



## Notat

Dato: 16.11.2016  
Arkivsak: 2014/21176-76  
Saksbehandlar: mattorg

---

**Til:** Fylkesordfører

---

**Frå:** Fylkesrådmannen

---

### Organisering av arbeidet med store samferdselsprosjekt

#### Bakgrunn

**Pål Kårbø (KrF)** sette fram slikt oversendingsforslag til fylkesrådmannen:

*«Hordaland fylkeskommune er med på ulike måtar i samband med utviklinga av store samferdselsprosjekt, gjennom pådrivarselskap, kontaktutval m.m.*

*Historisk var dette gjort m.a. av di dei ulike pådrivarselskapa i ettertid, ofte vart gjort om til innkrevingsselskap. No er det nye Sørvest Bompengeselskap AS kome i funksjon og dette har difor endra seg.*

*Fylkesutvalet ber rådmannen foreta ein gjennomgang på korleis dei ulike fasane i store samferdselsprosjekt er organisert, og koma attende med ei melding eller sak på dette.»*

Dette notatet omfattar korleis fylkeskommunen arbeider med samferdselsprosjekt på det statlege veg- og jernbanenettet. For fylkesvegprosjekt har fylkeskommunen regien sjølv.

Pådrivarselskap og kontaktutval arbeider for at prosjekt vert prioriterte i NTP-prosessane og i statsbudsjett. Dette notatet drøftar korleis fylkeskommunen kan organisere partnarskapsarbeidet for å få prioritert store samferdselsprosjekt i fylket, særleg i forhold til NTP-prosessane. Dette blir grunnlag for seinare handsaming i fylkespolitiske utval.

#### Fasar i eit samferdselsprosjekt

Planlegging av store samferdselsprosjekt etter Plan- og bygningslova og prosess med bompengesøknad er to separate prosessar, som er avhengig av kvarandre.

#### Planlegging av trasear

For store prosjekt over 750 mill kr. skal det som hovudregel bli gjennomført ei konseptvalutgreiing (KVU). Dette er ei fagleg statleg utgreiing i tidleg fase for store prosjekt, strekningar og for transportsystem i byområde. I ein KVU blir transportbehov og andre samfunnsbehov vurderte saman med ulike prinsipielle måtar å løyse behova på. Ein KVU skal kome før planlegging etter Plan- og bygningslova. For ein KVU skal

det gjennomførast ein ekstern kvalitetssikring (KS1) før Samferdselsdepartementet gjer vedtak om konsept.

Planlegging av trasear skjer etter reglene i Plan- og bygningslova. Det er mest vanleg å gjennomføre ein kommunedelplan med siling av trasear og med ei konsekvensutgreiing. For vegprosjekt er det vanleg at dette gjerast som ein ordinær kommunedelplan der Statens Vegvesen står for planlegginga, men der kommunen vedtek planen. Alternativt kan trase fastsetjast i ein områdereguleringsplan. Uansett må det utarbeidast reguleringsplan før byggeplan og utlysing av anbod.

Fleire planar blir no laga som statleg plan som inneber at eit departement (som regel Kommunal- og moderniseringsdepartementet ) får vedtaksmynde for planen. Statleg plan skal etter regelen nyttast når ein ikkje kan forvente at den ordinære kommunale planlegginga vil føre til resultat som kan godtakast av staten. Både planlegging av E39 mellom Os og Bokn i Rogaland samt E16 og Vossabana på strekninga Arna-Stanghelle vert planlagde som statlege planar. E39 mellom Os og Stord blir planlagt som statleg plan på kommunedelplannivå, for E16 og Vossabana blir det utarbeida ein områdereguleringsplan med siling av trasealternativ i planprogramfasen.

Som hovudregel skal det liggje føre eit vedtak om konsept etter ein konseptvalutgreiing før eit prosjekt får omtale i Nasjonal transportplan. Når eit prosjekt er omtala, kan planlegging etter plan- og bygningslova starte. Vidare er hovudregelen at det skal liggje føre ein vedteken kommunedelplan før eit prosjekt blir prioritert i handlingsprogrammet til Nasjonal transportplan (første 4-årsperioden). Det blir unntak frå desse hovudreglane i ein skilde tilfelle.

### ***Bompengesøknad***

Bompengeprojekt skal vere lokalt initiert, også for bompengeprojekt på riksvegnettet. At prosjekt vert planlagde som statlege planar, har inga betydning for prosessen med å utforme bompengesøknad. På grunnlag av oppstartssak i aktuelle kommune/kommunar skal det utarbeidast eit fagleg grunnlag som vedtakast av kommunestyra før fylkestinget gjer sitt vedtak. Prosjekta skal handsamast i kommunestyre og i fylkestinget før det vert oversendt Samferdselsdepartementet som igjen legg det fram for Stortinget til vedtak.

Oppstart av bompengesøknad vil normalt skje etter at prosjekta fått omtale i Nasjonal Transportplan. Endeleg bompengesøknad skal skje med grunnlag i vedteken reguleringsplan for prosjektet med påfølgjande ekstern kvalitetssikring (KS2) før søknaden fremjast for Stortinget. For bompengepakkar må det vere minimum eit prosjekt med godkjend reguleringsplan.

### **Bompengereformen**

Stortinget handsama 15.06.2015 Meld. St. 25 (2014-2015) «På rett vei – Reformar i vegsektoren», som mellom anna omhandlar reformar i bompengesektoren. Stortinget slutta seg til regjeringa sitt forslag til reformar i bompengesektoren, og det blir no 3 regionale bompengeselskap i Noreg. Stortinget meiner at færre bompengeselskap kan bidra til auka profesjonalitet i sektoren av både innkrevjinga og finansforvaltninga.

På bakgrunn av bompengereformen vedtok Fylkestinget i Hordaland vedtok i sak 61/2016 den 14 juni «Etablering av eit regionalt bompengeselskap for Vestlandet og Sørlandet» oppretting av selskapet Sørvest Vegfinans AS saman med fylkeskommunane Sogn og Fjordane, Rogaland, Vest-Agder og Aust-Agder.

Det er i dag følgjande innkrevjingselskap i Hordland som vil få tilbod om å bli innfusjonert i Sørvest Vegfinans AS:

Fastlandssambandet Halsnøy AS  
 Hardangerbrua AS  
 AS Austevoll bruselskap  
 Jondalstunnelen AS  
 Bergen bompengeselskap AS  
 Askøy bompengeselskap AS  
 Voss og Omland bompengeselskap AS  
 Kvam bompengeselskap AS  
 Bømlo vegselskap AS

I tillegg er det to selskap som vart tiltenkt som bompengeselskap, men der bompengeinnkrevjinga ikkje er starta. Dette er Bergen-Os bompengeselskap A Sog Nordhordlandspakken AS.

### **Modellar for å arbeide fram bompengesøknader**

Det kan vere ulike modellar for organisering av bompengesøknad. I Hordaland er det brukt følgjande:

- Pådrivarselskap
- Kontaktutval
- Prosjektorganisering

Kvar av desse vert omtala nedanfor.

#### ***Pådrivarselskap***

Pådrivarselskap er formelle selskap/organisasjonar som i prinsippet kan ha to ulike roller;

- Ansvar for utforming av bompengesøknad.
- Interesseselskap som arbeider for at eit prosjekt skal prioriterast av aktuelle styresmakter.

#### Ansvar for utforming av bompengesøknad

Det har tidlegare vore vanleg at pådrivarselskap som interesseselskap blir omdanna til driftsselskap når bompengesøknaden er blitt godkjend av Stortinget. Ansvar for drift av bompengeprojekt for nye vegprosjekt vil no bli lagt Sørvest Vegfinans AS, og det er difor ikkje lenger aktuelt å omdanne pådrivarselskap til driftsselskap.

I Hordaland er det eit selskap igjen som har ansvar for å utarbeide bompengesøknad. Det er Odda vegfinans AS som arbeider med finansiering av Haukelitunellane. Fylkeskommunen har 52 % eigardel, resten er eig av til saman 12 kommunar kvar med 4 % eigardel.

#### Pådrivarselskap som interesseselskap

Som nemnt har ein del pådrivarselskap hatt ansvar for å få prioritert eit vegprosjekt for så å få omdanna det til eit innkrevjingsselskap. I tillegg er ein del av pådrivarselskapa organiserte partnerskap mellom aktuelle kommunar, Hordaland fylkeskommune, andre fylkeskommunar, samt med eventuelle andre interessentar som lokalt næringsliv. Dette kan bli organisering som formelle selskap som aksjeselskap, eller vere organisert som organisasjonar eller interkommunale selskap. Slike selskap/organisasjonar arbeider for at eit prosjekt eller strekning vert prioritert i Nasjonal transportplan og i påfølgjande statsbudsjett på riksveg eller jernbanenettet.

Alle dei pådrivarselskapa som Hordaland fylkeskommune deltek i og om ikkje er tiltenkt ei rolle som framtidige innkrevjingssselskap, er for fylkeskryssande samband. Pådrivarselskapa gir gjerne sine egne uttaler i NTP-prosessen og i andre høyringar knytt til samferdsel, og arbeider for å få fremje og få merksemd rundt sine prosjekt.

Fleire av pådrivarselskapa har tilsett personellressursar i full eller delvis stilling til å ivareta sekretariatsfunksjonen i selskapet.

I Hordaland gjeld dette følgjande selskap/organisasjonar:

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

Hordaland fylkeskommune har ein eigardel i Haukelivegen AS på 2,2 %. Dei øvrige er formelt sett organisasjonar eller prosjekt. Fylkeskommunen er i alle desse organisasjonane ein av mange aktørar.

Det er pådrivarselskap i fylket som fylkeskommunen ikkje formelt sett deltek i. Dette gjeld t.d. Sambandet vest AS, der fylkeskommunen deltek som observatør, men ikkje har gått inn med aksjekapital.

Hardangerviddatunnelene AS er eigd av ein rekkje kommunar. Hordfast AS er eit selskap som er heileigd av NHO Hordaland.

Det er i dag ikkje eit eiga pådrivarselskap for E39. Det tidlegare Kyststamvegutvalet blei nedlagt i samband med etablering av Vestlandsrådet i 2002. Etter dette har Vestlandsrådet arbeidd med å få prioritert Ferjefri E39 som konsept. Vestlandsrådet har saman med andre aktørar lukkast med å få inn konseptet om ferjefri E39 inn i gjeldane NTP 2014-23.

### **Kontaktutval**

Kontaktutval er partnerskapsutval for realisering av statlege prosjekt i fylket. Forskjellen til selskap er at dei er organisert som organ, ikkje som selskap eller organisasjon. Sekretariatsfunksjonen til kontaktutvala er lagt til fylkesadministrasjonen ved Samferdselsavdelinga.

Kontaktutvala blei oppretta av fylkesordførarar i førre periode etter spørsmål i fylkesutvalet, og det har vore informert om dette til politiske utval.

I mandatet for kontaktutvala ligg at dei skal ha ansvar for utforming av bompengesøknad.

Kontaktutvalsmodellen blei primært vald grunna at det ikkje lenger var naturleg å opprette eit pådrivarselskap som seinare skulle omformast til eit innkrevjingssselskap, sjå ovanfor.

Det er litt ulikt korleis pådrivarfunksjonen for prosjekta er tiltenkt ivareteken i dei ulike kontaktutvala. Dei ulike kontaktutval er:

- Kontaktutval for E16/Vossebana Arna-Voss: Målet for arbeidet i kontaktutvalet er sett til å sikra at kommunar, næringsliv og befolkning i Hordaland og på Vestlandet snarleg får ein ny trygg trase for

E16 og jernbane mellom Bergen og Voss. Kontaktutvalet skal både arbeide for å få prosjekta inn i NTP 2018-29 og i påfølgjande statsbudsjett, samordne arbeidet mellom ulike aktørar, målbera lokale og regionale interesser inn i planprosessane, samt førebu finansieringsgrunnlaget inklusiv bompengesøknad. Kontaktutvalet består av fylkeskommunen, aktuelle kommunar, LO, NHO og ulike næringslivsorganisasjonar inklusiv Bergen Næringsråd. Det er oppretta eit arbeidsutval for kontaktutvalet.

- Kontaktutval for Hordfast: Målet er å sikre at kommunar, næringsliv og befolkning i Hordaland og på Vestlandet får den beste og raskaste utbygginga av E39 mellom Bergen og Stavanger, med særleg fokus på strekinga mellom Os og fylkesgrensa til Rogaland. Utvalet skal m.a. arbeide for å få Hordfast inn i NTP 2018-29 med byggjestart i første periode av handlingsprogrammet, målbera lokale og regionale interesser i planprosessane, samordne budskap, samt førebu finansieringsgrunnlag inklusiv ein eventuell bompengesøknad. Kontaktutvalet består av fylkeskommunen, aktuelle kommunar, LO, NHO og ulike næringslivsorganisasjonar inklusiv Bergen Næringsråd. Det er oppretta eit arbeidsutval for kontaktutvalet.
- Kontaktutval for Sotrasambandet har vore oppretta for å utforme ein bompengesøknad for Sotrasambandet, ikkje som eit organ for å få prioritert Sotrasambandet i NTP- prosessane. Dette kontaktutvalet har difor ein noko anna funksjon enn dei to andre kontaktutvala som er nemnt ovanfor. Skilnaden skuldast primært at Sotrasambandet ligg inne i handlingsplanperioden til NTP 2014-23, mens dei to andre prosjekta enno ikkje er innarbeidd i NTP. Kontaktutvalet består av representantar for dei to kommunane, fylkeskommunen samt Statens Vegvesen.

### **Prosjektorganisering av bompengeprojekt**

Utarbeiding av framlegg til finansieringsgrunnlag inklusiv bompengesøknad kan også bli utforma av ein prosjektorganisasjon. Dette er m.a. gjort i Nordhordlandspakken, som omfattar både fylkesveg- og riksvegprosjekt. Elles er prosjektorganisering mest brukt til bompengeprojekt og –pakkar som berre omfattar fylkesvegar og eventuelt også kommunale vegar.

### **Tilgrensande organ til kontaktutvala**

Etter at kontaktutval vart oppretta, er det oppretta organ som er delvis overlappande med funksjonen til kontaktutvala. Dette er m.a.:

- For planarbeida for både E39 Stord-Os og E16/ Vossebana er det oppretta eigne prosjektorganisasjonar med referansegrupper der fylkeskommunen og dei aktuelle kommunane ved ordførar tar del. I tillegg har dei to prosjektorganisasjonane omfattande kontakt med administrasjon og politisk leiing i kommunane. Både berørte kommunar og fylkeskommunen deltek både i prosjektorganisasjonane og i kontaktutvala. Prosjektorganisasjonane har elles omfattande kontakt med kvar kommune separat, samt også med lokalt næringsliv.
- Det er etablert ei styringsgruppe mellom HFK, Bergen kommune, NHO, LO og Bergen Næringsråd for NTP-arbeidet. Målet har vore å arbeide for felles prioriteringar frå Hordaland. Dette samarbeidet er føresett vidareført i heile NTP-perioden. Saman fekk denne styringsgruppa utarbeida eit innspelsnotat til NTP 2018-29, jf fylkestingssak 59/2016 «Nasjonal transportplan 2018-29 – Høyringsfråsegn». Etablering av styringsgruppa for NTP-arbeidet kan føre til at kontaktutvala får ei meir perifer rolle i påverknadsarbeidet opp mot NTP. Aktørane som er med i styringsgruppa for NTP-arbeidet er i tillegg også medlem av kontaktutvala.

### **Fylkesrådmannen sine vurderingar**

Med styringsgruppa for NTP-arbeidet, synast rolla til kontaktutvala å bli meir perifer. Det er etter fylkesrådmannen si meining uklåre skilnader i roller mellom kontaktutvala og NTP-styringsgruppa. Fylkesrådmannen stiller difor spørsmål ved om det er føremålstenleg å oppretthalde kontaktutvala som eigne organ. Kontaktutvala har etter fylkesrådmannen si meining også uklåre mandat i forhold til påverknadsarbeidet.

Vidare meiner fylkesrådmannen at det er behov for ein gjennomgang av prinsipp for deltaking i selskap, og med dette ha ein gjennomgang av kva for interesseselskap fylkeskommunen skal delta i. Det vil også gjere det enklare for fylkeskommunen å ta stilling til deltaking i eventuelle nye initiativ til ulike selskap som blir føreslått etablerte.

Det er etter fylkesrådmannen si vurdering tre ulike behov eller rollar som fylkeskommunen særleg må få dekt i samband med store statlege samferdselsprosjekt. Dette er:

- Påverknad på planprosess og på prosjektorganisasjon. Behovet er m.a. knytt til kor trasane skal gå, konflikhtar med ulike regionale interesser av ulike traseval, konsekvensar for fylkesvegnett, busetnadsstruktur, kollektivtilbod mv.
- Utforming av finansieringsløyising inklusiv bompengeprojekt. Som det går fram ovanfor, er det eit lokal- og regionalpolitisk ansvar å finne fram til finansieringsløyising i samarbeid med statlege styresmakter.
- Påverknadsarbeid på NTP –prosessar og på dei årlege statsbudsjetta.

Fylkesrådmannen vil kommentera dette nedanfor.

### ***Påverknad på planprosess og prosjektorganisasjon***

Kommunane og fylkeskommunen kan påverke planarbeid for store samferdselsprosjekt gjennom deltaking i planarbeidet, og behovet for informasjon og påverknad på planprosessane blir dekt på denne måten. Etter det fylkesrådmannen kjenner til, har prosjektorganisasjonane for store statlege samferdselsprosjekt som regel god dialog med både kommunar og lokalt næringsliv om planlegging av vegtraseane. Fylkeskommunen er også høyringsinstans for konseptvalutgreiingar og planar etter plan- og bygningslova. Dette gjeld uavhengig av om planane blir lagde som statlege planar eller som kommunale planar. Det er difor ikkje behov for kontaktutval eller selskapsorganisering for å ivareta fylkeskommunen si rolle i planprosessane.

### ***Utforming av finansieringsløyising***

Det er i første rekkje berørte kommunar og fylkeskommunen som har ansvar saman med Statens Vegvesen for å utforme bompengesøknader. Det er etter fylkesrådmannen si meining mest naturleg at det blir oppretta eigne prosjekt for kvar einskild søknad etter at prosjekta er innarbeidd i Nasjonal transportplan.

Det kan likevel vere behov for at andre, i første rekkje nærings- og arbeidslivet sine organisasjonar, har ein påverknad på arbeidet med bompengar, sjølv om dei ikkje direkte er med på utforminga av bompengesøknaden.

### ***Påverknadsarbeidet på NTP-prosessane og på dei årlege statsbudsjetta***

For å få gjennomslag for Hordaland sine interesser, er det vesentleg med størst mogleg grad av semje mellom dei sentrale aktørane i fylket. Det er difor behov for å ha eit organ for i størst mogleg grad kan samordne innspela til NTP. Dei sentrale aktørane er etter fylkesrådmannen si meining NHO, LO, Bergen

kommune og Bergen næringsråd, som alle er sentrale i påverknadsarbeidet for større samferdselsprosjekt. Det kan også spørjast om det kan vere naturleg at andre lokale næringslivsorganisasjonar deltek gjennom paraplygrupperinga Næringsalliansen.

Det er også behov for å ha ein dialog med kommunane under vegs i arbeidet. Det kan vere naturleg at denne kontakten primært skjer gjennom regionråda.

### ***Framlegg til modell***

Fylkesrådmannen meiner det kan vere grunn til å vidareføre styringsgruppa for NTP arbeidet som eit organ for samordning av regionale synspunkt inn mot NTP-prosessane. Med dette vert det eitt organ med ansvar for å vere ein pådrivar og som koordinerer interessehevdingsarbeidet for store samferdselsprosjekt i Hordaland. For å sikre forankring i heile fylket og at kommunane sine interesser vert ivaretekne, bør det vere konsultasjonsmøte med regionråda ved rådsleiarane. Det kan vere aktuelt å arrangere innspelskonferansar til NTP arbeidet, slik det vart gjort våren 2016.

NTP-arbeidet og finansieringsløyising heng nært saman. Som nemnt er det også behov for at nærings- og arbeidsliv har ei rolle i finansieringsløyisingar. Fylkesrådmannen vil rå til at styringsgruppa for NTP-arbeidet får i ansvar å setje i verk prosessar og fungere som ei referansegruppe for bompengesøknader. Ansvar for innhald og avgjerd av søknader ligg til dei aktuelle kommunestyra og til fylkestinget. Styringsgruppa kan likevel ha ei rolle i å få fram bompengesøknader, og at sekretariatet for styringsgruppa får ansvar for å drive fram søknadsarbeidet.

Modellen krev særskilde og dedikerte ressursar. Fylkesrådmannen vil rå til at det vert oppretta eit eiga sekretariat i dette arbeidet med ein sekretariatsleiar. Sekretariatet bør i tillegg til å ivareta dei oppgåvene som er nemnt ovanfor, delta i planprosessane for store statlege samferdselsprosjekt.

### ***Om pådrivarselskap***

Med etablering av ei styringsgruppe for NTP-arbeidet med eit fast sekretariat blir det unødig å opprette eigne pådrivarselskap for fylkesinterne prosjekt. Kontaktutvala vil heller ikkje lenger ha nokon rolle.

Dei pådrivarselskapa som Hordaland fylkeskommune framleis deltek i, er i all hovudsak for fylkeskryssande prosjekt der andre fylkeskommunar samt aktuelle kommunar og dels også representantar for næringslivet deltek. Det er ikkje naturleg at styringsgruppa for NTP arbeidet har nokon direkte rolle i desse selskapa.

Det kan etter fylkesrådmannen si meining vere fornuftig å organisere fylkeskryssande prosjekt på denne måten. Med usikkerheit om framtidig regionreform, menar fylkesrådmannen det ikkje bør opprettast nye interesseselskap no.

Det siste gjenverande pådrivarselskapet som vart tiltenkt ei rolle som bompengeselskap er Odda Vegfinans AS. Fylkesrådmannen vil rå til at det blir arbeidd med å avvikle selskapet. Dei kommunane som er med i selskapet, er også med i Haukelivegen AS, og det er naturleg at dette selskapet overtek den rolla Odda vegfinans as har i forhold til arbeidet med interessehevdning. Oppgåva med å utarbeide ein bompengesøknad bør skje på same måte her som for andre prosjekt ved at ansvaret for å få fram bompengesøknad skjer i av styringsgruppa for NTP-arbeidet, og at arbeidet vert prosjektorganisert med Statens Vegvesen, fylkeskommunen og dei to direkte berørte kommunane Odda og Vinje.

Vestlandsrådet har vore ein viktig aktør for å kunne realisere ferjefri E39. Det er naturleg å avvente om det blir ein framtidig Vestlandsregion og konsekvensar for Vestlandsrådet for korleis det skal arbeidast vidare.