



Arkivnr: 2018/10651-7
Saksbehandlar: Matti Torgersen

Saksframlegg**Saksgang**

Utval	Saknr.	Møtedato
Utval for miljø og samferdsel		06.02.2019
Fylkesutvalet		20.02.2019
Fylkestinget		05.03.2019

Myndigheitskontakt og partssamarbeid innan samferdsel**Samandrag**

Under handsaming av sak om «Aksjonærinvitasjon til Hordfast AS – Organisering av store samferdselsprosjekt i Hordaland», bad fylkestinget i oktober 2018 fylkesrådmannen komme tilbake med ei sak om organisering av det framtidige partssamarbeidet for samferdsel, seinast mars 2019. Denne saka følgjer opp dette.

Samferdselsdepartementet har teke over ansvaret for planprosessen med Nasjonal transportplan 2022-33. Framdriftsplan for det vidare arbeidet her er ikkje klårgjort på skrivande tidspunkt.

Fylkesrådmannen meiner det er eit stort behov for å gje ei samla retning for myndigheitsarbeidet og partskontakten i fylket. Fylkeskommunen har som ansvarleg for regionalt utviklingsarbeid ei rolle i å leie og koordinere dette arbeidet.

Neste NTP skal etter planen bli vedteke av Stortinget våren 2021, slik at vidare arbeid med organiseringa av arbeidet må skje i ein nær dialog med Sogn og Fjordane fylkeskommune fram til danninga av Vestland fylkeskommune. Denne saka er difor eit drøftingsgrunnlag, så må ein kome attende til Fellesnemda for endeleg fastsetjing av framtidig organisering av interessehevdingsarbeidet. Temaet krev og samtalar med aktuelle partnarar, noko som førebels ikkje er gjort grunna dei endringsprosessane som finn stad med etablering av Vestland fylkeskommune.

Økonomi: Ingen direkte verknader

Klima: Ingen direkte verknader

Folkehelse: Ingen direkte verknader

Regional planstrategi: Arbeid for gode regionale transportsamband er eit satsingsområde i regional planstrategi 2016-20

Forslag til innstilling

Fylkestinget meiner det er eit stort behov for å avklare organisering av myndigheitsarbeidet og partskontakten innan samferdsel i Vestland fylkeskommune, og ber fylkesrådmannen kome tilbake til sak i Fellesnemnda etter drøftingar med Sogn og Fjordane og med framtidige partnarar.

Ingrid Kristine Holm Svendsen
kst. fylkesrådmann

Håkon Rasmussen
fylkesdirektør samferdsel

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Fylkesrådmannen, 15.01.2019

Bakgrunn

Under handsaming av sak om «Aksjonærinvitasjon til Hordfast AS – Organisering av store samferdselsprosjekt i Hordaland», gjorde fylkestinget i oktober 2018 m.a. slikt vedtak (PS-sak 93/2018):

1. *Fylkestinget syner til innspelsdokumentet til Nasjonal Transportplan som vart utarbeida i eit samarbeid mellom Hordaland fylkeskommune (koalisjon og opposisjon), Bergen kommune, LO/NHO og Bergen næringsråd. Her er dei viktigaste samferdsleprosjekta i vårt fylke omtalt i uprioritert rekkjefølge og det er ein felles målsetting at desse skal gjennomførast og følgast opp i NTP perioden.*
2. *Fylkestinget syner til at det er starta eit arbeid med korleis det framtidige påverknadsarbeidet og samarbeidet med kommunar og interesseorganisasjonar skal organiserast i store samferdsleprosjekt. Når dette arbeidet er slutført kan fylkestinget ta stilling til eventuell deltaking i pådrivarselskap eller andre typer selskap knytt til einskildprosjekt. Fylkestinget vil difor ikkje ta stilling til kjøp av aksjar i Hordfast AS på det noverande tidspunktet.*
3. *Fylkestinget er samde i at det kan vere interessant å sjå på ulike modellar for hensiktsmessig samordning, som kan bringa naudsynte samferdsleprosjekt til raskare realisering.*
4. *Fylkestinget ber fylkesrådmannen å kome attende til fylkestinget med ei sak om organisering av det framtidige partssamarbeidet for samferdsel, seinast mars 2019.*

Fylkesrådmannen legg med dette fram sak om organisering av interessehevdingsarbeidet, jf pkt 4 ovanfor, men legg til grunn at endeleg fastsetjing av organisering av dette arbeidet må skje i Fellesnemda for Vestland fylkeskommune.

Myndigheitsarbeid og partskontakt

Eit sentralt premiss er at fylkeskommunen bør ta leiartrøya i myndigheitsarbeidet, og dermed å samordne arbeidet med andre sentrale aktørar i fylket. Det er følgjeleg to viktige delar i dette arbeidet:

- Myndigheitsarbeidet opp mot sentrale styresmakter, dvs Storting, Regjering, departement og direktorat.
- Partskontakt og koordinering av interessehevdingsarbeidet med andre sentrale aktørar i fylket, som kommunar, regionråd, arbeids- og næringslivorganisasjonar og andre organisasjonar.

I interessehevdingsarbeidet er særleg NTP-prosessen sentral. NTP er ikkje berre eit dokument for prioritering av dei viktigaste vegprosjekta og for rammer for byvekstavtaler, men er og eit dokument for den generelle samferdselspolitikken. Hovudvekta av interessehevdingsarbeidet innan samferdsel må vere knytt til NTP-prosessen. I NTP-arbeidet legg staten også opp til medverknadsprosesser som fylkeskommunen følgjer.

Vidare er det viktig å arbeide for at fylkeskommunen har gode rammevilkår innan dei fylkeskommunale ansvarsområda. Særleg er det viktig å arbeide for at fylket skal kunne redusere det samla etterslepet og at det vert tilstrekkelege rammevilkår for utvikling av kollektivtrafikken. Finansiering av det grøne skiftet innan kollektivtrafikk og ferje, samt rassikring på fylkesvegane, er også viktige tema. For fylkeskommunale rammevilkår er særleg kommuneproposisjonen og dei årlege statsbudsjetta sentrale.

På prosjektnivå for store samferdselsprosjekt har fylkeskommunen saman med kommunane og lokalt næringsliv ei oppgåve i å ivareta lokal og regionale omsyn i planlegging. Vidare har fylkeskommunen saman med dei aktuelle kommunane og Statens Vegvesen ansvar for å avklare finansiering av større vegprosjekt, under dette å fremje bompengesøknad til Stortinget.

Ny prosess for NTP 2022-33

Tidlegare år var NTP-prosessen lagt opp slik at transportetatane la fram eit grunnlagsdokument som kom på høyring. Etter det la departementet fram ei melding om NTP for Stortinget. Det vart opphavleg lagt opp til slik planprosess i komande NTP også.

Sida nemnte vedtak vart gjort, er staten si organisering av Nasjonal transportplan 2022-33 endra. Samferdselsdepartementet har i brev datert 11. januar (sjå vedlegg) lagt opp til at Samferdselsdepartementet tek over leiinga av arbeidet med NTP. Styringsgruppa for NTP blir leiar av samferdselsdepartementet ved departementsrådet, og består elles av ekspedisjonssjefane i departementet og verksemdsleiarane i transportetatane (Statens Vegvesen, Jernbanedirektoratet, Kystverket, Avinor og Nye Veier).

Transportetatane skal ikkje lenger leggje fram eit grunnlagsdokument, men skal i staden få deloppdrag frå departementet. Både oppdrag til og svar frå verksemdene vil vere offentlege.

Det er i tillegg oppretta ei politisk kontaktgruppe med KS, fylkeskommunane, dei største bykommunane og Sametinget leia av statssekretær i Samferdselsdepartementet.

Andre sentrale styremakter som Nasjonal kommunikasjonsmyndighet, Sjøfartsdirektoratet og Miljødirektoratet skal trekkjast inn i NTP-arbeidet, og også andre styresmakter når saker er relevante for desse. Det vil i tillegg bli invitert inn til innspelskonferansar for at ulike interessegrupper skal kome til orde i planarbeidet. På skrivande tidspunkt har departementet ikkje kome med ein tids- og møteplan for det vidare arbeidet. Det er difor på noverande tidspunkt ikkje klart om det blir ei eiga høyring knytt til NTP 2022-33.

Tidlegare organisering av NTP-prosessane og anna interessehevingsarbeid

Ved førre NTP-rullering i Hordaland vart det oppretta ei styringsgruppe beståande av HFK, Bergen kommune, LO, NHO og Bergen næringsråd som utarbeida eit felles NTP-innspel etter ein prosess med ulike samarbeidsavtalar. Gruppa vart leia av fylkesordførar.

Sogn og Fjordane hadde ikkje same formaliserte prosess i samband med førre rulleringa av NTP, men hadde eit møte med kommunane under arbeidet.

Begge fylkeskommunane sendte brev til ulike aktørar i fylket og bad om innspel til høyringsframlegget. Begge deltok òg i høyring i transport- og kommunikasjonskomiteen i Stortinget.

Hordaland hadde følgjeleg ei meir formell organisering av samarbeid med andre aktørar i førre NTP-rullering enn Sogn og Fjordane fylkeskommune. Dette heng nok saman med at det er fleire aktørar i Hordaland som arbeider aktivt med myndigheitskontakt, m.a. Bergen kommune. Sogn og Fjordane fylkeskommune har nok hatt ein sterkare posisjon når det gjeld å tale fylket sine interesser enn Hordaland. Ut over dette arbeider fylkeskommunane relativt likt med myndigheitsarbeidet og med NTP-prosessane. NTP-prosessane følgjer i stor grad det formelle løpet frå samferdselsetatane og regjering/Storting. Begge fylkeskommunane er vidare engasjert i myndigheitsarbeid nasjonalt, særleg gjennom KS og ulike andre nasjonale arenaer.

NTP legg elles dei nasjonale rammene for byvekstavtalene, mens det er eigne forhandlingar og eiga styringsstruktur knytt til byvekstavtalene/Miljøløftet

Vestlandsrådet er òg eit organ som arbeider med myndigheitskontakt og å tale fylka sine interesser inn mot sentrale styresmakter både innan samferdsel og generelt. Vestlandsrådet gav ei eiga uttale til grunnlagsdokumentet til transportetatane. Denne kom i tillegg til fylkeskommunane si uttale. Vestlandsrådet har tidlegare hatt særleg fokus på ferjefri E39.

Ingen av fylkeskommunane har i særleg grad kome med uttale eller stilt på komitéhøyringar til statsbudsjett og kommuneproposisjonar. Begge fylkeskommunane har møte med sine stortingsbenkar. I Hordaland blir det arrangert eit årleg nyttårsmøte som er ein møteplass mellom sentrale aktørar i fylket og stortingsbenken.

KS er ein sentral plass for interessehevingsarbeid der fylkeskommunane har felles interesser. Mykje av fylkeskommunane sitt interessehevingsarbeid skjer gjennom ulike kollegium både på politisk og administrativt nivå.

Det er i tillegg ei rekkje nasjonale nettverk som fylkeskommunane deltek i, der det er mogleg å drøfte og tale regionen sine interesser på administrativt nivå. Viktige arenaer er t.d. kollektivtrafikkforeninga og ulike nasjonale konferansar og møteplassar der tema er nasjonal politikk på samferdselsområdet. Samferdselssjefkollegiet i KS er og ei viktig arena for interessehevingsarbeid på administrativt nivå.

Når det gjeld interessehevdingsarbeid for einskildprosjekt, var det tidlegare vanleg å opprette pådrivarselskap for store samferdselsprosjekt, som både hadde ansvar for å drive politisk interessehevdning og å utarbeide bompengesøknad. Selskapa vart etter dette omdanna til bompengeselskap med ansvar for innkrevjing av bompengar. Modellen vart endra gjennom Stortinget sitt vedtak til Meld. St. 25 (2014-2015) På rett vei – Reformar i veisektoren. Dei regionale bompengeselskapa har no fått ansvar for å stå for innkrevjing av bompengar.

Grunna m.a. reforma av bompengesektoren, vart det i Hordaland oppretta kontaktutval. Kontaktutval kan bli sett på som ei form for prosjektorganisering for å arbeide fram samferdselsprosjekt. Dei kan inneha både rolla som pådrivar mot sentrale styresmakter, og/eller rolla som å utforme ein bompengesøknad. Det er m.a. oppretta eit kontaktutval for Hordfast (E39 Stord-Os) og eit for Vossabana/E16 Arna-Voss. Det har dei siste to åra ikkje vore aktivitet i desse to kontaktutvala. Andre kontaktutval i fylket har vore reine styringsgrupper for bompengesøknader og for oppfølging av bompengepakkar.

Utanom dette deltek Hordaland og Sogn og Fjordane i ulike pådrivarselskap/organisasjonar. Desse arbeider for at eit prosjekt eller ei strekning vert prioritert i Nasjonal transportplan og i påfølgjande statsbudsjett på riksveg eller jernbanenettet. Dette er følgjande selskap/organisasjonar, som alle er fylkesovergripande:

- I/S Fjordvegen /S Rv 7
- Haukelivegen AS
- Stamvegutvalet (E16)
- Forum Nye Bergensbanen
- Nasjonal Rassikringsgruppe

Sogn og Fjordane fylkeskommune deltek i tre av desse, I/S Fjordvegen, Stamvegutvalet og Nasjonal Rassikringsgruppe. Fylket har ikkje hatt tradisjonar for å organisere selskap for eigne prosjekt, og deltek ikkje i andre selskap/interesseorganisasjonar for samferdselsprosjekt.

For prosjekt som er under planlegging og utbygging, har det vore vanleg at samferdselstetane etablerer referansegrupper for prosjekt med fylkeskommunen på politisk og administrativt nivå, aktuelle kommunar og eventuelt andre. Gruppene er arena for å få informasjon ha dialog med etatane om samferdselsprosjekt. Dette kjem i tillegg til formelle høyringsprosessar i samband med kommunedelplanar og reguleringsplanar.

Moglege modellar for organisering av arbeidet med NTP-prosessane og anna interessehevdingsarbeid

I prinsippet er det fleire moglege modellar for organisering av interessehevdingsarbeidet, særleg knytt til korleis arbeidet med partskontakt vert organisert.

Høyrings- og innspelsmodellen: Dette inneber at fylkeskommunen bruker dei kanalane som blir etablerte i samband med NTP-prosessane som innspelsmøte, høyring av dokument samt høyring i Stortinget. Innspel frå partnerskapen kjem i innspelsmøte og gjennom moglegheit for skriftlege merknader.

Selskapsmodellen: Etablering av formelle selskap eller interesseorganisasjonar som arbeider for realisering av einskildprosjekt, eventuelt for heile strekningar. Denne modellen gir opning for å organisere partnerskapsarbeidet i ein formell samanheng, og er mest brukt for å fremje enkelte strekningar/vegparcellar.

Kontaktutvalsmodellen liknar på selskapsmodellen, men det vert ikkje oppretta eigne selskap. Samarbeidet har meir preg av å vere prosjektorganisert, i staden for at det blir oppretta eigne selskap.

Partnerskapsmodellen: Oppretting av eit partnerskapsorgan/styringsgruppe for eit samarbeid med ansvar for prioritering mellom prosjekt, for koordinering av arbeidet samt for å drive pådrivararbeidet opp mot sentrale styresmakter.

Modellane nemnt ovanfor kan sjølvstøtt kombinerast. Høyrings- og innspelsmodellen er nok den mest vanlege, og blir brukt av alle fylker. Hordaland brukte altså ein partnerskapsmodell i førre periode, samstundes som både kontaktutval og selskap har vore brukte for å fremje einskildprosjekt.

Fylkesrådmannen sine vurderingar

Det er mange aktørar som har interesser i ulike samband. Dette er alt frå kommunane, næringslivet og deira organisasjonar og ulike interessegrupper som trafikantorganisasjonar, miljøorganisasjonar og lokale interesseorganisasjonar. Alle desse har legitime grunner til å ha meiningar og påverke regionale politikarar. Samstundes er det viktig at aktørane i mest mogleg grad trekkjer i same retning, og at fylket sine prioriteringar er klare. Fylkeskommunen har som ansvarleg for regionalt utviklingsarbeid ansvar for å leie og koordinere dette arbeidet.

Med den nye organiseringa av NTP-prosessane og med overføring av sams vegadministrasjon til fylkeskommunane, er det all grunn til å tru at NTP blir eit enda viktigare politikkområde. Om Vestland fylkeskommune skal få større gjennomslag nasjonalt, kan dette krevje større ressursinnsats både politisk og administrativt.

Neste NTP skal etter planen bli vedteke i 2021, slik at vidare arbeid med organiseringa av arbeidet må skje i ein nær dialog med Sogn og Fjordane fylkeskommune fram til danninga av Vestland fylkeskommune. Denne saka er difor eit drøftingsgrunnlag, så må ein kome attende til Fellesnemda for endeleg fastsetjing av framtidig organisering av interessehevdingsarbeidet. Temaet krev og samtalar med aktuelle partnarar. Det har ikkje vore tid til å gjennomføre dette arbeidet, grunna dei endringsprosessane som finn stad med etablering av Vestland fylkeskommune.

Fylkesrådmannen meiner i utgangspunktet at det vil vere behov for å etablere ein overordna styringsstruktur for arbeidet som har ansvar for dei samla prioriteringane i Vestland fylke. I utgangspunktet meiner fylkesrådmannen at det vil vere fornuftig å vurdere å vidareføre den styringsgruppa som Hordaland oppretta i førre NTP-rullering, beståande av fylkeskommunen, Bergen kommune, LO, NHO og Bergen Næringsråd. Det er særleg viktig å ha ein aktiv dialog med Bergen kommune, som også deltek i Samferdselsdepartementet si politiske kontaktgruppe for NTP-arbeidet. Det må i tillegg vurderast korleis kommunar og nærings- og arbeidslivet sine organisasjonar skal inngå i arbeidet. NHO er pr i dag organisert i Vestland, slik at dei dekkjer begge fylka, mens LO etter det vi kjenner til vurderer det same. Bergen Næringsråd er ein viktig aktør innan interessehevdingsarbeid i Hordaland, og deira rolle må vurderast.

Det vil også vere behov for å ha eit formalisert samarbeid med kommunane. Det kan eventuelt skje gjennom regionråda. Korleis dette skal gjerast, må drøftast nærare.

Samstundes ser fylkesrådmannen at ei slik organisering lett vil kunne bli oppfatta som for sterkt fokusert om Bergensområdet. Det er naudsynt å drøfte samansetting av eit eventuelt styringsorgan med Sogn og Fjordane fylkeskommune.

Transportetatane vil ikkje kunne delta i eit styringsorgan for interessehevdingsarbeid, men vil vere ein viktig samarbeidspart. Statens Vegvesen er også i ei omorganisering, og det vil frametter vere behov for å drøfte samarbeidsformar med dei. Det er behov for å koordinere aktiviteten i eit eventuelt partnerskapsorgan og dei referansegruppene dei har for dei einsskilde planprosessane.

Vestland fylkeskommune vil i tillegg ha behov for å vurdere partnerskapsarbeid og myndigheitskontakt i ei rekkje andre samfunnssektorar som regional utvikling, næring, skule osv. Det vil vere eit behov for å koordinere interessehevdingsarbeidet innan samferdsel med anna arbeid med sektorane. Det kan vere at eit eventuelt partnerskapsorgan kan ha andre oppgåver enn berre knytt til samferdsel, og det vil vere behov for å sjå arenautvikling på tvers av ulike sektorområde.

Ut i frå dette meiner fylkesrådmannen det vil vere behov for nærare drøftingar med potensielle partnarar, og å fremje ei sak i Fellesnemda for Vestland fylkeskommune før endeleg organisering av dette arbeidet vert fastsett.