Ubetydelig/ingen konsekvens
-	Liten negativ konsekvens
--	Middels negativ konsekvens
---	Stor negativ konsekvens
----	Meget stor negativ konsekvens

7.1.1 Betydning

Ved vurdering av betydning bruker vi en tredelt skala liten/middels/stor:

- Enklere reisehverdager er vurderes å ha stor betydning fordi dette er et sentralt mål for samferdselspolitikken.
- Betydningen av enklere administrasjon for operatørene vurderes som liten, ettersom administrasjon er et hensyn som er underordnet oppnåelse av samferdselspolitiske mål, og fordi

administrative kostnader utgjør en liten andel av ferjekostnadene.

- Betydningen av enklere administrasjon for det offentlige vurderes som liten, ettersom administrasjon- og transaksjonskostnader er et hensyn som er underordnet oppnåelse av andre transportpolitiske mål, og utgjør en liten andel av ressursbruken på området.
- Kapasitetsmessige konsekvenser fører til endret ressursbruk på offentlige samferdselsbudsjetter, som alternativt kunne blitt brukt til å tjene andre hensyn innenfor transportpolitikken. Betydningen vurderes å være middels.
- Virkninger for ulykker, miljø og klima er sentrale samferdselspolitiske mål, og vurderes derfor å være av stor betydning.

Tabell 7-1: Vurdering av betydning av virkningsområdene

	Betydning
Enklere reisehverdag for de reisende	Stor
Enklere administrasjon for operatørene	Liten
Enklere administrasjon for det offentlige	Middels
Kapasitetsmessige konsekvenser	Middels
Virkninger for ulykker, miljø og klima	Stor

7.1.2 Omfang og samlet virkning

I Tabell 7-2 viser vi hvilken vurdering vi gir virkningene etter pluss/minus-metoden. Under tabellen gir vi en kort begrunnelse av vurderingen.

Tabell 7-2: Vurdering av samlet virkning av ikke-prissatte virkninger

Virkning → ↓Tiltak	Enklere reisehverdag for de reisende	Enklere administrasjon for operatørene	Enklere administrasjon for det offentlige	Kapasitetsmessige konsekvenser	Virkninger for ulykker, miljø og klima
<i>Betydning</i>	<i>Stor</i>	<i>Lav</i>	<i>Lav</i>	<i>Middels</i>	<i>Stor</i>
Tiltak for forenkling					
Redusert antall takstgrupper	+++	++	+	-	-
Fjerning av særbestemmelse om liten bil med tilhenger	++	+	+	+	0
Fjerning av 10 pst. brikkerabatt	++	0	+	+	0
Tiltak for inntektssikring					
FerryPay - Rabatt ved forhåndsregistrering av betalingskort (person)	++	0	+	++	+
FerryPay - Rabatt ved forhåndsregistrering av betalingskort (bedrift)	++	0	+	++	+
Tiltak for pendlervennlige konsepter					
Grunnrabatt ved registrering av betalingsinformasjon og volumrabatt	++	0	-	--	-
Grunnrabatt ved registrering av betalingsinformasjon og favorittsamband	+++	0	-	--	-
Redusert pris for liten bil (AP1)	0	0	0	--	-
Rabatt inspirert av bompenggeinnkreving på veg	+	0	0	++	+

Kilde: Oslo Economics

7.1.3 Enklere reisehverdag for de reisende

Denne virkningen er vurdert å ha stor betydning. Derfor kan vi bruke hele skalaen for virkninger fra fire minus til fire pluss.

Redusert antall takstgrupper gir utelukkende forenkling for de reisende, men endringen har kun virkning på en avgrenset del av de reisende. Virkningen vurderes derfor å ha middels omfang, og tre plusser.

Fjerning av særbestemmelse om liten bil med tilhenger gir et enklere takstsystem og økt forutsigbarhet. Omfanget av effekten er lite ettersom det gjelder en veldig avgrenset del av all trafikk, samlet effekt er to plusser.

Fjerning av 10 pst. brikkerabatt gir et enklere takstsystem og økt forutsigbarhet, som gir effekt med et lite positivt omfang. At omfanget på endringen er lite begrunnes med at forekomsten av en rabatt på 10 prosent som beregnes automatisk på fakturaen ikke utgjør en veldig kompliserende faktor for reisehverdagen. Samlet effekt vurderes til to plusser.

FerryPay med grunnrabatt for person gjør betaling av ferjereiser enklere. Tiltaket innfører en enerådende betalingsløsning som gir rabatt, framfor dagens situasjon hvor betalingsformer varierer på samband og personer må ta stilling til om det er verdt det å inngå AutoPASS-ferjeavtale. Forskjellen på å betale ferjereiser med faktura er ikke dramatisk stor, så vi vurderer det til å være lite omfang på effekten. Totalvurderingen er derfor to plusser.

FerryPay med grunnrabatt for bedrift vurderes å gjøre betaling for ferjereiser noe enklere for bedrifter, ettersom tiltaket innfører en enerådende betalingsløsning som gir rabatt, framfor dagens situasjon hvor betalingsformer varierer på samband og hvor bedriften må ta stilling til om forbruket er stort nok til å rettferdiggjøre inngåelse av AutoPASS-ferjeavtale. Totalvurderingen er derfor to plusstegn.

Grunnrabatt ved registrering av betalingsinformasjon og volumrabatt gjør det enklere å betale ferjereiser for flere og fjerner kapitalbindingen. En viss motvirkende effekt er uforutsigbarhet om og når man oppnår rabatt, og varierende nettotakst over tid. Tiltaket vil gjelde en stor gruppe trafikanter, men omfanget modereres av at det er motvirkende effekter. Omfanget vurderes derfor som middels. Totalvurderingen er to pluser.

Grunnrabatt ved registrering av betalingsinformasjon og favorittsamband gjør det enklere å betale ferjereiser, gir forutsigbarhet og fleksibilitet. Tiltaket vil gjelde en stor andel av trafikantene, slik at omfanget vurderes å være stort. Totalvurderingen er tre pluser.

Redusert pris for kjøretøy i takstklasse AP1 vurderes ikke å ha noen virkning for enkel reisehverdag for trafikantene isolert sett, uten videre omlegging av takst- og rabattsystemet.

Rabatt inspirert av bompengeneinnkreving på veg gjør takstsystemet enklere å sette seg inn i for trafikantene, og fjerner behovet for å ta valg om inngåelse av en avtale som gir rabatt for takstgruppene AP3-AP9, som ikke gis noen rabatt med dette tiltaket. Informasjonsinnhenting og valg knyttet til rabattavtaler må imidlertid bare gjøres én gang, så virkningen vurderes å ha lite omfang. Samlet effekt settes til et plusstegn.

7.1.4 Enklere administrasjon for operatørene

Denne virkningen er vurdert å ha lite betydning. Derfor kan vi bruke en del av skalaen for virkninger fra to minus til to pluss.

Redusert antall takstgrupper gir enklere administrasjon for operatørene. Omfanget vurderes som lite, ettersom tiltaket berører en liten andel av trafikantene. Effekten vurderes totalt vurdert til to pluser.

Fjerning av særbestemmelse om liten bil med tilhenger gir enklere administrasjon for operatørene. Omfanget vurderes som lite, ettersom tiltaket berører en svært liten andel av trafikantene. Effekten er totalt vurdert til ett plusstegn.

Fjerning av 10 pst. brikkerabatt gir ikke virkninger for operatørenes administrasjon av betydning.

FerryPay med grunnrabatt for person gir ikke virkninger for operatørenes administrasjon av betydning.

FerryPay med grunnrabatt for bedrift gir ikke virkninger for operatørenes administrasjon av betydning.

Grunnrabatt ved registrering av betalingsinformasjon og volumrabatt gir ikke virkninger for operatørenes administrasjon av betydning.

Grunnrabatt ved registrering av betalingsinformasjon og favorittsamband gir ikke virkninger for operatørenes administrasjon av betydning.

Redusert pris for kjøretøy i takstklasse AP1 gir ikke virkninger for operatørenes administrasjon av betydning.

Rabatt inspirert av bompengeneinnkreving på veg gir ikke virkninger for operatørenes administrasjon av betydning.

7.1.5 Enklere administrasjon for det offentlige

Denne virkningen er vurdert å ha liten betydning. Derfor kan vi bruke en del av skalaen for virkninger fra to minus til to pluss.

Redusert antall takstgrupper gjør administrasjonen av takstsystemet enklere for det offentlige, ettersom takstsystemet blir enklere å forvalte, det kan bli færre spørsmål om plassering i takstgruppe etter fakturering og færre kundebehandlingshenvendelser. Isolert sett gir endringen et lite bidrag til forenkling, så vurderingen er ett plusstegn.

Fjerning av særbestemmelse om liten bil med tilhenger gjør administrasjonen av takstsystemet enklere for det offentlige, ettersom takstsystemet blir enklere å forvalte. Færre særbestemmelser gir mindre risiko for utilsiktede virkninger ved framtidig utvikling av takstsystemet. Isolert sett gir endringen et lite bidrag til forenkling, så vurderingen er ett plusstegn.

Fjerning av 10 pst. brikkerabatt kan gi noe mindre administrativt arbeid for det offentlige ved at det blir mindre kundebehandling. Isolert sett gir endringen et lite bidrag til forenkling, så vurderingen er ett plusstegn.

FerryPay med grunnrabatt for person gir sparte transaksjonskostnader for det offentlige på grunn av raskere innkreving av billettbetaling og færre saker som går til inkasso. Omfanget av effekten vurderes som lite ettersom det kun vil gjelde for trafikantene som ikke har ferjeavtale og som skaffer seg FerryPay. Totalvurderingen er ett plusstegn.

FerryPay med grunnrabatt for bedrift gir sparte transaksjonskostnader for det offentlige på grunn av

raskere innkreving av billettbetaling og færre saker som går til inkasso. Omfanget av effekten vurderes som lite ettersom det kun vil gjelde for trafikantene som ikke har ferjeavtale og som skaffer seg FerryPay. Totalvurdering er ett plusstegn.

Grunnrabatt ved registrering av betalingsinformasjon og volumrabatt gir langsommere innbetaling av billettbetaling ved overgang fra forskuddsbetaling til etterskuddsvis betaling med kort, og økte gebyrkostnader. Siden det likevel er god inntektssikkerhet ved ordningen med FerryPay vurderes omfanget av effekten å være lite. Totalvurderingen er ett minustegn.

Grunnrabatt ved registrering av betalingsinformasjon og favorittsamband gir langsommere innbetaling av billettbetaling ved overgang fra forskuddsbetaling til etterskuddsvis betaling med kort, og økte gebyrkostnader. Siden det likevel er god inntektssikkerhet ved ordningen med FerryPay vurderes omfanget av effekten å være lite. Totalvurderingen er ett minustegn.

Redusert pris for kjøretøy i takstklasse AP1 gir ikke virkninger for offentlige administrasjons- og transaksjonskostnader av betydning.

Rabatt inspirert av bompengeneinnkreving på veg gir ikke virkninger for offentlige administrasjons- og transaksjonskostnader av betydning.

7.1.6 Kapasitetsmessige konsekvenser

Betydningen av denne effekten er vurdert å være middels, derfor kan vi bruke deler av skalaen fra tre minustegn til tre plusstegn.

Tiltak som medfører økt trafikk vil på sikt gi behov for mer ferjekapasitet, og vice versa for redusert trafikk. Omfanget er vurdert å være lite, ettersom trafikkendringene er små i forhold til totalen.

7.1.7 Virkninger for ulykker, miljø og klima

Denne virkningen er vurdert å ha stor betydning. Derfor kan vi bruke hele skalaen for virkninger fra fire minus til fire pluss.

Tiltakene som medfører reduserte takster antas å lede til økt trafikk. Dette kan igjen forventes å føre til flere ulykker, og økte miljø- og klimautslipp. Derfor vurderes tiltakene dette gjelder å ha negative effekter på ulykker, og gis ett minustegn. Den lille totaleffekten begrunnes med at omfanget av effekten er lite, fordi de trafikale effektene tross alt er begrensede i forhold til totalen.

8. Muligheter og utfordringer med variabel takst

Dette kapitlet gjennomgår muligheter og utfordringer ved å bruke variable takster, der man setter høyere priser for ferjereiser i høytrafikkperioder og lavere priser i lavtrafikkperioder. Kapitlet har følgende disposisjon:

- Først ser vi på bakgrunnen for å vurdere variable takster.
- Deretter ser vi på hvordan trafikken og kapasitetsutnyttelsen på ferjesambandene varierer på ulike tidspunkt i løpet av året, ukedagene og døgnet, og hvilke implikasjoner variasjonen har for en eventuell variabel takst.
- Vi ser på hvilke muligheter variabel takst gir, og vurderer praktiske utfordringer.
- Til slutt vurderer vi om det er tilrådelig å la takstene variere.

8.1 Bakgrunn

Hensikten med variable takster er å bruke prismetanismen til å regulere etterspørselen etter et knapt gode, og på den måten oppnå bedre balanse mellom tilbud og etterspørsel. For å oppnå effektiv ressursbruk tilsier samfunnsøkonomisk teori at takstene bør settes lik marginale kostnader et kjøretøy påfører ferjedriften og samfunnet ellers. Den marginale kostnaden på lang sikt inkluderer kostnader for å øke kapasiteten, og det er periodene med høy etterspørsel som utløser behov for å øke kapasiteten.

På transportinfrastruktur som veg og ferje er alternativene til variable priser enten å la kø regulere tilgangen til det knappe godet, eller å sette inn så mye kapasitet at det aldri blir kø. I ferjedriften i Norge i dag har man langt på vei valgt det siste, altså å sette inn så mye kapasitet at det nesten ikke er noe gjensitting. Dette har imidlertid vært med å bidra til høye kostnader i ferjedriften.

I de aller fleste tilfeller er det tilstrekkelig kapasitet på ferjene til at alle som vil får være med, men på enkelte avganger blir likevel ferja full slik at bilene må vente på neste avgang, såkalt gjensitting/gjenstående. I disse tilfeller gjelder «førstemann til mølla»-prinsippet, slik at de bakerste i køen er nødt til å vente til neste avgang.¹⁶ Det er for eksempel ikke generell adgang til å forhåndsbestille plass, utenom på noen få samband hvor det er lokale ordninger. Noen typer kjøretøy har fortrinnsrett, f.eks. utrykningskjøretøy, buss i rute, hestetransport, prester

på tjenestereiser, og andre. Videre kan ferjefører ta med biler lengre bak i køen av stuing- og vekthensyn.

Variable takster er i dag ikke vanlig praksis på norsk innenriks ferjedrift. På kommersielle ruter til utlandet er det imidlertid vanlig praksis med både takster som varierer med etterspørselen, og forhåndsbestilling av billetter. Variable takster er også i økende grad et element i bompengoopplegg rundt byer i både Norge og utlandet, gjennom såkalt rushtidsavgift. Betalingen for ferjereiser har paralleller til bompengebetaling på veg. Variable takster er vanlig for betaling av tjenester som fly, tog og elektrisitet.

8.2 Variasjon i trafikk og kapasitetsutnyttelse på sambandene

For at det skal ha noen hensikt å innføre variabel takst må det være variasjon i etterspørselen etter ferjereiser på ulike tidspunkt, og en knapphet på kapasitet på tidspunktene med størst etterspørsel. Som bakgrunn for å vurdere mulige innretninger på variabel takst illustrerer vi i det følgende hvordan trafikken varierer over døgnet, gjennom uka og fra sesong til sesong.

Som en generell merknad er det store variasjoner mellom sambandene. Statistikken vi viser i det følgende er for ferjetrafikken samlet. Statistikken er hentet fra Ferjedatabanken, og omfatter transporterte kjøretøy i aktuell tidsperiode for sambandene, og antall gjensittende kjøretøy i samme periode. Det er ikke alle samband som opptrer i statistikken for kjøretøy og gjensittende kjøretøy for alle tidsperioder vi ser på, og det er kun samband hvor det er data på begge variabler som er inkludert. Antall personbilenheter (PBE) transportert på sambandene ville vært et mer presist mål på kapasitetsutnyttelsen på sambandene enn antall kjøretøy, siden kjøretøylengden i snitt kan variere over tid og for ulike samband. Imidlertid har vi brukt antall kjøretøy for å kunne beregne et konsistent mål på kapasitet ved hjelp av gjensittingsandelen. Siden gjensitting er målt i antall kjøretøy har vi også brukt antall kjøretøy totalt for å beregne andel av kjøretøy som sitter igjen på kaia.

En svakhet med statistikken på gjensittende kjøretøy er at den bygger på manuelle tellinger som er av varierende kvalitet. Vi kan ikke være helt sikre på om registreringene gjelder for riktig tidspunkt eller om antallet registrerte kjøretøy er helt riktig. Imidlertid er det begrenset hvilke andre datakilder på

¹⁶ Dette er regulert i forskrift 26. mars 2003 om transport med ferje.

kapasitetsutnyttelse som finnes. Så lenge vi fokuserer på samlet trafikk og gjensitting for alle sambandene i statistikken, er det grunn til å tro at resultatene er mer presise enn om vi hadde fokusert på enkeltsamband.

Vi ser nærmere på utvalgte perioder for å undersøke om det er problemer med kø og gjensitting for ferjesambandene som helhet. Gjensitting brukes for å omtale tilfeller av at trafikanter ikke får plass på ønsket avgang og må vente på ferjeleiet på neste avgang.

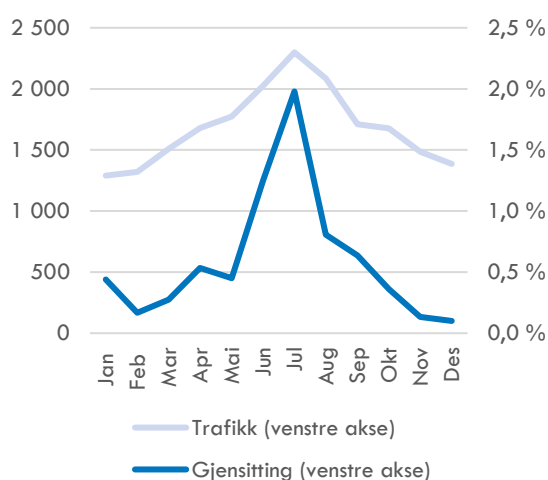
Ulike tidsinndelinger kan illustrere kapasitetsutfordringer som rammer ulike trafikantgrupper. Ved å se på trafikken på hverdager utenom sommermånedene (juni-august) kan vi så presist som mulig undersøke om det er kapasitetsutfordringer som er forårsaket av pendlertrafikk. Ved å se på trafikk over ukedager inkludert helg kan vi undersøke om det er spesielle utfordringer knyttet til helgetrafikken som typisk foregår fredag ettermiddag og søndag. Ved å se nærmere på trafikken i sommermånedene kan vi undersøke om det er turisttrafikk som er kilde til en stor del av kapasitetsutfordringene.

De forskjellige sambandene skiller seg også fra hverandre ved hvor store trafikkvariasjonene er og sammensetningen av trafikk. Innenfor rammen av oppdraget har vi ikke gått inn på enkeltsamband.

Sesongvariasjoner

Variasjoner i trafikk og gjensitting over månedene i året er vist i Figur 8-1.

Figur 8-1: Trafikk og gjensitting (begge 2019) på alle samband fordelt per måned. Trafikk vises som antall tusen kjøretøy, gjensitting vises som andel av trafikk. Ekskludert Moss-Horten



Kilde: Oslo Economics/Ferjedatabanken

Figur 8-1 viser at trafikken er høyest om sommeren og lavest om vinteren. Gjensittingen er klart høyest i juli. Det er også litt økt gjensitting i januar og april, selv

om trafikken ikke er høyere her. Dette tyder på at gjensitting skyldes ferie- og fritidstrafikk, ved trafikktopper etter nyttårshelgen og i påsken (som var i april i 2019). En takstøkning som varer f.eks. hele juli vil imidlertid være dårlig egnet til å omfordele trafikken, fordi trafikantene neppe vil reise i juni eller august i stedet. Økt takst vil antakelig redusere trafikken ved at noen reiser ikke blir foretatt, men effekten blir mindre enn om trafikantene hadde tilgang til alternative reisetidspunkt med lavere takst. Vi vil komme tilbake til om det er bestemte tidspunkt innenfor sommermånedene hvor det er særskilte utfordringer og eventuelt er hensiktsmessig med variabel takst.

Ukevariasjoner

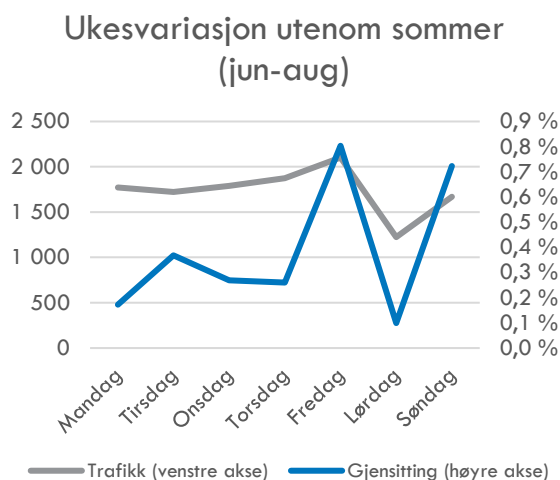
Siden vi har sett av Figur 8-1 at det er store forskjeller mellom sommermånedene og resten av året vil vi se på variasjonen for ukedager i sommermånedene og resten av året hver for seg. Variasjonen over ukedagene utenom sommer er vist i Figur 8-2, og variasjon i sommer i Figur 8-3.

Figur 8-2 viser at utenom sommermånedene (juni-august) er trafikk og gjensitting høyest på fredag og nest høyest søndag. Antakelig skyldes dette først og fremst utfartstrafikk i helgene, som for eksempel hyttetraffikk og ukependlere.

I sommermånedene varierer trafikk og gjensitting over ukedagene med tilnærmet samme mønster som utenom sommeren, men med forskjellen at nivåene er jevnt over høyere, som vist i Figur 8-3.

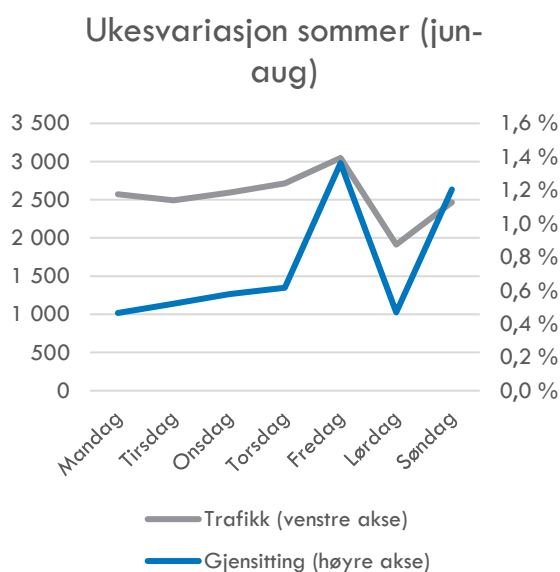
Mens gjensittingsandelen på fredager er 0,8 prosent utenom sommeren, er den 1,4 prosent i juni, juli og august. Dette tyder på at det kan være en løsning å ha høyere takster fredager og søndager kun i ferisesesongene.

Figur 8-2: Trafikk og gjensitting (begge 2019) på alle samband fordelt per ukedag. Trafikk viser antall 1000 kjøretøy, gjensitting vises som andel av trafikk (ekskl. juni, juli og august, og Moss-Horten)



Kilde: Oslo Economics/Ferjedatabanken

Figur 8-3: Trafikk og gjensitting (begge 2019) på alle samband fordelt per ukedag. Trafikk viser antall 1000 kjøretøy, gjensitting vises som andel av trafikk (kun juni, juli og august, og Moss-Horten)

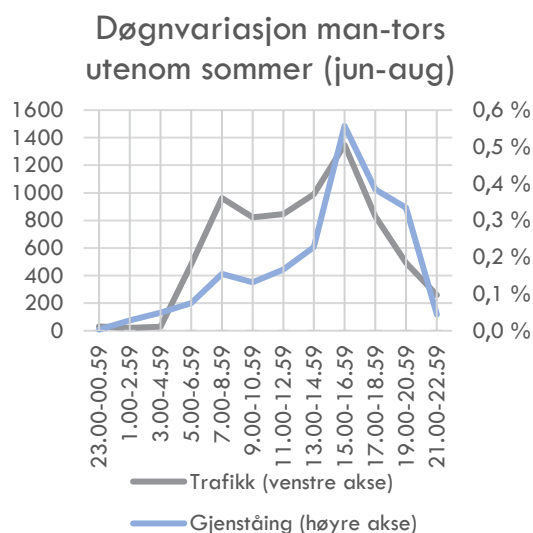


Døgnvariasjoner

I denne delen ser vi på trafikkvariasjonen som skjer på ulike tidspunkt i løpet av døgnet. Her gir det også mening å skille mellom dager som er mest preget av arbeids-/pendlerreiser (mandag-torsdag), og dager som er preget av ferie- og fritidsreiser (fredag-søndag). Vi har også sett på sommermånedene hver for seg.

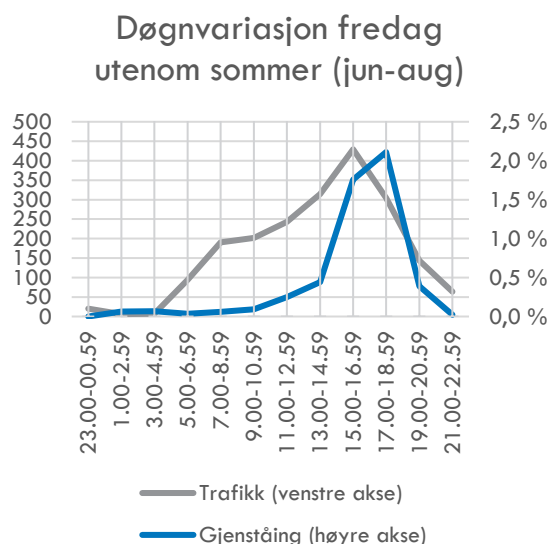
På hverdagene er det størst trafikk på ferjesambandene i rushtid morgen og ettermiddag, som illustrert i Figur 8-4.

Figur 8-4: Trafikk og gjensitting (begge 2019) fordelt på tid på døgnet, trafikk viser antall 1000 kjøretøy, gjensitting vises som andel av trafikk (ekskl. juni, juli og august, og fredag-søndag)



Kilde: Oslo Economics/Ferjedatabanken

Figur 8-5: Trafikk og gjensitting (begge 2019) på fredager fordelt på tid på døgnet, trafikk viser antall 1000 kjøretøy, gjensitting vises som andel av trafikk (ekskl. juni, juli og august)



Note: Trafikkvolumet er lavere enn i Figur 8-4 fordi det summeres over færre dager. Kilde: Oslo Economics/Ferjedatabanken

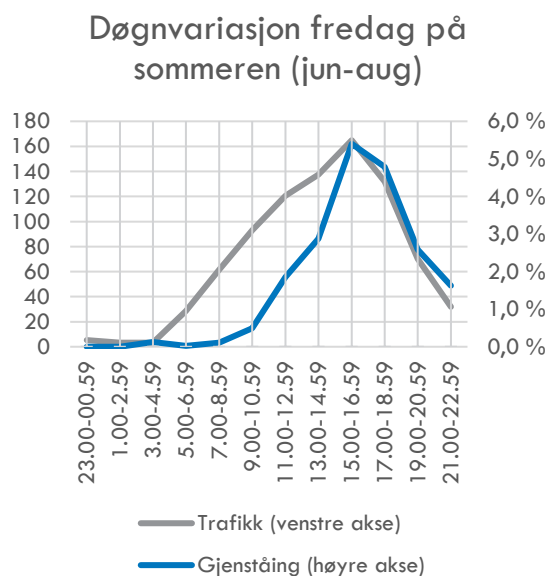
Figur 8-4 viser at trafikken har en liten topp i tiden 7.00-8.59, og relativt høy trafikk fram til en ny topp i tiden 15.00-16.59. Etter kl. 17.00 faller trafikken

gradvis frem mot 23.00. Mellom 23.00 og 04.59 er det svært lav trafikk.

Det er noe gjensitting hele dagen fra 07.00 til 20.59, med en tydelig topp mellom 15.00-16.59 på nesten 0,6 % gjensitting.

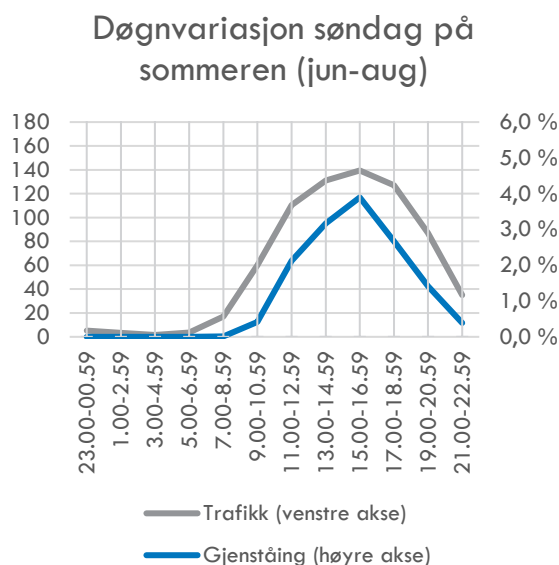
Siden fredag skiller seg ut som en dag med mye gjensitting viser vi også tilsvarende fremstilling av trafikk og gjensitting fordelt på tid på døgnet kun på fredager i Figur 8-5. Her ser vi at det er en enda sterkere trafikkøkning mot ettermiddagen, og en betydelig høyere gjensittingsandel (2,1 %) enn mandag-torsdag. Resultatene for fredager i sommermånedene (juni-august) viser en enda høyere topp i gjensittingsandel (5,4 %) på ettermiddagen (Figur 8-6). Tilsvarende figur for søndag i sommermånedene viser at gjensittingsandelen på sitt høyeste er litt lavere enn den er på fredag (Figur 8-7).

Figur 8-6: Trafikk og gjensitting (begge 2019) på fredager i sommermånedene fordelt på tid på døgnet, trafikk viser antall 1000 kjøretøy, gjensitting vises som andel av trafikk



Note: Trafikkvolumet er lavere enn i Figur 8-4 to foregående figurene fordi det summeres over færre dager. Kilde: Oslo Economics/Ferjedatabanken

Figur 8-7: Trafikk og gjensitting (begge 2019) på søndager i sommermånedene fordelt på tid på døgnet, trafikk viser antall 1000 kjøretøy, gjensitting vises som andel av trafikk



Kilde: Oslo Economics/Ferjedatabanken

Behov for variabel takst gitt trafikkvariasjonen

Kartleggingen av trafikkvariasjonen for ferjetrafikken som helhet viser at det er store trafikkvariasjoner og at gjensittingsandelen varierer svært mye. Trafikkvariasjonene tilsier at det er behov for å regulere trafikken for å få en jevnere kapasitetsutnyttelse, og mer effektiv ressursbruk. En slik trafikkregulering kan antakelig skje ved hjelp av variable takster.

Det er trafikkvariasjoner både over døgnet, uka og året, og det er størst gjensitting på ettermiddagene sommeren. Det vil være mulig å målrette variable takster slik at man f.eks. kan ha høyere takster i rushtiden om sommeren, eller i rushtiden på fredager og søndager om sommeren. Å begrense høyere takster til sommermånedene, vil også gjøre at pendlere og andre som er avhengig av ferje til daglig blir skjermet fra høyere kostnader. Samtidig gir det mulighet til å redusere problemene med gjensitting.

Eksempler på variable takster fra andre steder

I Tabell 8-1 har vi hentet noen eksempler på variable priser fra andre steder. De eksemplene vi har funnet er fra transportsystemer i byer, der trafikktoppene er i rushtid morgen og ettermiddag.

Tabell 8-1: Eksempler på variable priser for bil- og kollektivtrafikk

	Tjeneste	Rushtid	Pris i rush	Pris utenom rush	Pris-variasjon
Oslo indre ring	Bensinbil/ladbar hybrid	Mandag til fredag 6.30-9.00 og 15.00-17.00	22	18	22 %
Trondheim bomsnitt øst	Full pris bil	Mandag til fredag 7.00-9.00 og 15.00-17.00	32	16	100 %
Bergen	Full pris bensinbil	Mandag til fredag 6.30-9.00 og 14.30-16.30	40,80	20	104 %
London (Charing Cross - Greenwich)	Kollektivbillett	Mandag til fredag 6.30-9.30 og 16.00-19.00	£3	£2,5	20 %

Kilde: Oslo Economics hentet fra hjemmesider august 2021

Tabell 8-1 viser at rushtidsavgift, eller kjøprising, er innført flere steder i Norge, og slik sett en vanlig måte å regulere trafikken på. Vi har også tatt med et eksempel fra London der de har variable takster i kollektivtrafikken. Vi ser at prisvariasjonen mellom høy og lav pris går fra 20 prosent til ca. 100 prosent.

Vi tviler på at det vil være akseptabelt for trafikantene med en så stor variasjon som 100 prosent på alle sambandene, fordi takstene på de lengste sambandene er så høye i utgangspunktet, dvs. at takstene er i mange tilfeller over 100 kr og i noen tilfeller over 1 000 kr for de største bilene. Samtidig vil effekten av variable priser være større jo større variasjonen er, og 20 prosent forskjell kan utgjøre litt lite. Gitt at ulempene med gjensitting avhenger av hvor lenge man må gjensitte og ikke hvor lang overfarten er, er det heller ikke nødvendig at takstene for lange samband med høyere bruttotakst varierer like mye som korte samband med lavere bruttotakst. Foreløpig vil takstvariasjoner mellom 20 prosent og 100 prosent være mest aktuelt.

Samlet vurdering

Våre data viser at ferjetrafikken og gjensittingsutfordringene er størst i sommersesongen i forbindelse med ferieavvikling. Det er imidlertid lite sannsynlig at takstene vil kunne flytte trafikk fra sommeren til andre årstider, slik at hvis høyere priser i sommersesongen skal ha effekt bør de innrettes mot de avgangene om sommeren der det er gjensittingsproblemer, f.eks. mellom 13 og 21, enten hver dag eller bare fredag og søndag. Dette gir trafikantene mulighet til å reise på andre tidspunkt samme dag for å oppnå lavere

pris. Videre vil takstvariasjoner på mellom 20 prosent og 100 prosent være aktuelt, men med et tak for påslaget på de lengste sambandene.

8.3 Muligheter med variabel takst

Vi gjennomgår her hvilke mulige gevinster variabel takst kan gi i ferjedriften. Gevinstene er knyttet til:

- Bedre utnyttelse av materiellet
- Utjevning av etterspørselen
- Redusert gjensitting, redusert ulykkesrisiko og mulig bedre miljø
- Økte billettinntekter fra passasjerer med høyest betalingsvillighet

8.3.1 Bedre utnyttelse av ferjemateriellet

For å motvirke gjensittingsutfordringer på ferjesamband er det mulig å øke kapasiteten i stedet for å innføre variable takster. I dag er det god kapasitet på de fleste samband, noe som har redusert gjensittingsproblemer mange steder. Økt kapasitet har altså vært hovedstrategien for å møte kapasitetsutfordringer hittil. I dette avsnittet vil vi vurdere hvordan variabel takst kan være et alternativ til kapasitetsøkninger.

Kapasiteten på ferjesambandene planlegges i forkant av utlysning av anbudene. Tradisjonelt har man planlagt kapasiteten ut fra et mål om at andelen gjensittende kjøretøy ikke skal overstige 2 prosent, dog med konkrete vurderinger for det enkelte samband.¹⁷ Gitt at det er en trafikkvekst på sambandene og anbudsperiodene har lang varighet

¹⁷ Se for eksempel Nasjonalt Transportplan 2010-2019, tabell 6.8 «Standard for ferjedriften»

betyr det at oppdragsgiver må planlegge ut fra hva forventet kapasitetsbehov for å nå gjensittingsmålet er langt fram i tid.

Trafikkgrunnlaget på sambandene framskrives basert på historisk trafikk og ut fra fylkesvise trafikkprognoser. Gjensittingsandelen og trafikkprognosene er bestemmende for når det er behov for å øke kapasiteten. Lavere gjensittingsandel i dag betyr at man kan vente lenger med å øke kapasiteten.

Variable takster vil kun motvirke gjensitting som skjer i rushtiden, og ikke ha noen virkning for gjensitting som skjer ellers i døgnet, gitt at det er ledig kapasitet på disse tidspunktene. Gjensittingen som forekommer utenom rushtid antas å være som følge av tilfeldige variasjoner i trafikken. Vi må derfor undersøke hvor stor gjensittingsandel det er i rushtiden, og igjen hvor stor andel dette er av samlet gjensitting på sambandene. Hvis trafikken reduseres med et antall kjøretøy i rushtiden kan det forenklet antas at gjensittingen i rush vil reduseres like mye. Betydningen dette har for samlet gjensitting på sambandet må beregnes.

Regneeksempel på hvordan variable takster påvirker kapasitetsbehovet

Vi har laget en analyse der vi har lagt til grunn at økning av kapasiteten brukes for å bøte på kapasitetsutfordringer som er gjeldende på vanlige dager i løpet av året, det vil si etter gjennomsnittlig gjensittingsandel. Vi har sett på trafikk- og gjensittingstoppene i løpet av ukedagene utenom sommeren. Vi har lagt til grunn disse forutsetningene for analysen:

- Takstøkning i rushtid 7.00-9.59 og 15.00-17.59
- Trafikkvekst på et visst antall kjøretøy leder til likt antall gjensittende kjøretøy i rushtid
- Gjensittingsmålet på 2 prosent gjelder i snitt for sambandene
- Priselastisitet på 0,1
- Man ønsker å forskyve tidspunktet for når samlet gjensitting når to prosent med fem år
- Årlig trafikkvekst er 0,64 prosent per år, jf. grunnprognosene for antall reiser for bilfører (persontransport) for 2018-2030 (TØI 1824/2021)
- Trafikken har en lik prosentvis økning på alle tider av døgnet
- All trafikkøkning som skjer i rushtid øker gjensittingsandelen på disse tidene av døgnet, mens utenom rushtid blir det ikke økt gjensitting

Tabell 8-2: Fordeling av gjensitting og trafikk i rushtid, kl. 7-9.59 og 15-17.59 (resten utenom rush)

	Gjensitting	Trafikk
Fylkesveg	68 %	46 %
Riksveg	59 %	40 %

Kilde: Oslo Economics/ferjedatabanken

Som vi ser av Tabell 8-2 er i underkant av halvparten av trafikken i rush.

Med forutsetningene nevnt over blir utviklingen i gjensittingsandel som vist i Tabell 8-3. Terskelen på 2 prosent gjensitting nås i 2025 for fylkesvegsamband og i 2024 for riksvegsamband. Hvis utviklingen fortsetter til 2030 vil gjensittingsandelen ligge nær 4 prosent.

Vi ser at gjensittingsprosenten i 2025 på fylkesvegsamband i rushtid, når terskelen overstiges, er spådd å være 4,41 prosent. Når terskelen overstiges på riksvegsamband i 2024 er gjensittingsandelen i rushtid spådd å være 4,38 prosent.

For å utsette at man når prosent gjensitting med fem år fra 2024/2025 til 2029/2030 må gjensittingen være på nivået vi spår at det vil være med dagens takster i 2024/2025. Det betyr at takstene må oppjusteres nok i rushtid til å redusere gjensittingen fra 7,79 til 4,42 prosent på fylkesvegsamband og fra 7,76 til 4,41 prosent på riksvegsamband. For å oppnå dette må trafikken i rushtid nedjusteres på fylkes- og riksvegsamband med 3,14 prosent.¹⁸ Hvis det vedtas å innføre variabel takst i 2021 må takstene økes tilstrekkelig til å gi en trafikkreduksjon på 3,14 prosent i rushtid.

Med en priselastisitet på 0,1 kan dette oppnås med en takstøkning på 31 prosent på både fylkesveg- og riksvegsamband. De anslåtte resultatene av en slik takstøkning på gjensittingsandelene er vist i Tabell 8-4.

Hvis målet isteden er å forskyve behovet for å øke kapasiteten tre år fram i tid kan dette oppnås ved å redusere trafikken på fylkes- og riksvegsamband med 1,9 prosent. Med like forutsetninger om elastisiteter krever dette en takstøkning på 19 prosent. Resultatene ved en slik takstøkning for gjensittingen er vist i Tabell 8-5.

Hvorvidt en takstøkning på 19 eller 31 prosent i rush gir en bedre ressursbruk avhenger av nyttetapet som påføres trafikantene ved økning av takstene, hvor mye ulempene pga. gjensitting reduseres, og hvor mye som kan spares ved å utsette investering i større ferjer i tre eller fem år.

¹⁸ Beregnet for fylkesvegsamband: $107,79/104,41 - 1 = 3,14$ prosent (uten avrunding)

Tabell 8-3: Framskriving av gjensitting, uten variable takster

Gjensitting	2019	...	2024e	2025e	...	2029e	2030e
Fylkesveg i rush	0,49 %	...	3,75 %	4,41 %	...	7,11 %	7,79 %
Riksveg i rush	1,10 %	...	4,38 %	5,05 %	...	7,76 %	8,45 %
Fylkesveg - totalt	0,33 %	...	1,83 %	2,14 %	...	3,38 %	3,69 %
Riksveg - totalt	0,75 %	...	2,07 %	2,34 %	...	3,44 %	3,72 %

Kilde: Oslo Economics

Tabell 8-4: Framskriving av gjensitting, med 31 % høyere takst i rushtid (utsettelse i 5 år – til hhv. 2029 og 2030)

Gjensitting	2019	...	2024e	2025e	...	2029e	2030e
Fylkesveg i rush	0,49 %	...	0,50 %	1,14 %	...	3,76 %	4,42 %
Riksveg i rush	1,10 %	...	1,13 %	1,78 %	...	4,41 %	5,07 %
Fylkesveg - totalt	0,33 %	...	0,34 %	0,63 %	...	1,84 %	2,14 %
Riksveg - totalt	0,75 %	...	0,77 %	1,03 %	...	2,09 %	2,36 %

Kilde: Oslo Economics

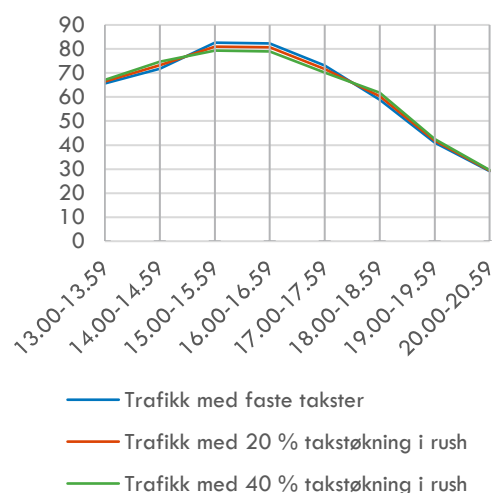
Tabell 8-5: Framskriving av gjensitting, med 19 % høyere takst i rushtid (utsettelse i 3 år – til hhv. 2027 og 2028)

Gjensitting	2019	...	2024e	2025e	...	2027e	2028e
Fylkesveg i rush	0,49 %	...	1,79 %	2,44 %	...	3,76 %	4,42 %
Riksveg i rush	1,10 %	...	2,43 %	3,08 %	...	4,41 %	5,07 %
Fylkesveg - totalt	0,33 %	...	0,93 %	1,23 %	...	1,84 %	2,14 %
Riksveg - totalt	0,75 %	...	1,29 %	1,56 %	...	2,09 %	2,36 %

Kilde: Oslo Economics

Regneeksemplet viser hvordan trafikken kan antas å respondere på variable takster. Noe av reduksjonen i trafikk i rushtiden må forventes å forskyve seg til tidspunkt utenfor rush, siden takstene er lavere da. Beregningene tar for seg et gjennomsnitt av kapasitet og gjensitting på sambandene. I virkeligheten er dagens kapasitet bedre eller dårligere tilpasset etterspørselen i dag enn gjennomsnittet, og behovet for å øke kapasiteten vil derfor inntreffe på ulikt tidspunkt.

Figur 8-8: Trafikk vist med antall 1000 kjøretøy fredager i juni-august på ettermiddag (2019), og anslag på trafikk med variabel takst



Kilde: Oslo Economics

8.3.2 Utjevning av etterspørselen

I dette delkapitlet ser vi nærmere på etterspørselsvirkninger av variabel takst på tidspunkter med særlig høye kapasitetsutfordringer. Siden dette er korte tidsperioder i løpet av hele året vurderer vi at kapasitetsøkning i mindre grad er et alternativ. I Figur 8-8 vises et utsnitt av summen av trafikken på tidspunkter på fredag ettermiddag for månedene juni, juli og august. Som vi har vist tidligere er det på disse tidspunktene det er størst utfordringer med gjensitting. Figur 8-8 viser trafikken som er observert (2019) og et anslag på hva trafikken ville vært med henholdsvis en 20 prosent økning og en 40 prosent økning i takst på topptidspunktet (i timene 15-17.59).

Vi har lagt til grunn en priselastisitet på 0,1 som vi har gjort ellers i rapporten. Dette betyr at trafikken reduseres med 2 prosent på topptidspunktet hvor takstene økes med 20 prosent, og 4 prosent med en takstøkning på 40 prosent. Helt forenklet har vi antatt at denne trafikken dukker opp igjen før og etter topptidspunktet. Selv en liten etterspørselseffekt som 2-4 prosent kan ha stor innvirkning på gjensittingsandelen, ettersom gjensittende kjøretøy er i samme størrelsesforhold til total trafikk som denne potensielle endringen. Som vist i Figur 8-6 er gjensittingsandelen på sitt høyeste rundt 5 prosent på fredager i snitt om sommeren. Det er imidlertid avgjørende at etterspørselseffektene oppstår for avgangene/ tidspunktene gjensittingen faktisk forekommer.

Vår beregning av etterspørselsvirkninger illustrerer at variable takster kan gi betydelig reduksjon i andelen kjøretøy som blir stående i kø og må vente til neste avgang, selv om det er en liten del av trafikken som flytter på seg. Videre kan takstene også reduseres på andre tidspunkt på døgnet for å oppnå samme relative forskjell i takstnivå som man gjør med en høyere økning på topptidspunktene isolert.

Man bør også vurdere alternative tiltak for å utjevne etterspørselen. Vi har i utgangspunktet ikke gjort dette, men har fått innspill i intervjuer med operatørene at forhåndsreservering av turer også kan være treffsikkert.

8.3.3 Redusert gjensitting, redusert ulykkesrisiko og mulig bedre miljø

Jevnere trafikk på ferjesambandene vil bidra til at antall gjensittende kjøretøy kan reduseres på samband der det er gjensitting. Gjensittingen er en betydelig ulempe for ferjetrafikantene, uten at den gir noen positive effekter. Redusert gjensitting vil derfor være en ren gevinst.

Redusert gjensitting kan bidra til å redusere ulykker ved at trafikanter får mindre behov for å foreta forbikjøring for å komme først i ferjekø. I dag er det ikke gjensitting av betydning, men situasjonen var en

annen på 2000-tallet. På Mortavika-Arsvågen måtte for eksempel 11,5 prosent av alle bilene stå igjen på ferjekaia i perioden januar-mai 2005 (Stavanger Aftenblad, 2005). Det er dokumentert at det var stor ulykkesbelastning nært ferjeleiene med 5 drepte på en 18 km. lang strekning nord for Arsvågen i perioden 1998-2005, noe som er vist til i KVVU E39 Kyststamvegen - Boknafjordkryssingen (Statens vegvesen, 2007, p. 21). Det er imidlertid ikke noen sikker sammenheng mellom ferjekøer og alle ulykkene, som kan ha hatt andre årsaker enn hastverk med å rekke en ferjeavgang.

8.3.4 Økte billettinntekter fra passasjerer med høyest betalingsvillighet

En annen begrunnelse for variable takster kan være å oppnå økt grad av inntektsfinansiering av fergedriften.

Ordningen med variabel takst kan få legitimitet av at økte inntekter øremerkes til økning av kapasiteten. Det bidrar til at kundene med størst betalingsvillighet betaler mest for billettene. Det gjør også at de trafikantene som utløser behovet for mer kapasitet, fordi de reiser når trafikken er størst, også er de trafikantene som betaler best.

Tilbudsforbedringer vil imidlertid høyst sannsynlig kreve økt offentlig kjøp i tillegg, på lik linje med ferjedriften ellers.

8.4 Utfordringer

Vi gjennomgår her noen viktige utfordringer ved variable takster:

- Økte reisekostnader for enkelte grupper og hensynet til pendlere
- Vanskelig å utforme ordningen treffsikkert
- Omdømmevirkninger
- Prisopplysning

8.4.1 Økte reiseutlegg for enkelte grupper og hensynet til pendlere

Avhengig av hvordan man utformer tiltaket, vil man treffe ulike grupper. For eksempel vil en variabel pris over døgnet i større grad gi økte takster til pendlere, mens høyere pris i sommersesong vil i større grad treffe ferietrafikanter.

Høyere priser på enkelte tidspunkt vil gjøre at reisende som er avhengig av å bruke ferje på bestemt tidspunkt må betale ekstra for reisen. Til gjengjeld har de større sannsynlighet for å komme med avgangen de ønsker og kan beregne mindre tid til venting.

Kostnaden for reisende som er avhengig av et fast reisetidspunkt er en økonomisk kostnad, mens gevinsten er av tidsmessig art så lenge forsinkelser ikke medfører økonomiske kostnader. I teorien verdsettes

fritid på marginen lik timeslønn, men virkeligheten er ikke så enkel. Personer med høy inntekt kan foretrekke å betale mer for ferjereiser mot å bruke mindre tid på venting, mens personer med lav inntekt kan foretrekke det motsatte, eller oppleve at den økonomiske kostnaden er for høy. Resultatet kan være at noen velger å arbeide mindre, endrer bosted eller arbeidsplass, eller får mindre disponibel inntekt.

Næringstransport er i ulik grad bundet til forskjellige tidspunkt. Tjenesteyting foregår i stor grad i arbeidstiden, slik at bindingene til reisetidspunkt også gjelder for deler av næringstransporten.

Variabel pris over sesongene vil antakeligvis gi mindre utjevne effekt fordi reisende ikke har den type fleksibilitet. Dette vil medføre høyere pris for turister om sommeren, men også for faste brukere. Dette veies i noen grad ut ved lavere priser i vinterhalvåret.

Høyere takster i tidsperioder hvor det er stort innslag av pendlerreiser står i motsetning til målet vi har om «reduerte ferjetakster, særlig for pendlere», spesielt for pendlere, og derfor også føringene fra Stortinget for takstgjennomgangen og målet i NTP om enklere reisehverdag og økt konkurransevne for næringslivet.

8.4.2 Vanskelig å utforme ordningen treffsikker

Av hensyn til at variabel pris skal være enkel å forstå, og enkelt og administrere, vil vi helst ha samme system for variable priser på alle sambandene. Det vil si at prisvariasjonen er lik, og at alle sambandene har høyere pris på samme tidspunkt.

I praksis er imidlertid trafikkfordelingen på sambandene svært ulik, slik at de har behov for høye priser på helt ulike tidspunkt. En rekke samband har dessuten så god kapasitet at gjensittingen i praksis er ikke-eksisterende og det ikke er behov for variable priser.

For at ordningen skal være treffsikker bør den derfor skreddersys for det enkelte samband. Dette vil imidlertid gjøre ordningen komplisert å regulere og å forstå.

8.4.3 Omdømmevirkninger

Høye ferjetakster er i senere tid blitt møtt med protester flere steder i landet, gjennom «ferjeopprør» eller «distriktsopprør». Det er fare for at økning av ferjetakstene på etterspørselstunge tidspunkt ville kunne gi en tilsvarende reaksjon. Spesielt hvis det blir en oppfatning om at faste brukere må betale for at kapasiteten blir sprenget som følge av feriereisende på sommeren. Dette kan oppleves som en dobbel ulempe ved at både ferjekøene blir lengre, samtidig som at prisene øker. I 2020 ble det vedtatt 20 prosent høyere sommertakster på fylkesvegsamband i Nordland, men beslutningen ble senere omgjort både

som følge av lokal motstand og koronapandemien (Meløy næringsforum, 2020) (Fylkesråden for transport og infrastruktur, innlegg på Facebook, 2020).

Kapasitet på ferjesambandene er enklere å justere opp og ned enn kapasitet på veg. Det kan oppfattes urimelig at kapasitetsutnyttelsen skal reguleres med takstene, hvis det alternativt kunne vært satt opp ekstra kapasitet. Takstøkningene bør i så fall øremerkes ekstra kapasitet eller reduserte takster andre tider.

Vi vurderer også at dersom man innfører mulighet til forhåndsreservering på ferjene, vil tiltaket med variable takster kunne få større aksept, fordi disse to virkemidlene sammen vil gi økt forutsigbarhet for trafikantene.

8.4.4 Prisopplysning og enklere reisehverdag

For at variable takster skal føre til en utjevning av trafikken, er det nødvendig at trafikantene får god informasjon om takstvariasjonen, slik at de har forutsetning for å tilpasse seg.

Ferjetakstene er kompliserte i utgangspunktet med mange takst kategorier og rabattordninger. Videre foregår prisopplysning på nett, samt at det er etterfakturering, noe som gjør at prisopplysning i utgangspunktet er utfordrende.

Dersom det samtidig åpnes for forhåndsreservering av turer, vil dette tvinge flere trafikanter til å vurdere ulike reisetidspunkt basert på variable takster. Forhåndsreservering kan derfor være et nyttig virkemiddel sammen med variable takster.

Med mindre prisopplysning på ferjeleiet med tydeligere skilting etc. kommer på plass, kan trafikantene ha problemer med å skjønne hvordan variable takster fungerer, og dette reduserer effekten av variable takster. Variable takster vil gjøre takstsystemet mer komplisert og dette bidrar ikke til enklere reisehverdag.

8.5 Er det tilrådelig å la takstene variere?

Vår kartlegging viser at det er store trafikkvariasjoner over både døgn, uke og år, og at variable takster kan være et mer effektivt virkemiddel for å regulere trafikkvariasjonene enn økt kapasitet. Vi har imidlertid ikke gjort en nytte-kostnadsanalyse av dette. Det at variable takster er utbredt i kommersielle markeder, viser imidlertid at dette er et lønnsomt virkemiddel.

Kartleggingen viser videre at det er store mulige gevinster ved variable takter, særlig fordi man kan vente lengre med å sette inn økt kapasitet på ferjesambandene, og dermed får en mer effektiv ressursbruk. Samtidig er det noen viktige utfordringer,

fordi man må utforme ordningen treffsikkert, og sørge for at trafikantene får god informasjon om hvordan takstene varierer.

Vår tilråding er derfor at man arbeider videre med en pilot på variable takster på samband der det er utfordringer med gjensitting. Et system med variable takster bør uansett tilpasses det enkelte samband. Videre er det nødvendig å finne løsninger med bedre informasjon om de variable takstene, som vises på

ferjeleiet og om bord på ferjene. Vi anbefaler også at variable takster ses i sammenheng med forhåndresevering av plasser, for å øke trafikantenes bevissthet, øke effekten og gi ordningen bedre omdømme.

Kartleggingen vår viser også at det er mest behov for å øke takstene om ettermiddagen på fredager og søndager om sommeren. Også dette vil variere mellom ferjesambandene.

9. Samlet vurdering og tilråding

I dette kapitlet sammenstiller vi konsekvensene av tiltakene og vurderer hvilke tiltak som tilrådes.

Kriterier for tilråding

Jf. rundskriv om samfunnsøkonomiske analyser (Finansdepartementet, 2021) skal rangeringen av tiltak skje etter en beregnet netto nåverdi, ikke-prissatte virkninger og usikkerhet. Det mest samfunnsøkonomiske tiltaket skal tilrådes, der det er ulike alternativer. Av tiltakene vi har vurdert er det noen som er alternative tiltak, og noen tiltak som kan gjennomføres samlet.

Disposisjon

Vi vurderer hver tiltaksgruppe for seg. Det vil si at kapitlet er inndelt etter følgende delkapitler:

- Tiltak for forenkling
- Tiltak for inntektssikring
- Tiltak for pendlervennlige konsepter
- Tiltak for variabel takst
- Anbefalt pakke av tiltak

9.1 Tiltak for forenkling

Vi har analysert virkningene for tre ulike tiltak som omhandler forenkling av takstregulativet. Disse tiltakene kan gjennomføres uavhengig av hverandre. De samlede virkningene av disse tre forenklingstiltakene er presentert i Tabell 9-1.

Tabell 9-1: Prissatte og ikke-prissatte virkninger av tiltak for forenkling (årlige virkninger, tusen 2021-kr)

	Redusere antall takstgrupper	Fjerne særbestemmelse for liten bil med henger	Fjerne 10 pst brikkerabatt
Prissatte virkninger			
Endret nytte for eksisterende trafikk	29 400	-45 100	-123 000
Endret nytte for nyskapt/bortfalt trafikk	600	-800	-700
Endrede billettinntekter	-26 600	40 400	110 600
Endrede skattekostnader	-5 300	8 100	22 100
Sum prissatte virkninger for samfunnet	-2400	2 600	8 900
Ikke-prissatte virkninger			
Enklere reisehverdag for de reisende	+++	++	++
Enklere administrasjon for operatørene	++	+	0
Enklere administrasjon for det offentlige	+	+	+
Kapasitetsmessige konsekvenser	-	+	+
Virkninger for ulykker, klima og miljø	-	0	0
<i>Kommentarer måloppnåelse</i>	<i>Positiv måloppnåelse, særlig med hensyn til enklere reisehverdag</i>		
<i>Kommentarer fordelingsvirkninger</i>	<i>Trafikantene kommer</i>	<i>Trafikantene kommer</i>	<i>Trafikantene kommer</i>
	<i>vesentlig bedre ut</i>	<i>vesentlig dårligere ut</i>	<i>vesentlig dårligere ut</i>

Kilde: Oslo Economics

9.1.1 Redusert antall takstgrupper

Tiltaket med å redusere antall takstgrupper medfører lavere takster for det som i dag er lastebiler over 17,5 meter (AP7, AP8 og AP9). For disse kjøretøyene har vi beregnet at eksisterende trafikk vil oppnå en økt nytte tilsvarende 29 millioner kroner per år.

Tilsvarende vil de lavere takstene medføre reduserte billettinntekter i størrelsesorden 27 millioner kroner. Disse tapte inntektene må dekkes inn av det offentlige, noe som i tillegg gir en skattefinansieringskostnad estimert til 5 millioner kroner per år.

For de prissatte virkningene gir tiltaket et årlig samfunnsøkonomisk tap på om lag 2 millioner kroner, med våre beregninger.

For de ikke-prissatte virkningene gir tiltaket en enklere reisehverdag for de reisende ettersom det forenkler takstgruppesystemet og gjør prisopplysningen enklere. Redusert antall takstgrupper vil også bidra til enklere administrasjon for operatørene og det offentlige. På den annen side bidrar tiltaket til økt trafikk med store kjøretøy, noe som kan gi konsekvenser for kapasiteten på ferjene, og for eksempel økt grad av gjensitting, eller negative virkninger for ulykker, klima og miljø. Våre beregninger viser at tiltaket øker trafikken med 5 000 kjøretøy per år, av totalt 20 millioner kjøretøy. Vår vurdering er derfor at den økte trafikken som vil oppstå er liten og at de negative virkningene dermed vil være små.

På bakgrunn av dette er vår vurdering at de positive virkningene av tiltaket for samfunnet trolig overveier de negative virkningene.

9.1.2 Fjerne særbestemmelser om liten bil med tilhenger

Å fjerne særbestemmelsene om liten bil med tilhenger medfører økte ferjetakster for disse reisende. Som følge av økte ferjetakster har vi beregnet at disse reisende vil ha et årlig nyttetap tilsvarende 46 millioner kroner. På den annen side vil økte billettinntekter og reduserte skattefinansieringskostnader bidra til positive samfunnsvirksomheter. For de prissatte virkningene gir tiltaket en årlig samfunnsøkonomisk gevinst på 3 millioner kroner.

Videre gir tiltaket positive samfunnsøkonomiske virkninger i form av et enklere og mer oversiktlig takstsystem og enklere administrasjon og mindre behov for manuelt arbeid hos operatørene. I tillegg antas det at økte takster vil gi noe redusert trafikk, noe som kan ha en positiv kapasitetsmessig konsekvens.

Tiltaket vil medføre et samfunnsøkonomisk tap for reisende med liten bil med tilhenger. Vår vurdering er imidlertid at de samfunnsøkonomiske gevinstene, både de prissatte og de ikke-prissatte, oppveier dette tapet.

9.1.3 Fjerne 10 % brikkerabatt

Tiltaket med å fjerne 10 prosent brikkerabatt påvirker en større andel reisende enn de øvrige forenklingstiltakene. Det er totalt 5,4 millioner kjøretøy som årlig mottar brikkerabatt i dag. Å fjerne rabatten

gir trafikantene et nyttetap verdsatt til 124 millioner kroner årlig. Tiltaket skaper på den annen side økte inntekter for staten og tilførende reduserte skattefinansieringskostnader. Dette gir til sammen netto prissatt gevinst på 9 millioner kroner årlig av tiltaket.

I tillegg til en positiv prissatt gevinst gir tiltaket positive ikke-prissatte virkninger i form av enklere reisehverdag, enklere administrasjon og litt redusert behov for kapasitet.

Tiltaket fremstår som samfunnsøkonomisk lønnsomt. Tiltaket har imidlertid en negativ virkning for mange trafikanter, som må betale mer, og at tiltaket bidrar negativt til målet om reduserte ferjetakster. Tiltaket må videre ses i sammenheng med de andre vurderte tiltak, som vil bidra til økt trafikantnytte. Vi viser til tiltakene som er vurdert for inntektssikring og pendlervennlige konsepter i kapitlene 9.2 og 9.3, og anbefalt pakke av tiltak i kapittel 9.5.

9.2 Tiltak for inntektssikring

Med tiltak for inntektssikring har vi analysert konsekvensene av å innføre rabatt dersom reisende forhåndsregistrerer kort gjennom en applikasjon (FerryPay). Tiltaket innebærer at dagens ordning med ferjeavtaler og forskuddsbetaling fjernes. De samlede virkningene av å innføre dette for henholdsvis privatreisende og bedriftsreisende er oppsummert i Tabell 9-2.

Tabell 9-2: Prissatte og ikke-prissatte virkninger av tiltak for inntektssikring (årlige virkninger, tusen 2021-kr)

	FerryPay 2.0 Privat	FerryPay 2.0 Bedrift
Prissatte virkninger		
Endret nytte for eksisterende trafikk	-248 000	-84 400
Endret nytte for nyskapt/bortfalt trafikk	-5 500	-300
Endrede billettinntekter	219 300	73 300
Endrede skattekostnader	43 900	14 700
Sum prissatte virkninger	9 600	3 400
Ikke-prissatte virkninger		
Enklere reisehverdag for de reisende	++	++
Enklere administrasjon for operatørene	0	0
Enklere administrasjon for det offentlige	+	+
Kapasitetsmessige konsekvenser	++	++
Virkninger for ulykker, klima og miljø		+
<i>Kommentarer måloppnåelse</i>	<i>Gir høyere takster for pendlere, og bidrar dermed negativt til denne målsetningen, men bidrar positivt til andre målsetninger</i>	
<i>Kommentarer fordelingsvirkninger</i>	<i>Trafikantene kommer vesentlig dårligere ut</i>	<i>Trafikantene kommer vesentlig dårligere ut</i>

Kilde: Oslo Economics

9.2.1 FerryPay 2.0 Privat

Tiltaket FerryPay 2.0 Privat innebærer at privatreisende i gjennomsnitt må betale en høyere takst enn de gjør i dag. Privatreisende som i dag har ferjeavtale med 50 prosent rabatt må betale høyere takster, ettersom de ved dette tiltaket kun får rabatt på 30 prosent. Hvor mange som vil få høyere takst enn i dag avhenger av hvor mange av de som i dag betaler fullpris eller har brikkerabatt som vil benytte seg av betalingsløsningen via FerryPay. Det hersker usikkerhet om hvor stor denne andelen vil bli, men vi anslår at en betydelig andel vil gå over til å forhåndsregistrere kort fordi det er enkelt og fordi man slipper å låse et større beløp til forskuddsbetaling, slik man må i dag.

Til grunn for våre beregninger antar vi at 50 prosent av de som i dag ikke har ferjeavtale, vil gå over til å betale med FerryPay. Dersom den reelle andelen er høyere enn 50 prosent vil det bidra til lavere billettinntekter, høyere nytte for de reisende og litt svakere ikke-prissatte virkninger (kapasitetsmessig konsekvenser samt ulykker, miljø og klima). Det blir motsatt utslag om den reelle andelen er lavere enn 50 prosent.

Våre beregninger viser at tiltaket har en samfunnsøkonomisk prissatt gevinst på 10 millioner kroner.

En fordel med tiltaket er at man slipper forskuddsbetalingen, noe som bidrar til en enklere reisehverdag. Høyere priser i gjennomsnitt gir lavere trafikk, noe som har positive kapasitetsmessige

konsekvenser og positive virkninger for ulykker, klima og miljø. I tillegg bidrar tiltaket til redusert svinn og enklere administrasjon.

Samlet vurderer vi at tiltaket er samfunnsøkonomisk lønnsomt. Tiltaket bidrar imidlertid negativt til målet om lavere ferjetakster, særlig for pendlere, og det gjør at trafikantene kommer vesentlig dårligere ut. Tiltaket bør derfor ses i sammenheng med pendlervennlige konsepter (se kapittel 9.3 og 9.5)

9.2.2 FerryPay 2.0 Bedrift

For dette tiltaket gjelder hovedsakelig de samme virkningene som for private reiser. Konsekvensene er noe lavere ettersom det gjelder færre kjøretøy og fordi rabatten endres fra dagens 40 prosent til 30 prosent, for de bedriftene som har ferjeavtale i dag. Også dette tiltaket bør ses i sammenheng med pendlervennlige konsepter.

9.3 Tiltak for pendlervennlige konsepter

I motsetning til tiltakene som hittil er vurdert er tiltakene i denne tiltaksgruppen alternativer som ikke kan gjennomføres samtidig. Tiltakene med pendlervennlige konsepter skal i større grad vurderes opp mot hverandre. De samlede virkningene av de pendlervennlige konseptene er oppsummert i Tabell 9-3. I den etterfølgende teksten sammenligner vi konseptene opp mot hverandre.

Tabell 9-3: Prissatte og ikke-prissatte virkninger av tiltak for pendlervennlige konsepter (årlige virkninger, tusen 2021-kr)

Virkning	Volumrabatt	Rabatt på favorittsamband	Redusert pris for liten bil (AP1) innkreving på veg	Som bom-
Prissatte virkninger				
Endret nytte for eksisterende trafikk	663 300	609 400	216 200	-904 800
Endret nytte for nyskapt/ bortfalt trafikk	26 600	12 400	2 200	-37 100
Endrede billettinntekter	-660 200	-573 900	-198 900	804 500
Endrede skatte-kostnader	-132 000	-114 800	-39 800	160 900
Sum	-102 400	-67 000	-20 300	23 600
Ikke-prissatte virkninger				
Enklere reisehverdag for de reisende	++	+++	0	+
Enklere administrasjon for operatørene	0	0	0	0
Enklere administrasjon for det offentlige	-	-	0	0
Kapasitetsmessige konsekvenser	--	--	--	++
Virkninger for ulykker, klima og miljø	-	-	-	+
<i>Kommentarer måloppnåelse</i>	<i>Gjennomgående positiv måloppnåelse</i>	<i>Gjennomgående positiv måloppnåelse</i>	<i>Gjennomgående positiv måloppnåelse</i>	<i>Bidrar ikke til reduserte ferjetakster</i>
<i>Kommentarer fordelingsvirkninger</i>	<i>Trafikantene kommer vesentlig bedre ut</i>	<i>Trafikantene kommer vesentlig bedre ut</i>	<i>Trafikantene kommer vesentlig bedre ut</i>	<i>Trafikantene kommer vesentlig dårligere ut</i>

Kilde: Oslo Economics

Disse tiltakene er alternativer og den samfunnsøkonomiske vurderingen basert på prissatte og ikke-prissatte konsekvenser, tilsier følgende rangering:

1. Rabatt inspirert av bominnkreving på veg
2. FerryPay inkl. rabatt på favorittsamband
3. FerryPay inkl. volumrabatt

Det siste tiltaket, lavere takst for kjøretøy i takstgruppe AP1, fremstår som samfunnsøkonomisk ulønnsomt.

9.3.1 Volumrabatt og rabatt på favorittsamband

Størrelsen på virkningene på disse tiltakene avhenger av hvordan tiltakene innrettes, og hvilke forutsetninger vi tar i den prissatte analysen. Dette er illustrert i sensitivitetsanalysene i kapittel 6.6.2 og 6.6.3, som viser at virkningene er avhengig av hhv. innslagspunkt og terskelverdi for volumrabatt og antall mulige favorittsamband:

- I vår analyse er terskelverdi for volumrabatt satt til 8 ferjereiser per måned og 50 prosent tilleggsrabatt, i tillegg til grunnrabatten på 30 prosent. En høyere rabattsats vil forsterke de prissatte virkningene, mens en lavere rabattsats vil redusere de prissatte virkningene. En høyere terskelverdi vil redusere de prissatte virkningene. Dette betyr at høyere terskelverdi vil øke den samfunnsøkonomiske lønnsomheten, men redusere trafikantnyten.
- Dersom antall favorittsamband økes fra tre til fem ferjesamband, øker tapet i billettinntekter fra 574 til 665 millioner kroner per år. Dette vil gi

økt trafikantnytte, men mer negativt nettoresultat for de prissatte virkningene.

Begge tiltakene bidrar til lavere takster, særlig for pendlere og enklere reisehverdag. Rabatt på favorittsamband kommer noe bedre ut på de ikke-prissatte virkningene ettersom det antas å være en enklere og mindre komplisert rabattordning enn volumrabatt.

9.3.2 Rabatt inspirert av bominnkreving på veg

Tiltaket med å ha en ordning som bominnkreving på veg vil i gjennomsnitt medføre økte ferjetakster, og dermed økte billettinntekter. For de som i dag bruker ferjeavtale vil rabattandelen reduseres fra 50 til 20 prosent. Dette oppfyller ikke målet om lavere takster, særlig for pendlere. Tvert imot vil det gi høyere takster for de som reiser med ferje ofte, og lavere takster for de som reiser sjeldnere med ferje.

9.3.3 Redusert pris for liten bil (AP1)

Tiltaket med å innføre rimeligere takster for små kjøretøy (AP1) bidrar totalt sett til lavere ferjetakster. Tiltaket vil gi redusert ferjetakster til pendlere, men også til alle andre trafikanter i takstgruppen. Næringstrafikk vil i mindre grad oppleve reduserte takster, ettersom denne trafikken ofte faller inn under takstgruppene for lengre kjøretøy.

Redusert takst i takstgruppe AP1 bidrar imidlertid ikke til en enklere reisehverdag, ettersom dagens ordninger med ferjeavtaler og forskuddsbetaling antas videreført. Videre vil tiltaket bidra til økt trafikk

og dermed negative virkninger for kapasiteten på ferjene.

9.4 Tiltak for variabel takst

Vår tilråding er at man arbeider videre med en pilot på variable takster på samband der det er utfordringer med gjensitting. Et system med variable takster bør uansett tilpasses det enkelte samband. Videre er det nødvendig å finne løsninger med bedre informasjon om de variable takstene, som vises på ferjeleiet og om bord på ferjene. Vi anbefaler også at variable takster ses i sammenheng med forhåndresevering av plasser, for å øke trafikantenes bevissthet, øke effekten og gi ordningen bedre omdømme.

For ytterligere beskrivelser knyttet til vår tilråding av variabel takst viser vi til vurderingen i kapittel 8.5.

9.5 Anbefalt pakke av tiltak

De ulike tiltakene henger delvis sammen med hverandre, og her skal vi vurdere dem samlet.

Beslutningsrekkefølge

Det er de pendlervennlige konseptene som henger sammen med FerryPay 2.0 og til dels 10 prosent brikkerabatt. Disse bør derfor vurderes først. Her er det følgende alternativer:

- Nullalternativet (ingen endringer fra i dag)
- Kun FerryPay 2.0
- Volumrabatt + FerryPay 2.0
- Favorittsamband + FerryPay 2.0
- Redusert pris liten bil
- Som innkreving på vei

Disse tiltakene er alternative tiltak, og de har betydning for om man samtidig kan velge FerryPay 2.0 og fjerne 10 pst. brikkerabatt. Tabell 9-4 viser hvordan de henger sammen.

Tabell 9-4: Hvordan ulike pendlervennlige konsepter henger sammen med FerryPay 2.0 og 10 pst. brikkerabatt

Alternativer for pendlervennlige konsepter	FerryPay 2.0	Fjerne 10 pst. brikkerabatt
0-alternativet	Nei	Nei
FerryPay 2.0	Ja	Valgfritt*
Alt 1 Volumrabatt	Ja	Valgfritt*
Alt 2 Favorittsamband	Ja	Valgfritt*
Alt 3 Redusert pris liten bil	Nei	Valgfritt*
Alt 4 Som bominnkreving på veg	Nei	Brikkerabatt økes

*Note: Vi har i beregningene lagt til grunn at brikkerabatten fjernes ved FerryPay 2.0 volumrabatt og favorittsamband, men beholdes med redusert pris for liten bil.

Av disse alternativene kommer FerryPay 2.0 best ut basert på samfunnsøkonomisk lønnsomhet, jf. Tabell 9-2 og Tabell 9-3. FerryPay 2.0 og Som bominnkreving på veg (alt. 4) gir begge positive prissatte virkninger. Vi rangerer FerryPay 2.0 høyest fordi det gir en enklere reisehverdag for de reisende, sammenlignet med alt. 4.

Hvilke tiltak som bør gjennomføres avhenger av hva man ønsker å oppnå og hva som vektlegges mest. I Tabell 9-5 har vi derfor rangert tiltakene ut fra tre ulike perspektiver:

1. Tiltak rangert etter samfunnsøkonomisk lønnsomhet
2. Tiltak rangert etter samfunnsøkonomisk lønnsomhet og krav om at pendlere ikke skal komme dårligere ut
3. Tiltak som prioriterer at pendlere kommer bedre ut

Tiltak rangert etter samfunnsøkonomisk lønnsomhet

Dersom vi kun rangerer tiltakene etter samfunnsøkonomisk lønnsomhet anbefaler vi følgende tiltakspakke:

- Redusere antall takstgrupper
- Fjerne særbestemmelse om liten bil med henger
- Fjerne 10 pst. brikkerabatt
- FerryPay 2.0

Tiltak rangert etter samfunnsøkonomisk lønnsomhet og krav om at pendlere ikke skal komme dårligere ut

Rangeringen vår basert på samfunnsøkonomisk lønnsomhet gjør at pendlere kommer dårligere ut, og går dermed på tvers av Stortingets anmodningsvedtak nr. 661 av 23. februar i år. Dersom det stilles som et

krav at pendlere ikke skal komme dårligere ut, anbefaler vi følgende tiltak:

- Redusere antall takstgrupper
- Fjerne særbestemmelse om liten bil med henger
- Fjerne 10 pst. brikkerabatt

Tiltak som prioriterer at pendlere kommer bedre ut

Dersom vi prioriterer pendlere foran samfunnsøkonomisk lønnsomhet får vi følgende tiltak:

- Redusere antall takstgrupper
- Fjerne særbestemmelse om liten bil med henger
- Fjerne 10 pst. brikkerabatt
- FerryPay 2.0
- Favorittsamband

Disse tre alternative tiltakspakkene gir prissatte konsekvenser som oppsummert i Tabell 9-5.

Tabell 9-5: Samlede prissatte konsekvenser per år, tusen 2021-kr

	Tiltak rangert etter samfunnsøkonomisk lønnsomhet (vår anbefaling)	Tiltak rangert etter samfunnsøkonomisk lønnsomhet og krav om at pendlere ikke skal komme dårligere ut	Tiltak som prioriterer at pendlere kommer bedre ut
Inkluderte tiltak	<ul style="list-style-type: none"> • Redusere antall takstgrupper • Fjerne særbestemmelse om liten bil med henger • Fjerne 10 pst. brikkerabatt • FerryPay 2.0 	<ul style="list-style-type: none"> • Redusere antall takstgrupper • Fjerne særbestemmelse om liten bil med henger • Fjerne 10 pst. brikkerabatt 	<ul style="list-style-type: none"> • Redusere antall takstgrupper • Fjerne særbestemmelse om liten bil med henger • Fjerne 10 pst. brikkerabatt • FerryPay 2.0 inkl. rabatt på favorittsamband
Prissatte kundemessige konsekvenser	-348 100	-138 700	593 700
Prissatte budsjettmessige konsekvenser	306 400	124 400	-560 100
Prissatte samfunnsøkonomiske konsekvenser	13 200	9 100	-66 800

Kilde: Oslo Economics

For rabatt på favorittsamband legger vi i våre beregninger til grunn at det gis 30 prosent tillegg rabatt på inntil tre utvalgte favorittsamband, i tillegg til en grunnrabatt på 30 prosent ved bruk av FerryPay. Tiltaket kan imidlertid innrettes på andre måter, med andre rabattsatser og/eller at tillegg rabatten skal gjelde for flere eller færre favorittsamband. Dette bør undersøkes videre.

Det kan også vurderes andre pendlervennlige konsepter, hvor rabatt på favorittsamband for eksempel kan kombineres med en generell taksøkning for å sikre provenynøytralitet, eller å innføre variable takster der ferie- og fritidstrafikken får høyest takster.

10. Referanser

- AutoPASSferje, u.d. *Endring i billetteringsmetoder grunnet COVID-19*. [Internett]
Available at: <https://autopassferje.no/endring-i-billetteringsmetoder-grunnet-den-pagaendecovid-19-pandemien/>
[Funnet 30 August 2021].
- DFØ, 2018. *Veileder i samfunnsøkonomiske analyser*, s.l.: Direktoratet for økonomistyring.
- Dok. 8:17 S, 2020 – 2021. *Representantforslag om nedsettelse av minste forskuddsbeløp for rabatt på ferge til 1 000 kroner*, s.l.: s.n.
- FIN, 2016. *Instruks om utredning av statlige tiltak (utredningsinstruksen)*, s.l.: Finansdepartementet.
- Finansdepartementet, 2021. *Meld. St. 14 (2020-2021) Perspektivmeldingen 2021*, Oslo: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon.
- Finansdepartementet, 2021. *Prop. 79 S*, Oslo: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon.
- Finansdepartementet, 2021. *Rundskriv R-109 Prinsipper og krav ved utarbeidelse av samfunnsøkonomiske analyser*. Oslo: s.n.
- Finanskomiteen, 2021. *Innst. 233 S (2020-2021)*, Oslo: Finanskomiteen.
- Finanskomiteen, 2021. *Innst. 600 S (2020-2021)*, Oslo: Finanskomiteen.
- Fylkesråden for transport og infrastruktur, innlegg på Facebook, 2020. *Vi har besluttet å ikke innføre sommertakst på fergene!*. [Internett]
Available at: <https://www.facebook.com/bentzensp/posts/274107740648583>
- Innst. 233 S, 2020-2021. *Innstilling fra finanskomiteen om endringer i statsbudsjettet 2021*, s.l.: s.n.
- Meløy næringsforum, 2020. *Nei til økte sommertakster på fergene i Nordland*. [Internett]
Available at: https://www.meloynf.no/a/wwwmeloynfno/nyhetsarki/v/nei-til-oekte-sommertakster-paa-fergene-i-nordland?ac_parent=1
- Nettavisen, 2019. *Bompenger: En halv million inkassokrav - selskapene håver inn*. [Internett]
Available at: <https://www.nettavisen.no/okonomi/bompenger-en-halv-million-inkassokrav-selskapene-haver-inn/s/12-95-3423828644>
[Funnet 30 August 2021].
- Oslo Economics, 2015. *Konsekvenser ved forenkling av regulativ for betaling av ferjetjenester*, Oslo : Oslo Economics.
- Samferdselsdepartementet, 2021. *Gjennomgang av takst- og rabattstrukturen i ferjedrifta*, s.l.: s.n.
- Samferdselsdepartementet, 2021. *Meld. St. 20 (2020-2021) Nasjonal transportplan 2022-2033*, Oslo: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon.
- Statens vegvesen, 2007. *Konseptvalgutredning for E39 Kyststamvegen – Boknafjordkryssingen*, s.l.: s.n.
- Statens vegvesen, 2020. *Forskrift om bruk av kjøretøy § 5-5 nr. 2, 3 og 7 med endringer 21. desember 2020*. Oslo: Statens Vegvesen .
- Stavanger Aftenblad, 2005. *Ferjekøene fortsetter*. [Internett]
Available at: <https://www.aftenbladet.no/lokalt/i/mznB4/ferjekoe-ene-fortsetter>
[Funnet 20 august 2021].
- TØI, 2021. *Framskrivinger for godstransport 2018-2050. Oppdatering av beregninger fra 2019.*, Oslo: Transportøkonomisk institutt.
- TØI, 2021. *Framskrivinger for persontransport 2018-2050. Oppdatering av beregninger fra 2019.* , Oslo: Transportøkonomisk institutt.

oslo**economics**

www.osloeconomics.no

post@osloeconomics.no
Tel: +47 21 99 28 00
Fax: +47 96 63 00 90

Besøksadresse:
Kronprinsesse Märthas plass 1
0160 Oslo

Postadresse:
Postboks 1562 Vika
0118 Oslo