

Notat

Til: Fylkesutvalet, møte 1. juni 2016

Frå: Fylkesrådmannen

Kopi til: Hovudutval for samferdsle

Statusnotat om ferjeavløysing

Fylkesrådmannen vil i dette notatet gje ei orientering om ferjeavløysingsordninga, presentert i kommuneproposisjonen for 2017, samt gje ein status for arbeidet med moglege ferjeavløysingsprosjekt her i fylket. Eg viser elles til eit tilsvarande notat lagt fram for FU 30.09.15.

1. Ferjeavløysingsordninga for fylkesvegferjer

I kommuneproposisjonen for 2016 presenterte Kommunal- og moderniseringsdepartementet ei ferjeavløysingsordning for fylkeskommunane (inntektssystemet), og fleirtalet i kommunal- og forvaltningskomiteen slutta seg til hovudtrekka i ordninga (jf. Innst. 375 S (2014–2015)). KMD har i ettertid utarbeidd retningslinjer for ordninga i samarbeid med Samferdselsdepartementet.

I kommuneproposisjonen for 2016 varsla KMD også at det ville kome ei ny vurdering av delkostnadsnøkkelen for båt og ferjer i kommuneproposisjonen for 2017.

I det følgjande vil fylkesrådmannen gå gjennom hovudpunkta ferjeavløysingsordninga slik ho no ligg føre, jf. kap. 8 i kommuneproposisjonen for 2017.

Hovudprinsipp for ferjeavløysingsordninga

Hovudprinsipp for ordninga vart fastsett i kommuneproposisjonen for 2016. Storleiken på ferjeavløysingsmidlane blir berekna på bakgrunn av tap i inntektssystemet når eit ferjesamband blir avløyst av bru eller tunnel. Tapet blir berekna ved å sjå på effekten av å endre kriteriedata i utgiftsutjamninga i inntektssystemet. I inntektssystemet for 2016 gir eit ferjesamband om lag 19,5 mill. kr.

Det berekna beløpet blir justert for endringar i drifts- og vedlikehaldsbehovet til fylkesveg, sidan ei bru eller tunnel fører til auka kompensasjonen i inntektssystemet for drifts- og vedlikehaldsutgifter til vegar. Dette blir gjort for å hindre at fylkeskommunane får dobbel kompensasjon gjennom inntektssystemet, og fører til at den årlege utbetalinga av ferjeavløysingsmidlar vil bli lågare enn beløpet eit ferjesamband gir i inntektssystemet.

Det kan gjevast ferjeavløysingsmidlar for ein periode på inntil 40 år, men i sum skal det ikkje bli gitt meir i kompensasjon enn kostnaden ved prosjektet som erstattar det nedlagte ferjesambandet.

Retningslinjer for ordninga

KMD og Samferdselsdepartementet har utarbeidd retningslinjer som gir nokre nye avklaringar. Desse vart fastsett av departementa 22. februar 2016, jf. vedlegg 9 i kommuneproposisjon 2017.

I retningslinjene er det spesifisert at ordninga gjeld for fylkeskommunale vegprosjekt som avløyser fylkeskommunale ferjesamband som var i ordinær drift per 1. januar 2016.

Retningslinjene viser at berekninga av ferjeavløysingsmidlane vil bli gjort med utgangspunkt i

inntektssystemet slik det er på det tidspunktet søknaden blir behandla. Beløpet blir ikkje justert viss det seinare blir gjort endringar i inntektssystemet. Dette sikrar fylkeskommunane føreseielege rammer når det skal utarbeidast endeleg finansieringsplan for ferjeavløysingsprosjekta.

Retningslinjene gir også informasjon om korleis søknadsprosessen. Prosessen startar med at fylkeskommunen får ein førehandsavklaring frå Samferdselsdepartementet av om vegprosjektet fell inn under ordninga. Fylkeskommunen får i samband med dette også eit anslag frå KMD på kor mykje eit ferjeavløysingsprosjekt kan utløyse i midlar.

Når eit prosjekt har fått førehandsavklaring frå Samferdselsdepartementet, kan fylkeskommunen utforme endeleg finansieringsplan og søknad. Søknad skal sendast Statens vegvesen regionalt. Før søknaden kan behandlast endeleg må det liggje føre ein godkjent reguleringsplan og ein realistisk finansieringsplan for prosjektet, med eit kostnadsoverslag med ei maksimal uvisse på +/- 10 %. For prosjekt over ei beløpsgrense på 750 mill. kr skal fylkeskommunen også sørge for at det er gjennomført ekstern kvalitetssikring (KS2).

Det er Samferdselsdepartementet som gjer endeleg vedtak om kva prosjekt som skal omfattast av ordninga. KKMD bereknar endeleg beløp til ferjeavløysingsmidlar og lengda på utbetalingsperioden, etter at prosjektet er godkjent av Samferdselsdepartementet.

Innkorting av ferjesamband

Retningslinjene presiserer at vegprosjekt som kortar inn eit ferjesamband, utan å avløyse det heilt, ikkje er omfatta av ordninga I dagens kostnadsnøkkel er kriteriet for ferje «antall ferjesamband», og ferjeavløysingsmidlane blir berekna ved å sjå på kor mykje fylkeskommunen tapar i inntekts-systemet ved å endre på kriteriedata. Med dagens kostnadsnøkkel vil ei innkorting av eit samband ikkje gi noko endring i kriteriedata, og fylkeskommunen vil dermed ikkje tape i inntektssystemet på at ferjesambandet blir korta inn. Det betyr at innkorting av eit ferjesamband heller ikkje utløyser ferjeavløysingsmidlar.

Fylkeskommunen vil med dagens kostnadsnøkkel likevel få ein form for ferjeavløysingsmidlar gjennom kriteriedata i inntektssystemet, då fylkeskommunen framleis vil få det same for ferjesambandet gjennom utgiftsutjamninga i inntektssystemet. Med ei slik ordning vil fylkeskommunen i tillegg få kompensasjon for auka utgifter til drift og vedlikehald på vegnettet, sida bru eller tunnel og lengre vegnett vil føre til auka tilskott gjennom vegnøkkelen i inntektssystemet. For prosjekt som blir inkludert i ferjeavløysingsordninga, vil desse utgiftene bli trekt frå når ferjeavløysings-midlane blir berekna.

Staten vil vurdere korleis innkorting av ferjesamband skal handterast i ferjeavløysingsordninga når kriteriet for ferjer i inntektssystemet eventuelt blir endra.

2. Delkostnadsnøkkelen for ferje

I kommuneproposisjonen 2015 blei det lagt fram ein ny kostnadsnøkkel for fylkeskommunane, der delkostnadsnøkkelen for båt og ferje besto av kriteria «fylkesfaktor båter» og «antall ferjesamband». Analysar synte ein klar samanheng mellom «antall ferjesamband» og utgifter til ferjer. Kriteriet inneber at det blir fordelt eit likt beløp per ferjesamband gjennom utgiftsutjamninga.

«Antall ferjesamband»

Eit ferjesamband består av eitt eller fleire strekningar som til saman utgjer eit samanhengande ruteområde for eitt eller fleire fartøy. I nokre tilfelle har det vore reist spørsmål ved om eit ruteområde bestående av fleire strekningar bør reknast som eitt eller fleire samband. Sidan eit ferjesamband utløyser et betydeleg beløp i utgiftsutjamninga, har departementet fått Vegdirektoratet til å kvalitetssikre lista over fylkeskommunale samband. I kvalitetssikringa er det lagt særleg vekt på å avklare dei tilfella der det kan være tvil om et ruteområde bør regnes som eitt eller fleire samband. Den kvalitetssikra lista over samband som vil inngå i kriteriedata for 2017 er vist i vedlegg 10 i kommuneproposisjonen. For Sogn og Fjordane er det lagt til grunn følgjande samband:

- Askvoll – Fure – Gjervik – Værlandet
- Daløy – Haldorneset
- Hisarøy – Mjånes
- Isane – Stårheim
- Måløy – Oldeide – Husevågøy
- Rysjedalsvika – Rutledal – Krakhella.

Kriteriedata for 2017 vil også bli justert for ferjesamband som er nedlagt dei siste åra. Kommunale samband som får noko støtte frå fylkeskommunen, vil ikkje lenger telle med i kriteriedata. Til saman inneber endringa at talet på samband som inngår i utgiftsutjamninga blir redusert frå 106 til 100, noko som betyr at kvart enkelt samband vil gje eit noko større beløp i inntektssystemet.

Vi vil i 2017 derfor ikkje få rekna dei kommunale sambanda Solvorn-Urnes og Barmsund-Barmen med i talet på samband. Desse sambanda var vekta med ½ kvar i 2016 – til saman eitt samband. Departementet har gjort oppdaterte analysar på kvalitetssikra data for 2013–15, for å undersøkje om kriteriet «antall ferjesamband» framleis har god forklaringskraft. Kriteriene «utsegla distanse» og «transporterte personbilkilometer (PBEkm)» er også testa ut. Analysane syner at det er ein klar samanheng mellom utgifter til ferjer og alle kriteria som er testa i analysane. Antall ferjesamband per innbyggjar er framleis det kriteriet som samsvarer best med faktiske utgifter, og departementet føreslår derfor å behalde «antall ferjesamband» som kriterium for fordeling av midlar til ferjer i utgiftsutjamninga.

I følgje departementet er det ikkje eit mål at det skal vere fullt samsvar mellom kva fylkeskommunane brukar innan ein sektor og kva dei får i kompensasjon gjennom utgiftsutjamninga. På enkeltsektorar vil det som regel være noko avvik mellom faktiske utgifter og kompensasjon gjennom delkostnadsnøkane. Dette kan skuldast variasjonar i effektivitet og ulike prioriteringar i fylkeskommunane, og forhold som ikkje blir godt nok fanga opp av delkostnadsnøkane. Målet med utgiftsutjamninga er at den samla kostnadsnøkkelen over tid gir ei rimeleg fordeling mellom fylkeskommunane.

3. Status for ferjeavløysingsprosjekta

Atløysambandet – arbeidet med kommunedelplan

Kommunedelplan for Atløysambandet nærmar seg ferdigstilling. Askvoll kommune tek sikte på at kommunestyret skal handsame saka i møtet 29. juni 2016, og då vedta utlegging til offentleg ettersyn. Vidare prosess er avhengig av innhaldet i dei innspela som kjem inn. Planen kan tidlegast bli vedteken i kommunestyret 7. september.

Opphavelag vart det utgreidd 3 traséalternativ; undersjøisk tunnel, bru nord og bru sør. Undervegs i arbeidet kom det nye retningsliner, med krav til maksimal stigning på 5% i undersjøisk tunnel. I planarbeidet var det lagt til grunn gjeldande krav på 8% stigning. Ut frå topografiske tilhøve må traséen forlengast vesentleg for å oppnå 5% stigning, kanskje let det seg ikkje gjere i det heile. Askvoll kommune søkte Vegdirektoratet om dispensasjon frå kravet til stigning, men fekk avslag. Kostnadene for tunnelalternativet vert vesentleg høgare enn for brualternativa (fleire hundre mill. kr), og styringsgruppa valde difor å legge vekk tunnelalternativet.

I planarbeidet ligg det no føre to alternative traséar, og nokre variantar av det eine:

- Bru nord på Prestøyna 42m seglingshøgde
- Bru sør på Prestøyna
 - 42m seglingshøgde
 - Ca. 30m seglingshøgde
 - Ca. 30m seglingshøgde justert trasé (innkorta bruer)

Både Prestøy og Sauesundøyna er relativt låge (ca. 20-25m). Styringsgruppa har difor vald å greie ut alternativ med 30m seglingshøgde av 3 grunnar:

- Ei lågare bru vil vere betre tilpassa landskapet.
- Styringsgruppa ser det som viktig at vegsambandet kan brukast av gåande og syklistar. Krav til stigning på ordinære gang- og sykkelveggar er 5%. Ei bru med seglingshøgde på 42m vil ha så mykje som ca. 8% stigning, medan ei bru på ned mot 30m seglingshøgde vil ha stigning på ca. 5%.
- Ei lågare bru er billigare å byggje.

Ein har òg sett på eit alternativ med justert trasé, der bruene er korta inn så mykje som mogleg, med føremål å redusere byggjekostnadene (billigare å byggje veg enn bru). Konsekvensutgreiinga i kommunedelplanen vil innehalde kostnadsoverslag for dei ulike alternativa og vurdering av samfunnsøkonomiske konsekvensar forøvrig.

Atløysambandet – ferjeavløysing

Ut frå retningslinjene vil Atløysambandet ikkje inngå i ferjeavløysingsordninga, men kan få finansiering gjennom den ordinære utgiftsutjamninga i inntektssystemet. Dette er i kommune-proposisjonen omtalt som «innkorting av samband».

Finansieringsbidraget frå ferjeavløysinga vil vere lik innsparinga vi har med å ta vekk ei ferje i sambandet. Det vil vere noko uvisse i framtidig finansieringsbidrag sidan vi ikkje vi får overført midlar til tabell C i 40 år, men vere avhengig av ferjenøkkelen i utgiftsutjamninga framover. Ev. at denne vert erstatta av ei tilsvarande ordning.

Med kostnadsnivået i dagens ferjekontrakt, som går til 31.12.2025, vil innsparinga ved ei ev. ferje-avløysing vere ca. 16-19 mill. kr pr. år. Dette varierer noko frå år til år avhengig av f.eks. klassing. Dersom brua er klar før utløp av ferjekontrakten, må vi i tillegg kompensere for tapt fortjeneste i ferjekontrakten. I dessa tala er det føresett å kutte avgangane som denne ferja utfører til Fure.

Når kommunedelplanen er ferdigstilt med kostnadsoverslag vil det vere mogleg å sette opp ein finansieringsplan for å berekne behovet for finansieringsmidlar utover det som kan frigjerast frå ferjeavløysinga. Dette vil gje grunnlag for å vurdere og prioritere prosjektet vidare. Dette bør kunne skje som ein del av prosessen med ny regional transportplan som skal vedtakast i fylkestinget i desember 2017.

Ytre Steinsund – status for forprosjektet

Statens vegvesen er i gang med eit forprosjekt for bru over Ytre Steinsund. Utgreiinga skal bygge vidare på tidlegare utgreiingar og gje oppdatert kostnadsoverslag. Forprosjektet kan vidare danne grunnlag for reguleringsplan.

I prosjektbestillinga står det m.a.:

«Denne utgreiinga skal sjå på brualternativ som har vore omtalt og er tilrådd i tidlegare utgreiingar. Prosjektet omfattar veg frå Daløy og sørover til Holmar og bru over til nordvest for Nåra. Ev. ny vegtrase kan vurderast. Tidlegare forprosjekt held ikkje dagens krav. Ut-greiinga skal derfor legge gjeldande krav til grunn. Brutype skal vurderast og tilråddast. Det skal utarbeidast kostnadsoverslag av prosjektet».

Prosjektet har fått tildelt 1 mill. kr. Utgreiinga skal innehalde:

- Horisontal/vertikal linje
- Høgde og breidde på bru
- Fundamentering
- Vurdering av brutype, tilrå type
- Vurdering av straumforhold, seismikk, vind og påkøyrselfare.

Det er vidare stilt følgjande krav til prosjektet:

«Det er svært viktig å ha ein tett dialog med Kystverket i dette arbeidet. Skipsleia går gjennom Ytre Steinsund. Etter ein del ulykker her, planlegg Kystverket ei utdjuving av leia gjennom Ytre Steinsund. Denne utdjuvinga vil sette føringar for høgde og breidde på lys-opninga under brua. Vinkelen på brua over sundet vil og spele ei viktig rolle for seglingsbreidda. Krava frå Kystverket må formelt avklarast tidleg i prosessen.»

Det er avklart at Solund kommune ikkje krev reguleringsplan for Kystverket sitt prosjekt.

Statens vegvesen reknar med at forprosjektet kan bli ferdig ved årsskiftet 2016/2017.

Ytre Steinsund – ferjeavløysing

Prosjektet vil inngå i den ordinære ferjeavløysingsordninga og må ev. følge den søknadsprosessen som er omtalt i retningslinjene for ordninga i kommuneproposisjon 2017.

Når forprosjektet er ferdigstilt med kostnadsoverslag, vil det vere mogleg å berekne behovet for midlar utover det som kan frigjerast frå ferjeavløysinga. Dette vil gje grunnlag for å vurdere og prioritere prosjektet vidare. Dette bør skje som ein del av prosessen med ny regional transportplan som skal vedtakast i fylkestinget i desember 2017.

Finansieringsbidraget frå ferjeavløysinga vil bli lik innsparinga som vi vil få ved å leggje ned sambandet.

Drift av ferjesambandet er no lyst ut og vi vil såleis ha oppdaterte kostnadstal i løpet av hausten. Ferjesambandet er utlyst med oppstart 1.1.2019 og kontraktperiode på 5 år, med opsjon på forlenging på inntil 3 år.

Bru over Ytre Nordfjord

Prosjektet kan inngå i den ordinære ferjeavløysingsordninga og må ev. følgje søknadsprosessen som er omtalt i retningslinjene for ordninga i kommuneproposisjon 2017.

Vidare arbeid med prosjektet må vurderast i samanheng med Kystvegutgreiinga og prosessen med ny regional transportplan som skal vedtakast i fylkestinget i desember 2017.