



Møre og Romsdal
fylkeskommune

saksframlegg

Dato:	Referanse:	Vår saksbehandlar:
05.10.2016	104539/2016	Åge Ødegård

Saksnr	Utval	Møtedato
	Fylkesutvalet	17.10.2016
	Fylkestinget	17.10.2016

Nordøyvegen - Prinsipielle spørsmål

Plannemnd for samferdselsutbygging gjorde 30.09.2016 følgjande samråystes vedtak:

1. «Avklare prinsipielle spørsmål vedrørende finansiering og organisering
2. Sikre beslutningsgrunnlag for innarbeiding av Nordøyvegen prosjektet i budsjett 2017 og økonomiplansaka som skal behandlast i fylkestinget i desember 2016.
3. sikre at bompengeproposisjon skal vere klart til endeleg behandling i fylkestinget i desember 2016.

PNS tilrår at fylkestinget ber fylkesrådmannen leggje følgjande til grunn i det vidare arbeidet med Nordøyvegen:

4. 40 års ferjeavløsing og finansieringsgrunnlag av prosjektet og avklaring av om det er mogleg med 40 års nedbetalingstid av lån.
5. Framtidige moglege rehabiliteringskostnadar skal ikkje leggast til grunn i finansieringsopplegget for prosjektet.
6. Nytt busstilbod for Nordøyane skal ikkje leggast til grunn i finansieringsopplegget for prosjektet.
7. Fylkestinget legg til grunn minimum 15 år rentesikring av lån for prosjektet.
8. Fylkestinget legg til grunn ca. 70 mill. kroner årleg med bakgrunn i frigjevne ferjekostnadar som skal leggast inn som finansiering til prosjektet over 40 år.

Plannemnda for samferdselsutbygging ber om fullt innsyn i all korrespondanse per brev og e-post, mellom fylkesadministrasjonen og konsulentfirmaene i denne saka.»

Organisering av Nordøyvegprosjektet

I sak U-21/14 sluttar Fylkesutvalet seg til at det blir etablert ein eigen prosjektorganisasjon for Nordøyvegen der Plannemd for samferdselsutbygging (PNS) er styringsgruppe for prosjektet. På administrativ side er det samferdselssjefen som skal ivareta rolla som vegeigar på vegne av fylkesrådmannen. Som eit supplement til fylkeskommunen sin eigen organisasjon, for å betre ivareta vegeigarrolla, blei det sommaren 2014 lyst ut etter støttefunksjonar beståande av ei referansegruppe og ein prosjektkoordinator.

Generelt om risiko og usikkerheit

Nordøyvegen er det største investeringsprosjektet i Møre og Romsdal fylkeskommune si historie, og vi har aldri før planlagt eller gjennomført eit prosjekt

som er i nærlieken så omfattande og med så høge investeringskostnader som i dette prosjektet. Kostnads- og finansieringsansvaret i dette prosjektet ligg på fylkeskommunen åleine. Det har derfor vært nødvendig å synliggjøre alle økonomiske konsekvensar og risiko ved dette prosjektet både på investerings- og finansieringssida. Fylkesrådmannen har også etter kommunelova eit ansvar for å sjå til at saker som vert lagt fram for folkevalte organ er forsvarleg utgreidde jf. §23 nr. 2.

Kvalitetssikring for fylkeskommunen som risikoberar

Med bakgrunn i erfaringar med kostnadsoverskridinger på anleggskostnader i store vegprosjekt, kan fylkesrådmannen ikkje sjå vekk i frå at risikoen for overskridinger er vesentleg også i Nordøyvegprosjektet. I perioden 2010-2013, er det på landsbasis 48 av 80 prosjekt som har kostnadsoverskridelsar. 20 av desse har overskridelsar på meir enn 30%.

Risiko for kostnadsoverskridning i prosjektet er mellom anna drøfta i sak T-90/13. Her vert det å hente inn ekstern kompetanse for å kvalitetssikre sjølve konkurransegrunnlaga og ikkje minst vart det å gjennomføre usikkerheitsanalysar trekt fram som eit sentralt element for å avgrense usikkerheita i prosjektet. Fylkestinget føresett i vedtaket at «fylkesrådmannen syter for at dei kvalitetssikringstiltaka omtalt i saksframlegget vert sett i verk».

Finansieringsplan og kontantstraum

Det er også verd å merke seg at den totale finansieringsplanen/kontantstraumen mv. skal gå fram i stortingsproposisjonen som skal danne grunnlag for Stortinget si godkjenning av innkrevjing av bompengar. Analyse av følsamheit og risiko i prosjektet skal vere del av beslutningsgrunnlaget både lokalt og sentralt. Etter vegdirektoratets handbok V718 Bompengeprosjekter skal det ved utarbeiding av finansieringsplan takast omsyn til kva for usikkerheit som er knytt til både:

- Kostnadsoverslag
- trafikkprognosar
- renteutvikling/prisstigning

Det må også takast omsyn til at økonomien i bompengeselskapet skal kunne tåle ein meir pessimistisk utvikling enn det som er mest sannsynleg gjennom følsomhetsanalyser.

Ekstern kvalitetssikring

Som fylkestinget kjenner til, fekk fylkeskommunen tilgang til dei miljø staten nyttar i høve KS2 vurderingar på store investeringsprosjekt. I og med at det finansielle ansvar og dermed risikoen utelukkande ligg på fylkeskommunen var vi i midlertid henvist til sjølv å innhente konsulentar for å gjere ein finansiell kvalitetssikring (finansiell KS2).

I samsvar med fylkestingets sine føringar vart det henta inn ekstern kompetanse for å kvalitetssikre finansieringsføresetnadene for prosjektet – herunder finansieringsplanen. Atkins Norge vart etter anbodskonkurranse valt til å utføre oppdraget.

Dei føresetnader for finansiering av Nordøyvegen som er beskrevet i sak «T-34/13 Nordøyvegen-vidare framdrift» og «T-90/13- Høyring på bompengesøknad» vart lagt til grunn i bestillinga.

Frå konkurransegrunnlaget går mellom anna dette fram:

«Oppdragstakar skal mellom anna skal vurdere og kvalitetssikre følgjande:

1.3.2.1 Rente på Fylkeskommunens låneopptak

Det skal gis en vurdering av hvilket rentenivå som bør legges til grunn for Fylkeskommunes låneopptak til prosjektet. Det skal videre synliggjøres ulike rentescenarier og konsekvenser av disse.

Fylkeskommunen vurderer to alternativ for dekning av byggelånrenter:

- Alternativ 1: Renter på lån dekkes fortløpende i driftsregnskapet
- Alternativ 2: Lånerenter i byggeperioden legges til investeringskostnaden og lønnefinansieres som del av total prosjektkostnad.

Oppdragsgiver skal utarbeide en analyse/vurdering av konsekvensene for totaløkonomien i prosjektet ved begge alternativ, ved både faste 2016-kroner og løpende priser, jf. avsnittet nedenfor om sluttprodukt.

1.3.2.2 Fergeavløsningsmidler/ferjesubsidier

Oppdragstaker skal redegjøre for fergeavløsningsordningen for fylkeskommunene, herunder synliggjøre hvilke årlige nettosummer Fylkeskommunen vil motta fra staten i 40 år.

I tillegg skal oppdragstaker synliggjøre konsekvensen av at Fylkeskommunen, som alternativ til den statlige fergeavløsningsordningen, benytter faktiske netto innsparte fergedriftsmidler(ferjesubsidier) på de aktuelle samband.

Ferjesubsidiene utgjør totalt 71 mill. kroner netto pr. år, dvs. totale fergekostnader minus billettinntekter.

1.3.2.3 Kommunale bidrag

Oppdragstaker skal utrede hvordan kommunene Haram og Sandøy, som skal bidra finansielt inn i prosjektet, kan bruke sine midler (investeringsfond/driftsfond) sett i forhold til lov og forskritsverk, herunder vurdere om deler av prosjektet bør/kan bygges som kommunal veg, jf. vedlegg 10 a og 10 b.

1.3.2.4 Rentekompensasjonsmidler på fylkesveg

Oppdragstaker skal kvalitetssikre nivået på statlige rentekompensasjonsmidler som ligger til grunn for finansiering av investeringene. Forutsetningene som ligger til grunn for beregningene av rentekompensasjonsmidlene er angitt i de årlige statsbudsjettene.

1.3.2.5 Merverdiavgiftskompensasjon

Oppdragstaker skal kvalitetssikre nivået på merverdiavgiftskompensasjonen som ligger til grunn for finansiering av investeringene. Oppdragstaker skal anbefale et årlig nivå på disse midlene, i prosent av de årlige investeringene, som bør legges til grunn i finansieringsplanen til prosjektet.

1.3.2.6 Endring i driftsnivå

Oppdragstaker skal beregne kostnadsøkningen knyttet til drift, vedlikehold og rehabilitering av nye veier, tunneler og broer fram til prosjektet er nedbetalt. Det skal også gjøres en usikkerhetsvurdering av disse

kostnadene. Valgt Oppdragstaker vil få tilgang til de driftsavtaler mv. som Fylkeskommunen har med ulike entreprenører/utførende for vedlikehold/drift.

1.3.2.7 Konklusjon/oppsummering

1.3.2.7.1 Kvalitetssikringsrapporten

Denne skal munne ut i et investeringsbudsjett og finansieringen av dette. Videre skal det utarbeides kontantstrømsmodeller for prosjektet som viser årlig finansiering mot årlig netto økte driftskostnader i 40 år. Det skal utarbeides fire alternative kontantstrømmer:

- Én kontantstrøm med årlig prisjustering hvor renter på lån dekkes fortløpende i driftsregnskapet
- Én kontantstrøm med årlig prisjustering hvor lånerenter i byggeperioden legges til investeringskostnaden og lånefinansieres som del av total prosjektkostnad.
- Én kontantstrøm i faste 2016-kroner hvor renter på lån dekkes fortløpende i driftsregnskapet
- Én kontantstrøm i faste 2016-kroner hvor lånerenter i byggeperioden legges til investeringskostnaden og lånefinansieres som del av total prosjektkostnad.

1.3.2.7.2 Følsomhetsanalyse

I tillegg skal det utarbeides ytterligere varianter (følsomhetsanalyser) av hver av de fire ovennevnte kontantstrømmer som tar opp i seg de ulike rentescenarier nevnt i pkt.1.3.2.1.

1.3.2.7.3 Usikkerhet

Oppdragstaker skal videre vurdere risikoen og usikkerheten samlet sett for finansieringen av prosjektet.

1.3.2.7.4 Alternativkost

Oppdragstaker skal også utarbeide en kontantstrøm for alternativt ikke å bygge Nordøyvegen, et såkalt 0-alternativ. Alternativet til å bygge Nordøyvegen er å fortsette ferjedrift og hurtigbåt drift som i dag, men bytte ut to-fergeløsningen i det ene fergesambandet med en større ferge, samt ombygging av to fergekaier.

Valgt leverandør vil få tilgang til Fylkeskommunenes løpende kontrakter vedrørende fergedrift i de aktuelle samband.»

Oversikt over prosessen

Når	Kva	Hjem
Jan-feb 2016	Bestilling/forhandling Atkins	Administrasjonen
18.5.16	PNS behandler sak PNS-6/16 «Nordøyvegen - Stopping av aktivitetar og bestilling». Sendt vidare til fylkesutvalet, 23.05.2016. Sak U-61/16	PNS

	PNS vedtar at ein skal jobbe vidare med skisser med stigningsgrad 7-8 %	
	Skisser utarbeides i samsvar med bestilling frå PNS.	SVV
1.6.16	Møte mellom Atkins og fylkeskommunen. Agenda: <ul style="list-style-type: none">- Fylkestingsvedtak (T-34/13, T-90/13)- Leverandørens spesifikasjon av leveransen- Ferjeavløysingsordningen i kommuneøkonomiproposisjonen- Eventuelt	Administrasjonen PNS Nordøyvegen AS
26.8.16	Atkins presenterar foreløpig rapport i PNS-møte (unntatt offentlegheit)	Administrasjonen PNS
15.9.16	Kostnadsanslag frå SVV oversendt til MRFK	
16.9.16	Kostnadsanslag offentleggjerast	
27.9.16	Rapport frå Atkins oversendt til MRFK	
30.9.16	PNS-møte med sak om vidare framdrift. Presentasjon av rapporter frå Atkins og Deloitte. PNS bestiller sak med prinsipielle avklaringar til fylkesutval og fylkesting	PNS
17.10.16	Fylkesutval og fylkesting	

PNS har som styringsgruppe vore tett involvert i prosessen og mellom anna fatta avgjersle av teknisk og strategisk karakter. Til dømes vart vedtak i plannemda om stigningsgrad på mellom 7-8 % lagt til grunn for arbeidet med nye skisser til tunnelane jf. sak PNS-6/16.

Etter oppstart av kvalitetssikring av finansieringsføresetnadene vart PNS saman med Nordøyvegen AS invitert til å kome med sine innspel i møte, 01.06.2016, med konsulentane.

PNS deltok også når konsulentane presenterte førebels resultat av kvalitetssikringa i forkant av ferdigstilling av rapporten den 26.08.2016.

Vurdering

Nordøyvegen er det største investeringsprosjektet i Møre og Romsdal fylkeskommune si historie. Møre og Romsdal fylkeskommune representert ved samferdselssjef er eigar av prosjektet. Det er prosjekteigar som sitt med den finansielle risikoen og garantiansvar. Å synliggjere alle økonomiske konsekvensar og risiko ved dette prosjektet både på investerings- og finansieringssida er derfor heilt nødvendig. I eit så stort prosjekt som Nordøyvegen vil sjølv ei kostnadsauke på 1 prosent, bety ein meirkostnad på 36 mill. kroner – ein meirkostnad som i stor grad må finansierast av fylkeskommunen.

Fylkesrådmannen meiner PNS har vore sterkt involvert som styringsgruppe på saker av teknisk og strategisk karakter. Når det gjeld vurdering av risiko og økonomiske konsekvensar, meiner fylkesrådmannen at dette er eit administrativt ansvar. Hovudformålet med ein kvalitetssikring av finansieringsføresetnadene er å få fram usikkerheiter som fins i prosjektet. Dette er også i tråd med krav i kommuneloven om forsvarlig utgreiing av saker som vert lagt fram for politisk handsaming og krav til grunnlag for Stortingets behandlinga av bompengesak.

Sikre at bompengesakken skal vere klar til behandling i fylkestinget, desember 2016.

Før det vert utarbeidd ein tekst til bompengesakken, vil det vere fleire aktivitetar som må utførast, og i rett rekkefølge.

For at ein bompengesak skal kunne leggast fram for Stortinget, må det ligge føre eit kostnadsoverslag med ein usikkerheit på maksimalt +/-10 prosent og godkjend reguleringsplan. Det må og vere gjennomført ekstern KS2 av prosjektet. Reguleringsplane var ferdigstilte og godkjente i 2013 og det vart gjennomført anslag hausten 2015.

Våren 2016 fekk Nordøyvegen uførutsette utfordringar i forhold til at tidlegare godkjende stigningar ikkje vart akseptert i samband med sikkerheitsgodkjenning. Prosjektet har no utarbeid nye skisser i samsvar med brev frå Vegdirektoratet i juni 2016.

Desse endringane medførte at tre av tunnelpåhugga fekk mindre justeringar i terrenget, medan eit påhogg er flytta ut i sjøen. Desse endringane kan medføre reguleringsendringar. Dei berørte kommunane vurderer no kva reguleringskonsekvensar dette medfører. Vi kan heller ikkje sjå vekk frå at eventuelle reguleringsendringar kan føre til motsegn frå andre høyringspartar.

I tillegg vart overdekninga for nokre av tunnelane mindre enn tidlegare planlagt. Før ein kan ta stilling til vidare fråvikshandsaming må det gjennomførast ytterlegare grunnundersøkingar.

Statens vegvesen har og retta ein førespurnad til vegdirektoratet der ein ber om:

- avklaring om ein kan fortsette arbeidet med dei tidligare godkjende reguleringsplanane som grunnlag
- avklaring om det må gjennomførast ein revisjon av KS2

Oversikt over prosessen fram mot ein bompengesak.

Prosess/aktivitet		Status
Tekniske løysingar	Velje tekniske løysingar. Utarbeide/godkjenne reguleringsplan.	Utført
Kostnadsanslag	Statens vegvesen har gjennomført nytt anslag ut frå nye tekniske løysingar	Utført
Avklaring KS2	Avklare eventuell behandling av KS2 Statens vegvesen har sendt ein førespurnad til Vegdirektoratet	Førespørjing sendt
Utarbeide tekst til lokalpolitisk behandling	Statens vegvesen Region midt utarbeider tekst til lokalpolitisk behandling.	Pågår

Godkjenning tekst til lokalpolitisk behandling	Vegdirektoratet godkjenner tekst til lokalpolitisk behandling	
Lokalpolitisk handsaming bompengeproposisjon	Fylkeskommunen og kommunane behandler bompengesøknad	
Vidaresende tekst, lokale vedtak og forslag til bompengeproposisjon	Statens vegvesen - Region midt sender lokalpolitisk vedtak med kommentarar til Vegdirektoratet, samt forslag for tekst til bompengeproposisjonen.	
Eventuell KS2		
Vegdirektoratet	Utarbeide og oversende utkast til proposisjonstekst til samferdselsdepartementet	
Samferdsels-departementet	Legg fram forslag til teksten i bompengeproposisjonen	
Behandle bompengeproposisjon	Stortinget behandler bompengeproposisjon	

Nærare beskriving av nokre av aktivitetane:

- Kostnadsanslag

Statens vegvesen har gjennomført nytt anslag og endringane, i forhold til tidlegare anslag er små.

Førre anslag samanlikna med nytt: Endringane i kostnadsoverslaget frå 2015 til 2016		
	Anslag 2015	Anslag 2016
P50	3,271 milliardar 2016-kroner	3,358 milliardar 2016-kroner
P50+10%*	3,599 milliardar 2016-kroner	3,694 milliardar 2016-kroner

* Inklusiv 10 prosent usikkerheitsavsetning

Det nye anslaget er gjort uavhengig av tidlegare anslag, og er basert på siste kostnadstal på nye prosjekt.

Anslaget er definert som p50, som betyr at det er 50 prosent sannsynleg at prosjektet vil halde seg innanfor utrekna kostnad.

- KS2

Det er krav om ekstern kvalitetssikring av prosjektet (KS2) for prosjekter over 750 mill. kr. For Nordø vegprosjektet er dette gjennomført, men det er usikkert om det vil verte krevd tilleggsgjennomgang av dei delane av prosjektet som er nye/ endra, eller om det kan verte krevd ny KS2. Statens vegvesen har retta ei førespørsjing til Vegdirektoratet om dette.

- Utarbeide tekst til lokalpolitisk behandling

Statens vegvesen Region midt arbeidar no med tekst til lokalpolitisk behandling, i dette ligg også ny bompengebereking som må gjennomførast med bakgrunn i nytt anslag.

- Godkjenning av tekst til lokalpolitisk behandling

Vegdirektoratet skal godkjenne teksten til lokalpolitisk behandling. Formelt skal reguleringsplanane vere ferdig godkjente før Vegdirektoratet godkjenner teksten.

For Nordøyvegen må nokre av reguleringsplanane endrast eller søkjast dispensasjon for. Statens vegvesen har som nemnt retta ein førespørjing til Vegdirektoratet der ein ber om at teksten kan godkjennast sjølv om ikkje alle formalitetar er ferdigstilte.

- Lokalpolitisk handsaming

Statens vegvesen Region midt vil sende over bompengesøknaden med tilråding og forslag til vedtak til Møre og Romsdal Fylkeskommune, Haram og Sandøy kommune.

Det er vanskeleg å sette ei tidsplan for aktivitetane. Dette grunna usikkerheitene ved fleire av aktivitetane som igjen har konsekvensar for andre aktivitetar, samt at dette er statleg ansvarsområde som ikkje er innanfor fylkeskommunal kontroll.

I følgje Statens vegvesen kan tekst til lokalpolitisk behandling truleg vere klar i desember. Som tabellen synar kjem bompengeproposisjonen lenger ut i prosessen då denne er ein naturleg konsekvens av dei føreliggjande aktivitetane.

Om det er fornuftig å velje aksjeselskap eller andre finansieringsmodellar som gjennomføringsform vil verte vurdert i sak til Fylkestinget, 12.12.2016.

Vi viser elles til tidslinjer for bompengeprosessen i vedlegg.

Vidare prosess fram mot byggestart

Prosess/aktivitet		Status
Utarbeide kostnadsanslag	Statens vegvesen har gjennomført nytt anslag ut frå valde tekniske løysingar	Utført
Kvalitetssikring av finansieringsføresetnadane	Utredning av finansieringsføresetnadane	Pågår
Reguleringsplan	Statens vegvesen utarbeider reguleringsplan for prosjektet	Pågår
Tekniske avklaringar	Gjennomføre prosjekttekniske avklaringar	Pågår
Prosjektering	Statens vegvesen prosjekterer	Pågår
Oppbemannning av prosjektorganisasjonen	Statens vegvesen bemannar opp prosjektorganisasjonen	Avventast
Anbodsdokument	Statens vegvesen utarbeider konkurransegrunnlag	
Val av entreprenør	Statens vegvesen vel entreprenør ut frå innkomne anbod	
Prosjekt klar til bygging		

Nærare beskriving av nokre av aktivitetane:

- Reguleringsplan

Statens vegvesen si prosjektgruppe for Nordøyvegen har hatt møter med kommunane som er omfatta av prosjektet.

I forhold til endringar i Sandøy kommune vert det søkt dispensasjon frå gjeldande reguleringsplan, grunna mindre endringar for tunnelpåhogg på Harøya. Søknad vil kunne handsamast i formannskapet anten 07.11.2016 eller 21.11.2016

I Haram kommune er tunnelpåhogget på Hestøya flytta ut i sjøen og ein må bygge molo eller demning for å halde sjøen unna. Det er usikkert kva krav til reguleringsendring dette vil krevje.

For tunnelpåhogg på Fjørtofta vert det mindre endringar. Kommunen ynskjer å rådføre seg med sektormynde før dei gir tilbakemelding om den vidare prosessen.

Vi kan heller ikkje sjå vekk frå at eventuelle reguleringsendringar kan føre til motsegn frå andre høyringspartar.

- Tekniske avklaringar

For dei områda som får mindre overdekning må det gjennomførast supplerande grunnundersøkningar. Kontrakt for desse grunnundersøkingane er planlagt underteikna med det første, sjølv gjennomføringa vil ta 2-3 månadar. Overdekninga som no er planlagd er under krava i vegnormalane og det må søkjast fråvik, fylkeskommunen har fråviksmynde.

- Prosjektering

Statens vegvesen arbeider parallelt med prosjektering og justering/ endring av reguleringsplanar.

For tunnelane arbeider ein for fullt med prosjektering. Prosjekteringen vil ikkje påverke framdrifta for prosjektet sjølv om dei andre prosessane skulle ha optimal framdrift. For bruene er prosjekteringen på det nærmeste ferdig.

- Oppbemannning av prosjekt

Statens vegvesen avventar eit endeleg vedtak ut frå dei endringane som ligg føre, før dei tilset i dei ulike funksjonane i prosjektstaben. Per dato er det vanskeleg å få søkerar med ønskja kompetanse til prosjektet.

Usikkerheit

For store offentlege prosjekt er det i dag vanleg at det vert gjennomført usikkerheitsanalyse av prosjektkostnadane før det gjerast ei endeleg investeringsavgjersle.

Det er også vanleg at det gjerast ei ekstern kvalitetssikring før KS2, og at denne kvalitetssikringa og inneholder ein uavhengig usikkerheitsanalyse av prosjektøkonomien.

Ei slik analyse gjev eit usikkerheitsspenn på kostnadane og dei framstilla som sikkerheitsnivå, som til dømes:

- p50 som angir ein 50% sannsynlighet for at kostnadene vil ligge innanfor dette nivået
- p85 som angir ein 85% sannsynlighet for at kostnadene vil ligge innanfor dette nivået.

For dei store statlege prosjekta er det ein vanleg praksis å følgje tilråding gitt i KS-rapporten, om å nytte p85 til kostnadsramme. Det kan vere naturleg å ta denne praksisen inn i eit så stort prosjekt som Nordøyvegen, sjølv om dette er eit fylkeskommunalt prosjekt.

Tilrådinga i KS2-rapporten er at det i investeringsprosjekt gis:

- styringsramme tilsvarende p50
- kostnadsramme lik p85, minus kuttliste.

Nordøyvegen er som det er sagt fleire gonger eit dominerande fylkeskommunalt prosjekt, kanskje eitt av få med usikkerheitsanalyse. I denne samanhengen burde ein kanskje i tråd med god budsjetteringstankegang vurdert om ein heller bør nytte p85 i staden for p50.

Ei anna usikkerheit som bør nemnast, er at det i tilrådinga til KS2-rapporten er kostnadsramme definert som p85 minus kuttliste. Det vart i T-47/12 fatta eit vedtak om at kuttliste, som da omfatta 290 mill. 2013-kroner, vart tatt ut.

I store offentlege prosjekt ligg desse kuttlistene som ein ekstra buffer mot ein eventuell overskridning. I og med at mogleg kutt allereie er teke ut av prosjektet medfører dette at risikoene for overskridinger er større enn det som er vanleg for andre samanliknbare prosjekt .

Ferjeavløysingsmidlar

I SA-80/12 (unntatt offentlighet) vart konkurranseutsetting av sambanda i Nordøykontrakta behandla. Med grunn i aukande trafikk vart det vedteke ei to-ferjeløsing på sambandet Skjeltene – Haramsøya – Lepsøya. I samband krav om to-ferjeløsing på dette sambandet vart det i saka vist til T-98/11 og SA-69/12 (unntatt offentlighet).

I tidligare kontantstraumsoppsett er det lagt inn 71 mill. kroner i ferjesubsidiar kvart år. Atkins har i sin rapport komme fram til årlege ferjesubsidiar på 59 mill. kroner som kan nyttast inn i kontantstraumen til Nordøyvegprosjektet.

Berekning av ferjeavløysingsmidlar	(i mill. kroner)
Økt drift-/vedlikeholdstilskudd - Stat	8,6
MRFK frigjorte ferjemidler (Skjeltene)	27,1
MRFK frigjorte ferjemidler (Brattvåg)	15,9
Statlige ferjeavløsningsmidler	7,4
Sum	59,0

Netto driftskostnader på ferjeanbodet var i 2015 på 99 mill. kroner. Dette er om lag 5 mill. kroner lågare enn budsjettet beløp i 2015. Reduksjon frå budsjett nettobeløp til verkeleg nettobeløp på Nordøykontrakta skuldast i hovudsak nedgang i drivstoffkostnadane. Dette er dermed hovudgrunnen til at ferjeavløysingsmidlane er nedjustert til 64,1 mill. kroner i den dokumentasjonen som er oversendt Atkins. I den berekninga var det gjort to føresetnader:

1. Det er ikkje korrigert for ei forholdsvis dyr to-ferjeløysing på sambandet Skjeltene – Haramsøya – Lepsøya som utsett investering på kaiene. Om det for eksempel hadde gått ei 50 pbe ferje på sambandet hadde nok det vert tilstrekklegr kapasitet, og dette ville mest truleg vert ei rimelegare løysing enn 2 ferjer med 35 pbe kapasitet. Ei 50 pbe ferje ville utløyst investering i nye kaier.
2. På sambandet Brattvåg – Dryna – Fjørtofta – Myklebust er ferje nummer to lagt inn som prising av utgåande fartøy.

Begge desse forholda gjer det krevjande å berekne framtidige ferjesubsidier. I 2015 var det første året der låge drivstoffprisar påverka ferjeindeksen i positiv retning for Møre og Romsdal fylkeskommune sin økonomi. For Nordøyvegprosjektet, med dei føringane som fylkestinget har lagt for dimensjoneringa av ferjeavløysingsmidlane – at faktiske kostnadar skal inngå i subsidieløysinga, svekker den lågare oljeprisen finansieringa av prosjektet. Det er vanskeleg å spå oljeprisen i åra framover, men den har ein konsekvens på berekning av ferjesubsidier.

Fylkesrådmannen har ikkje grunnlag for å overprøve dei vurderingane Atkins har gjort av desse forholda når dei har berekna seg fram til ferjesubsidier på 59 mill. kroner. Fylkesrådmannen ser heller ikkje at det er opplyst noko feil til konsulentane om ferjekostnader på Nordøyane. Store forskjellar i tala syner at dette er eit område med tilsvarende stor usikkerheit i finansieringa.

Nullalternativet ferje

Fylkesrådmannen er klar over at det kan vere vanskeleg å redusere frekvensen på Skjeltene – Haramsøya – Lepsøya når nye kaier er bygd. Dei busette og næringslivet har då vent seg til eksisterande kontrakt med omsyn på to-ferjetilbod og frekvens. Ut frå ei fagleg vurdering vil det ut frå dagens kunnskap vere tilstrekkeleg med ei ferje på om lag 50 pbe i ein framtidig kravspesifikasjon. Ein slik eventuell framtidig kravspesifikasjon skal handsamast politisk før anbodet vert lagt ut.

Drift, vedlikehald og rehabiliteringskostnadar

Nordøyvegen vil medføre auka kostnader til drift, vedlikehald og rehabilitering.

Drift av veg er knytt til aktiviteter som er nødvendige på vegnettet for at trafikken skal kome fram på ein trygg og effektiv måte frå dag ein. Til dømes brøyting, strøing, vegmerking, reingjering, skilting, skjøtsel av grøntareal, trafikkstyring og trafikkinformasjon.

Vedlikehald av veger er innsats og aktiviteter knytt til den fysiske infrastrukturen på ein måte som moglegger trygg og effektiv transport i lengre tid. Dette inneber tiltak for å oppretthald standard på vegdekker, grøfter, bruver, tunnelar, vegutstyr og tekniske anlegg/installasjonar.

Kvalitetssikringa har utført detaljerte vurderingar av kostnader knytt til drift- og vedlikehald og konkludert med auken vil vere på 15 mill. kroner årleg, med usikkerheit på +/- 10 %.

I tillegg til auke i kostnader til drift- og vedlikehald, vil det etter kvart kome betydelege kostnader knytt til rehabilitering av anlegget, særleg for undersjøiske tunnelar.

PNS ber om at rehabiliteringskostnader ikkje vert lagt til grunn i ei finansiell vurdering av prosjektet. Fylkestinget har også vedtatt at slike kostnader ikkje skal inkluderast i prosjektet jf. sak T-34/13. Kvalitetssikringa peiker likevel på at rehabilitering av bruer og tunnelar kan utgjere store kostander som vil påverke fylkeskommunen sin økonomi på lang sikt.

Ut i frå prosjektets størrelse, usikkerheit og eventuelle konsekvensar for Møre og Romsdal fylkeskommune sin totaløkonomi, meiner fylkesrådmannen det er viktig å belyse slike vesentlege kostnadselement i prosjektet.

Nytt busstilbod for Nordøyane

Når Nordøyvegen er ferdig utbygd er det føreset, slik det går fram av *sak T-90/13*, at det vert etablert eit gjennomgåande busstilbod mellom Finnøy og Brattvåg. Tilboden vil krevje ei auke av driftsutgifter for buss på 10,2 mill. 2016-kroner pr. år.

I berekningane er det tatt utgangspunkt i følgjande busstilbod:

- 10 avgangar tur/retur mellom Steinshamn og Brattvåg, måndag – fredag
- 5 avgangar tur/retur mellom Steinshamn og Brattvåg, laurdag – søndag

Dette er vurdert som eit minimustilbod og utgjer ein årleg turproduksjon på om lag 350 000 km. I berekningana er det tatt utgangspunkt i avtalepriser i gjeldande kontraktar.

PNS ber om at eit nytt busstilbod over Nordøyane ikkje vert lagt til grunn i finansieringsvurderinga.

Mange reiser med ferje og går om bord i buss når dei kjem på fastlandet. Det heller ikkje vil vere høve til å sykle i tunnelane. Når ferjene vert lagde ned, må Fylkeskommunen erstatte tilboden med buss som køyrer Nordøyvegen.

Det kostnadsberekna tilboden omfattar kun strekninga Nordøyane – Brattvåg. Vurderinga av behovet er uavhengig av hurtigbåttilboden frå Nordøyane til Ålesund. Eit behov for utvida busstilbod til Ålesund er ikkje omfatta.

Fylkesrådmannen meiner derfor framleis at kostnader knytt til auka busstilbod må rekna med når ein tek med dei sparte midlane for erstatning av ferje i grunnlaget. Dette kostnadselementet var også innarbeidd som nemnd i sist framlagte sak om det totale prosjektet Nordøyvegen til fylkestinget- *sak T-90/13 Høyring på bompengesøknad – Nordøyvegen*.

40 år nedbetaling av lån

Etter kommunelova § 50 nr. 7 skal samla lånegjeld til finansiering av investeringsutgifter betala ned med like årlege avdrag. Lova seier vidare at attståande løpetid for samla gjeldsbyrde ikkje kan overstige vekta levetid for anleggsmidlar ved siste årsskifte.

I forskrift om årsrekneskap er det gitt vurderingsreglar for avskriving av anleggsmidlar. Bl.a. tunnelar og bruer skal avskrivast over 40 år.

Det er ikkje stilt krav om korleis minste lovlege avdrag skal utreknast, men både «reknearkmodellen» og «forenkla metode» blir brukt. Metodane kan gje store forskjellar i minste lovlege avdrag. Vekta restlevetid på Møre og Romsdal fylkeskommune sine investeringar utgjere høvesvis 27 og 33 år med «forenkla metode» og «reknearkmodellen», jf. note 13.5 i årsrekneskapen for 2015.

Føresegna med minimumsfrådrag tilseier då at vi ikkje kan ta opp lån med nedbetalingstid på til dømes 40 år. Den same føresegna inneber at Møre og Romsdal fylkeskommune må ta opp serielån i staden for til dømes annuitetslån ved låneopptak for å finansiere investeringane. Dette for å sikre at vi oppfyller krava i § 50 i kommunelova. Bruene og tunnelane på Nordøyvegen vil ha avskrivingstid på 40 år, og dette vil medføre at vekta restlevetid på investeringane truleg vil auke med denne investeringa. Men som følgje av at vi heile tida vil ha investeringar med lågare levetid enn 40 år vil vi truleg ikkje kome dit at vi kan avdra lånne våre over 40 år.»

Sjølv om vi på dette prosjektet kunne lagt opp til avdragsfrie lån, 40-50 års avdragstid, annuitetslån eller strukturerte lån som gjør at vi utsett å betale avdrag, eller betaler så lave avdrag som mogeleg, så må vi likevel betale avdraga i samsvar med kommunelova sine reglar. Økonomien til fylkeskommunen blir påverka uansett. Det blir ikkje rett etter vår vurdering å legge opp til slike løysingar for å framstille Nordøyvegen gunstigast mogeleg når drifta vår uansett blir belasta.

I NOU 2016:4 Ny kommunelov har lovutvalet foreslått å endre regelen for utrekning av minimumsavdraget. Formålet er m.a. å bidra til at minimumsavdraget i større grad følgjer kapitalslitet på investeringane, og å skape eit klarare regelverk. Utvalet går inn for at kommunesektoren framover skal bruke «forenkla metode», jf. ovanfor, som i 2015-rekneskapen gav ei vekta restlevetid på 27 år for Møre og Romsdal fylkeskommune sine investeringar. Det inneber at lånegjelda i høve denne metoden skal avdragast med minst 1/27-del kvart år. Det betyr at dersom ny kommunelov blir vedteken med denne endringa går utviklinga snarare mot å redusere avdragstida på framtidige låneopptak i Møre og Romsdal fylkeskommune enn å auke avdragstida frå 30 til 40 år. Utvalet skriv i punkt 19.8.3.3. at «*utvalgets forslag bygger på det finansielle ansvarsprinsipp. Prinsippet tilsier at den som har nytten av et tiltak, også bærer kostandene ved tiltaket.*»

Møre og Romsdal fylkeskommunes låneopptak - rente 15 år fast

Ifølge Kommunalbanken er fastrentelån med 15 års avdragstid ikkje noko dei vanlegvis tilbyr. Dei tilbyr maksimalt 10 års fastrente. Vi kan også inngå avtale med førehandsbinding av renta på låneopptak fram i tid. For eksempel kan vi i dag inngå avtale om låneopptak 1. mars 2017 til ei gitt rente. Total bindingstid for avtalen vil likevel være totalt 10 år, slik at førehandsbinding av renta inneber ei bindingstid på 9 år på låneopptak 1. mars neste år. Dersom vi inngår avtale om førehandsbinding av rente på eit låneopptak 1. mars 2018, vil bindingstida på renta vere 8 år. Hadde vi inngått ein avtale om førehandsbinding av renta på eit låneopptak 1. mars 2017 i dag i Kommunalbanken, hadde vi fått tilbod om ei fast rente på 2,47 prosent over ein periode på ni år.

KLP Kommunekreditt tilbyr fastrentelån med 15-års bindingstid. Med tilsvarende framtidig rentebindingsavtale som nemnd ovanfor kunne vi i dag fått tilbod om ei fastrente til 2,65 prosent med oppstart 1. mars 2017 og 2,85 prosent med oppstart 1. mars 2018. Bindingstida i KLP Kommunekreditt gjeld frå lånet blir tatt opp.

Det er grunn til å nemne at tilbod om (fast)rente på lån er «ferskvare» slik at tilboden vi får i dag gjeld ikkje nødvendigvis i morgen.

Dersom ein skal ha «fastrentelån» over ein periode lenger enn 10-15 år kan vi få det ved å inngå ein såkalla renteswap-/rentebytteavtale. Ein rentebytteavtale er ein avtale mellom to parter om bytte av rentevilkår på lån. Byttet inneber t.d. at den eine part, Møre og Romsdal fylkeskommune, får bytta si flytande rente mot fast rente, mens den andre part får flytende rente i bytte mot fast rente. I ein rentebytteavtale kor kunden betalar fastrente og den faste marknadsrenta aukar, vil rentebytteavtalen generere meirverdi for kunden. Ved eit fall i marknadsrenta vil avtalen falle i verdi. Tilbakemelding frå banker er at det er mogeleg å inngå rentebytteavtaler på 10-20 år.

Møre og Romsdal fylkeskommune må ta høgde for at vi måler verknadene i totaløkonomien ved aukande lånerente dei kommande åra. Dette gjeld både for dei lån vi per i dag har tatt opp, og for framtidige låneopptak inkl. låneopptak knytt til Nordøyvegen. Erfaringane dei siste 20-30 åra er at lånerenta har svinga mykje. Har vi ikkje økonomisk berekkraft til å måle ein renteoppgang på til dømes 2-3 prosentpoeng er det eit varsku om at vi pressar økonomien vår for mykje. Dette vil vi kome tilbake til i framlegget til økonomiplan 2017-2020.

Innsynskrav i all korrespondanse

Fylkesrådmannen vil frigje all offentleg korrespondanse per brev og e-post mellom fylkesadministrasjonen og konsulentfirma i denne saka.

I høve valde medlemmar i fylkestinget vil dei få innsyn i samsvar med reglement for folkevalde sin rett til innsyn, jamfør kapittel 2.

Forslag til vedtak:

Fylkestinget tek saka til etterretning.

Ottar Brage Guttelvik
fylkesrådmann

Arild Fuglseth
samferdselssjef

Vedlegg

- 1 Tidslinjer_Bompengeprosess
- 2 T 34 13 Nordøyvegen - vidare framdrift VEDTAK
- 3 T 90 13 Høyring på bompengesøknad - Nordøyvegen VEDTAK
- 4 Oppdatert kontantstrøm Nordøyvegen 15.06 14.24 arkiv off ok
- 5 Omklassifisering - veg på Nordøyane ikkje arkiv off ok
- 6 VS: Kvalitetssikring av finansieringsforutsetningene for Nordøyvegen 13.06 14.08 ikkje arkiv off ok
- 7 KS Nordøyvegen
- 8 Fylkesutvalet februar 2016
- 9 Epost
- 10 Revidert drifts og vedlikehaldskostnader Nordøyvegen
- 11 Revidert drifts og vedlikehaldskostnader_Nordøyvegen.xlsx
- 12 Revidert drifts og vedlikehaldskostnader_Nordøyvegen_juni 2016
- 13 Drifts og vedlikehaldskostnader_Nordøyvegen_oppsummering_S
- 14 Prisar -drift-vedlikehald_utrekning Svein
- 15 Ks av finansieringsforutsetningene for Nordøyvegen - drifts og vedlikeholdskostnader ikkje arkiv off ok
- 16 KS Nordøyvegen
- 17 Nordøyvegen
- 18 Tilskot frå Sandøy kommune til Nordøyvegen 17.06.2016
- 19 Kvalitetssikring finansiering Nordøyvegen - rentekompensasjonen
- 20 Epost
- 21 Fylkestingsvedtak desember 2015
- 22 Revidert drifts og vedlikehaldskostnader_Nordøyvegen.xlsx 15.06 13.44 arkivverdig ikkje off
- 23 Revidert drifts og vedlikehaldskostnader_Nordøyvegen_juni 2016
- 24 VS: Ks av finansieringsforutsetningene for Nordøyvegen - drifts og vedlikeholdskostnader ikkje arkiv off ok
- 25 VS: Når har du ferie, greit å vite for konsulentane som arbeidar med Nordøyvegen ikkje arkiv off ok
- 26 Kroner
- 27 Motivtall for 2016 (beregning høst 2015) som er sendt fylkeskommunen arkivering
- 28 fylkesvegberegninger fra Motiv som ligg til grunn for rammetilskudd (KMD) høst 15, kopi og detaljer til vegavd.
- 29 Stk
- 30 Nordøyvegen - rapport
- 31 160927 KS av finansieringsforutsetningene Nordøyvegen Rapport uten bilag
- 32 160927 KS av finansieringsforutsetningene Nordøyvegen Rapport
- 33 160927 Kvalitetssikring Nordøyvegen - kommentarer til Deloitte rapport
- 34 Møte med Vegdirektøren
- 35 Revidert drifts og vedlikehaldskostnader_Nordøyvegen.xlsx

- 36 Revidert drifts og vedlikehaldskostnader_Nordøyvegen_juni
 2016
 37 KS Nordøyvegen
 38 KS Nordøyvegen
 39 Kvalitetssikring av finansieringsforutsetningene for
 Nordøyvegen
 40 Kvalitetssikring finansiering Nordøyvegen - Drift og
 vedlikehaldskostnader
 41 KS Nordøyvegen
 42 KS Nordøyvegen
 43 Nordøyvegen
 44 Kvalitetssikring finansiering Nordøyvegen - Drift og
 vedlikehaldskostnader
 45 Byggelånsrenter
 46 Kvalitetssikring finansiering Nordøyvegen - Drift og
 vedlikehaldskostnader
 47 KS Nordøyvegen
 48 Kontantstrøm Nordøyvegen 2014-2054 25 mai 2016 justert
 49 Forslag til pressemelding anslag 16.08 07.48 ikke arkiv off
 ok
 50 Pressemelding Anslag Nordøyvegen
 51 Møte mellom Atkins Norge AS og Møre og Romsdal
 fylkeskommune vedrørende prosjektet "kvalitetssikring av
 finansieringsforutsetningene for Nordøyvegen" 26.05 11.11
 ikke arkiv off ok
 52 VS: KS Nordøyvegen ikke arkiv off ok
 53 Kvalitetssikring av finansieringsforutsetningene for
 Nordøyvegen 13.06 14.43 ikke arkiv off ok
 54 Rapport for Deloitte 31.08 ikke arkivverdig off ok
 55 Rapport for Deloitte
 56 VS: Plannemnd for samferdselsbygging arkiv off ok
 57 VS: Plannemnd for samferdselsbygging 23. 09 ikke arkiv off
 ok
 58 Kostnader ved utbygging av ferjekai er rute 21 14.09.10.43
 arkivverdig off ok
 59 Oppdatert finansieringsplan Nordøyvegen mai 2016 (002)
 16.09. 2247 arkivverdig OFF OK
 60 VS: SV: Kostnader ved utbygging av ferjekai er rute 21 ikke
 arkiv off ok
 61 VS: SV: Kostnader ved utbygging av ferjekai er rute 21 arkiv
 off ok
 62 Drift og vedlikehold Nordøyvegen ikke arkiv off ok
 63 Møte mellom Atkins Norge AS og Møre og Romsdal
 fylkeskommune vedrørende prosjektet "kvalitetssikring av
 finansieringsforutsetningene for Nordøyvegen"
 64 Nordøyvegen - ferjekostnader
 65 Nordøyvegen beregning fergekostnader
 66 Nordøyvegen Trafikkinnntekter sone 7 rute 22
 67 Møte med Vegdirektøren
 68 Bestilling
 69 Kostnader ved utbygging av ferjekai er rute 21
 70 Revidert drifts og vedlikehaldskostnader_Nordøyvegen
 71 KS Nordøyvegen

- 72 160826 Presentasjon KS Finansieringsforutsetningene
 Nordøyvegen Foreløpig per 2208
 73 Nordøyvegen
 74 Oppdatert kontantstrøm Nordøyvegen
 75 Drift og vedlikehold Nordøyvegen ikke arkiv off ok
 76 Møte med Vegdirektøren
 77 Fv 659 Nordøyvegen, dokumenter til Atkins
 78 Nordøyvegen
 79 Epost
 80 15-204310-20 Svar til brev om Fv. 659 Nordøyvegen i Møre
 og Romsdal - avklaring om gyldighet
 81 Epost
 82 Presentasjon Møre og Romsdal fylkeskommune
 83 epost
 84 Presentasjon - Fv. 659 Nordøyvegen; nye skisser av
 tunnelene med tilhørende
 85 Fv. 659 Nordøyvegen, nye tegninger og risikovurdering
 86 Framdrift Nordøyvegen
 87 Ks av finansieringsforutsetningene for Nordøyvegen - drifts
 og vedlikeholdskostnader ikke arkiv off ok
 88 Informasjon om nullalternativ og ombygging av ferjekaler
 89 KS Nordøyvegen
 90 KS Nordøyvegen
 91 KS Nordøyvegen
 92 Nordøyvegen vidare
 93 Nordøyvegen, nytt anslag og statusmøte
 94 Nordøyvegen KS
 95 Nordøyvegen
 96 KS Nordøyvegen
 97 KS Nordøyvegen
 98 Vegdata fra Motiv - fylkesveger
 99 KS Nordøyvegen
 100 Kvalitetssikring finansiering Nordøyvegen -
 rentekompensasjonen
 101 Kvalitetssikring finansiering Nordøyvegen -
 rentekompensasjonen
 102 Sak T-47-12 Nordøyvegen
 103 Rute 21 kontra rute 54
 104 Møte mellom Atkins Norge AS og Møre og Romsdal
 fylkeskommune vedrørende prosjektet "kvalitetssikring av
 finansieringsforutsetningene for Nordøyvegen"
 105 Nordøyvegen, dokumenter
 106 Ang. møte om Nordøyvegen - svaret frå Vegdirektoratet
 107 Kopi av Nordøyvegen beregning fergekostnader 2016
 108 Foreløpig kontantstrøm Nordøyvegen
 109 Oppdatert finansieringsplan Nordøyvegen mai 2016
 110 Kontantstrøm Nordøyvegen 2014-2054 25 mai 2016
 111 Vedtak T 79 15 ØP vedtak NV
 112 Vedtak T 54 10 A Ferjeavløsningsmidler
 113 Vedtak T 25 15 ferjesubs i 40 år
 114 Vedtak U-100-15 Nordøyvegen 29 05 2016
 115 Ang. møte om Nordøyvegen
 116 Møte med Vegdirektøren

- 117 Møte med Vegdirektøren
- 118 Revidert drifts og vedlikeholdskostnader Nordøyvegen
- 119 Kvalitetssikring av finansieringsforutsetningene for
Nordøyvegen
- 120 KS Nordøyvegen
- 121 KS Nordøyvegen
- 122 Nordøyvegen
- 123 Informasjon om nullalternativ og ombygging av ferjekaier