



Arkivnr: 2016/3413-15

Saksbehandlar: Bente Utne

Saksframlegg

Saksgang

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

Søknad frå Askøy kommune om dekning av meirkostnader til prosjekt Fv 216 Skansen/Kleppe

Samandrag

Askøy kommune søker i brev av 12.12.18 om full dekning av kommunen sine utgifter til prosjekt i Askøypakken – fortau langs strekning på Fv 216 Skansen/Kleppe. («Krav fra Askøy kommune om dekning av meirkostnader på prosjekt Skansen»).

Fylkestinget gjorde vedtak i oktober 2012 i sak 56/12 om forskottering på inntil 14 millionar kroner til fortau på Fv 216 Skansen (Kleppe) i Askøy kommune. I vedtaket er fylkestinget klar på at Askøy kommune vil vere byggherre og dermed bere risiko for eventuelle meirkostnader. Askøy kommune var byggherre for tiltaket og dei fysiske arbeida var slutført i 2015. Askøypakken har betalt ut 14 mill kr til kommunen. Meirkostnadene som kommunen søker om utgjør om lag 6 mill kroner.

HFK har tidlegare vore prinsipiell i forhold til byggherren sitt ansvar for meirkostnader i tilsvarende saker, og prøver å praktisera likebehandling så langt råd.

Statens vegvesen utarbeidde avtaleutkast med utgangspunkt i fylkestinget sitt vedtak, og la dette fram for Askøy kommune. Kommunen ville ikkje signere avtalen «ut fra Askøys kommunes erfaringer med anslag versus kalkyler og faktiske kostnader». Likevel fullførte kommunen prosjektet. Fylkeskommunen vart først varsla om meirkostnadane i ettertid. Kommunen har rekna med at meirkostnadane skal dekkast av Askøypakken.

Fylkesrådmannen meiner at endringane innafor planområdet som Statens vegvesen har estimert til 1,5 mill kr kan dekkast. Kostnadane utafor planområdet kan under tvil dekkast med inntil 1,5 mill, då det har tilført prosjektet ein meirverdi. Ut over dette bør øvrige meirkostnader etter fylkesrådmannen sitt syn ikkje refunderast. Dette vil vera brot på byggherreprinsippet, og vil medføre at det blir mindre midlar til andre prosjekt i Askøypakken.

Askøypakken er per i dag underfinansiert dersom alle prosjekta skal realiserast. Fylkesrådmannen vil leggja fram sak for fylkestinget om utviding i bompengane i første halvår 2019, såframt dette blir vedteke i Askøy kommune.

Økonomi: Bruk av midlar til dette prosjektet i Askøypakken, medfører tilsvarande mindre midlar til andre prosjekt i pakken. Full dekning av meirkostnader er brot på Hordaland fylkeskommune si praktisering av *byggherreprinsippet*, som seier at byggherren ber risikoen for meirkostnader.

Klima: Ingen, tiltaket er bygd, saka gjeld finansiering.

Folkehelse: Ingen.

Regional planstrategi: Ingen

Forslag til innstilling:

1. Fylkesutvalet godkjenner at Askøy kommune sin søknad om dekning av meirkostnader til prosjekt Fv 216 Skansen/Kleppe, delvis kan imøtekomast med kr 3 000 000.

Midlane vert dekkja av Askøypakken.

Ingrid Kristine Holm Svendsen
kst. fylkesrådmann

Håkon Rasmussen
fylkesdirektør samferdsel

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Vedlegg

1. Søknad frå Askøy kommune av 12.12.18
2. Notat frå Statens vegvesen av 15.01.18
3. Oversikt over omsøkt beløp

Fylkesrådmannen, 03.01.2019

Bakgrunn

Askøy kommune søkte i brev av 06.12.17 om full dekning av kommunen sine utgifter til tiltaket Fv 216 Skansen/Kleppe i Askøypakken. Etter avtale mellom Hordaland fylkeskommune og Askøy kommune om å halda meirverdiavgift utafor søknaden, sende Askøy kommune nytt brev 12.12.18 om full dekning av kommunen sine utgifter til tiltaket («Krav fra Askøy kommune om dekning av merkostnader på prosjekt Skansen av 12.12.2018» - vedlegg 1).

Kommunen har stadfesta i e-post 02.01.19 til HFK at mva. er utafor søknadsbeløpet, («...vår søknad til fylkesutvalget er 11 mill med reduksjon av den mva vi reelt over tid får refundert via den avtale (*) vi inngår med dere»).

() Askøy kommune kan inngå avtale om justeringsrett med Hordaland fylkeskommune, og kan såleis få refundert utlagt mva. over ein periode på 10 år.*

Prosjektet var eit kombinert prosjekt med Askøy kommune som byggherre, med deltakarar Askøy kommune VA, Askøy Energi, Telenor, BKK og fylkesvegprosjektet Skansen/Kleppe (prosjekt i Askøypakken). Fylkesvegprosjektet vart offisielt opna den 11.06.15.

Fylkestinget sitt vedtak 56/12

Askøy kommune søkte i 2012 om å forskottera 14 mill kr til tiltaket, der Askøy kommune skulle vera byggherre. Fylkestinget gjorde følgjande vedtak 16.10.2012 i sak 56/12:

1. Fylkestinget godkjenner forskottering på inntil 14 millionar kroner til fortau på Fv 213 (*) Skansen (Kleppe) i Askøy kommune. Askøy kommune vil vere byggherre og dermed bere risiko for eventuelle meirkostnader.
 2. Refusjon av midlane kjem til fråtrekk frå fylkeskommunen sitt samla bidrag til Askøypakken på totalt 200 mill. kroner. Refusjonen vert utan renter og kompensasjon for prisauke.
- (*) skal vera Fv 216*

Askøy kommune fekk refundert forskotteringa på 14 mill kr i desember 2015 i samsvar med fylkestingvedtaket.

Ifølgje Askøy kommune sitt prosjektrekneskap var totalkostnad for tiltaket kr 20 001 222 eksklusive mva, men inklusive prisstigning (vedlegg 2). Denne saka handlar såleis om eventuell refusjon av meirkostnader på **6 001 222 kr** (20 001 222 kr minus 14 000 000 kr).

Saka har vore drøfta fleire gonger i kontaktutvalet for Askøypakken, der Statens vegvesen (SVV) og HFK har vist til fylkestingsvedtaket. Fylkesrådmannen meiner ein ikkje administrativt kan handsama meirkostnader til ei forskottering i ein bompengepakke, der det ligg føre eit fylkestingvedtak, og legg dermed saka fram for fylkesutvalet.

Askøy kommune si grunngeving for dekking av meirkostnader

I brevet av 12.12.18 skriv kommunen:

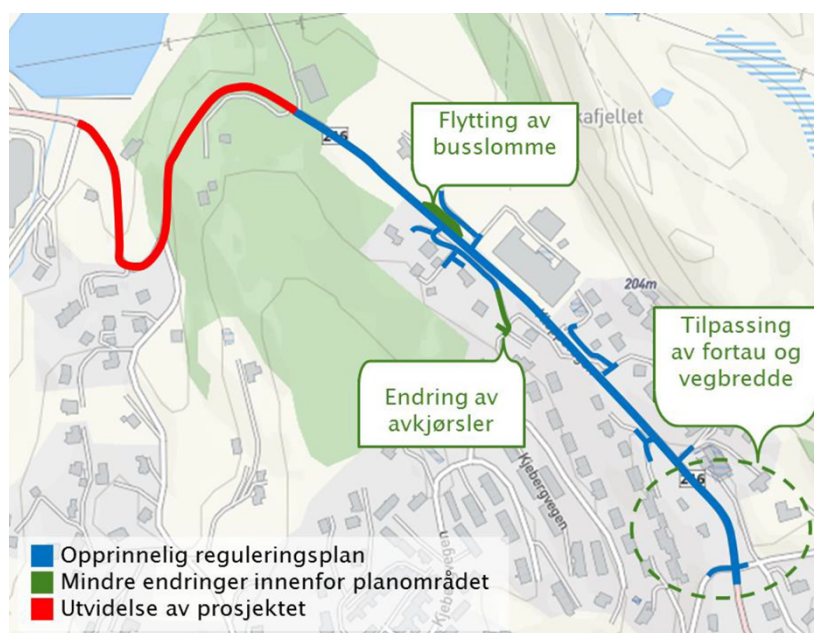
«Kostnaden for prosjektet Skansen var gjort med bakgrunn i et anslag fra 2011, og da med andre momsregler for veibygging enn man har i dag. Et anslag er ikke en kalkyle basert på prosjektering av veiprosjektet for bygging. Et anslag tar utgangspunkt i reguleringsplanen og baserer seg på enhetspriser på tilsvarende veiprosjekter.

Med bakgrunn i Fylkestingets overnevnte vedtak oversendte Statens vegvesen forslag til kontrakt med Askøy kommune i tråd med dette. Utfra Askøy kommunes erfaringer med anslag versus kalkyler og faktiske kostnader, ble kontrakten aldri undertegnet av Askøy kommune.

Arbeidene med Skansen ble iverksatt så snart det var mulig. Da dette prosjektet omhandlet utvidelse av en fylkesvei var det Statens vegvesen som førte kontroll med prosjektet. Etter anvisning fra Statens vegvesen ble prosjektet endret og utvidet. Dette medførte økte kostnader. Da prosjektet var ferdigstilt mot slutten av 2015 viste sluttoppgjøret på prosjektet en merkostnad på kr. 6.001.222,- eks. mva ut over anslaget kostnader på 14 millioner kroner».

Statens vegvesen si vurdering av meirkostnadane

Det vert vist til vedlagt notat frå Statens vegvesen av 15.01.18 (vedlegg 2), med kart og kommentarar frå Statens vegvesen:



Mindre endringer innenfor planområdet (markert med grønt i kartet)

I prosjekteringsfasen foreslo Statens vegvesen noen løsninger som ville bedre situasjonen i forhold til vedtatt reguleringsplan. Endringene omfattet avkjørsler, plassering av busslomme og tilpassing av fortau og vegbredde. Hensikten med endringene var å gi:

- økt trafikkikkerhet
- plass til leskur på bussholdeplass
- bedre tilpasning til grunneiere

Endringene ble 4. desember 2014 behandlet og godkjent i utvalg for teknikk og miljø i Askøy kommune som en mindre endring av reguleringsplanen. Disse endringene ble gjennomført etter at Fylkestinget hadde vedtatt finansieringen til prosjektet. Statens vegvesen anslår kostnaden for disse tiltakene til 1,5 mill. kr.

Utvidelse av prosjektet (markert med rødt i kartet)

Askøy kommune utvidet prosjektet med ca. 400 meter for å legge kommunalt VA-anlegg langs fylkesvegen. På denne strekningen var det fortau og drenering før tiltaket ble gjennomført. Kvaliteten på rekkverk og asfalt på strekningen har blitt bedret etter at prosjektet ble bygget. Statens vegvesen anslår verdien på denne kvalitetsøkningen til 0,5 mill.kr, og presiserer samtidig at denne utvidelsen er utenfor Askøypakken.

HFK sine kommentarar til dekking av meirkostnadane

Byggherreprinsippet er godt innarbeidd i Hordaland fylkeskommune. Om ikkje anna er avtalt, skal byggherren bera meirkostnadar ut over avtalt sum. Fylkestingsvedtaket klart og eintydig om risikoen for byggherren.

Det var kommunen som tok initiativ til bygging av tiltaket før Stortinget hadde godkjent bompengesøknaden for Askøypakken.

Askøy kommune inngjekk ikkje formell avtale med Statens vegvesen (på vegner av HFK) som er vanleg praksis der andre enn SVV er byggherre på fylkesveg. Statens vegvesen la fram utkast til avtale, men denne vart ikkje underteikna av kommunen. Ifølgje kommunen var dette fordi dei såg at prosjektet vart dyrare enn det fylkestingsvedtaket la til grunn. Etter at prosjektet er ferdig, forventar kommunen at Askøypakken skal dekke kommunen sine utgifter i prosjektet fullt ut.

Det kan forsvarast at endringane innafør planområdet estimert til 1,5 mill kr, som Statens vegvesen har samarbeidd med kommunen om, kan dekkast. Til den delen av prosjektet utafør planområdet har prosjektet medført betre rekkverk og asfalt i etterkant, og SVV anslår denne verdien til om lag 0,5 mill kr. Kostnadar utafør planområdet kan under tvil dekkast delvis, då det har tilført prosjektet ein meirverdi. Ut over dette bør byggherreprinsippet gjelda.

Meirverdiavgift på prosjektet

Askøy kommune skriv vidare:

Fra 01.01.2013 ble det innført full moms på vei-prosjekter. I prop 197S (2012 – 2013) ble Askøypakken vedtatt. I vedtakets pkt. 5 Finansieringsopplegg, er følgende tatt med: Samferdselsdepartementet føreset at fylkeskommunen finansierer auken i meirverdiavgift».

Kommentar:

I stortingsproposisjonen står følgjande: «*Samferdselsdepartementet føreset at fylkeskommunen finansierer auken i meirverdiavgift. Fylkeskommunen får kompensasjon frå staten for betalt meirverdiavgift*».

Når andre er byggherre på fylkesveg, får ikkje HFK kompensert mva. og skal heller ikkje heller ikkje finansiera denne. Askøy kommune vil inngå justeringsavtale med Hordaland fylkeskommune, og såleis få refundert mva.

Handsaming i kontaktutvalet for Askøypakken

Askøy kommune skriv i brevet av 12.12.18:

«Med bakgrunn i at prosjektet Skansen er et delprosjekt i Askøypakken, har kommunens representanter i kontaktutvalget satt Skansen på dagsorden i møte nr. 14, 16.12.2016.

Gjennom flere av de etterfølgende møtene i kontaktutvalget var Skansen på dagsorden, og det ble her etablert en forståelse av at prosjektet var utvidet og hadde fått en vesentlig standardheving etter krav fra Statens vegvesen underveis i prosjektet. Dette er også en medvirkende årsak til at prosjektet ble dyrere enn forutsatt.

Til sammenligning er Prosjektet i Askøypakken, Lindhaugen – Slettebrekka det første prosjektet som gjennomføres av Askøypakken fra begynnelse til slutt. I prop 197S er dette prosjektet etter anslag kostnadsvurdert til 21 mill. 2012 – kroner eks. mva. Prosjektet vil sannsynligvis avsluttes med en total kostnad på over 100 mill inkl. mva. Kostnadsøkningen på Skansen med kr. 6.001.222,- eks mva er derfor ikke urimelig i så henseende».

I kontaktutvalet for Askøypakken har Statens vegvesen og Hordaland fylkeskommune vist til fylkestinget sitt vedtak. Utover det har ein vore tvil om denne saka kunne avgjerast i kontaktutvalet. I 2017 landa ein på at saka må handsamast politisk.

Prosjektet Lindhaugen – Slettebrekka: Her har Statens vegvesen løpande orientert kontaktutvalet, og prosjektet kunne vorte avgrensa. For Skansen (Kleppe) har ikkje kommunen orientert om meirkostnader før prosjektet var bortimot ferdig.

Søknad om overtaking av Askøy kommune sitt utestående beløp

I brevet av 12.12.18 skriv kommunen:

«Askøy kommune anmoder med dette om at man administrativt og politisk i HFK foretar en vurdering på om kommunens utestående pr. i dag på kr. 11.001.527,- refunderes via Askøypakken. Momsrefusjonen vil i så fall bli refundert Askøypakken via fylkeskommunen fortløpende. Det vises i denne sammenheng til referat fra vårt møte av 05.12.2018».

HFK sin kommentar:

I møtoreferat frå 5.12.18 (arbeidsmøte mellom kommunen og fylkeskommunen om saka) står:
I møtet var det forslag om at AK sin fordring i balansen kunne overførast til Askøypakken. Ifølgje Hordaland fylkeskommune er dette ikkje mogeleg.

Vidare er dette beløpet inklusive meirverdiavgift, som skal halast utafør saka. Dessutan vil denne saka gje kommunen snarleg svar på eventuell refusjon av meirkostnadane. Forslaget føreset også full refusjon av meirkostnadane, noko som fylkesrådmannen i denne saka ikkje tilrår.

Fylkesrådmannen sine vurderingar

Fylkesrådmannen meiner at det er viktig å halda på byggherreprinsippet, som inneber at byggherren har ansvaret for meirkostnader om anna ikkje går klart fram i skriftleg avtale.

HFK har tidlegare vore prinsipiell i forhold til byggherren sitt ansvar for meirkostnader. Døme er Meland kommune (Fv 564 Fløksand - Orrøyen) og privat utbyggjar for Fv 197 Håkonshellavegen. Her vart det administrativt avslått eller anbefalt ikkje å gå vidare med søknad om utvida forskottering.

Om det er fylkeskommunale midlar eller bompengar eller andre midlar som vil dekkja eit slikt meirforbruk, skal ikkje vera avgjerande. HFK tilstrebar eit sterkt kostnadsfokus for alle fylkesvegmidlar.

Då kommunen sette i gang bygging av prosjektet utan skriftleg avtale tok kommunen ein risiko. Det burde vore avklart med vegeigar på førehand korleis dette kunne løysast. Fylkestingvedtaket er så tydeleg at det aldri burde vera tvil om kven som var ansvarleg for meirkostnadene.

Askøy kommune hevdar at om Statens vegvesen hadde vore byggherre ville ein ført alle medgåtte kostnader i prosjektet. Dette er for så vidt riktig, men då ville Statens vegvesen hatt høve til å drøfta avgrensing av prosjektet med HFK.

Fylkesrådmannen ser at dette er ein uheldig situasjon for Askøy kommune. Prosjektet er blitt betre enn opprinneleg planlagt. Det er delvis Statens vegvesen som har foreslått endringar i prosjektet for å få ei betre løysing. Det kan vurderast om dette bør kompenseras heilt eller delvis. Ein kompensasjon vil medføre at det blir mindre midlar til andre prosjekt i Askøypakken.

Fylkesrådmannen meiner at prosjektet er tilført ein meirverdi, og foreslår å dekkja totalt 3 millionar kroner i denne spesielle saka. Søknaden blir såleis delvis innvilga.