
Saksnr: 2022/51657-6**Saksbehandlar:** Torill Klinker

Saksgang

Utval	Utv.saksnr.	Møtedato
Hovudutval for samferdsel og mobilitet		12.12.2022
Fylkesutvalet		12.12.2022
Fylkestinget		14.12.2022

Bybanen BT5 til Åsane, behov for finansiering til førebuaende arbeid i 2023 og 2024

Forslag til innstilling

- Fylkestinget sluttar seg til at det vert nytta bompengar til planlegging, prosjektering og grunnerverv for Bybanen BT5 til Åsane. Det kan nyttast inntil 102 mill. i 2023 og inntil 251 mill. i 2024.
- Bybanen til Åsane er tenkt finansiert av statlege midlar og bompengar. Ettersom partane i Bypakke Bergen er samde om at det førebuaende arbeidet er ein del av dei samla prosjektskostnadane, legg Fylkestinget til grunn at desse midlane vil inngå som del av det samla bompengebidraget når den endelege finansieringa er vedteken.
- Fylkestinget legg til grunn at bruk av bompengar vert vurdert nøye i høve til risiko og nytte. Status skal rapporterast til Fylkesutvalet ved viktige milepålar, som vedtak av reguleringsplan, reforhandling av Byvekstavtalen og andre hendingar som har betydning for framdrift og kostnader.

Samandrag

Bruk av bompengar til prosjekt som er omtala i Prop. 11 S (2017-2018) skal porteføljestyrast av styringsgruppa for Bypakke Bergen. Ettersom fylkeskommunen har eit særleg ansvar inn mot bybaneprosjektet vert denne saka lagt fram for Fylkestinget før endeleg vurdering vert gjort av styringsgruppa i Bypakke Bergen. For å avgrense risiko og syta for god risiko- og økonomistyring, vert det lagt opp til ein minimumsproduksjon av naudsynt førebuaende arbeid fram til reguleringsplanen for BT5 er vedteken. Dersom denne ikkje vert vedteken sommaren 2023 vil arbeidet kunne stoggast.

Rune Haugsdal
fylkesdirektør

Jostein Fjærestad
konst. avdelingsdirektør
Mobilitet og kollektivtransport (MOK)

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har difor inga handskriven underskrift

Saksutgreiing

Bakgrunn for saka

Arbeidet med Bybanen byggetrinn 4 til Fyllingsdalen er no i sluttfasen og Bybanen Utbygging har starta førebuingar for å sikre ein god gjennomføring av byggetrinn 5. Dette vert gjort i tråd med dei politiske vedtaka om å sikra ein kontinuerleg utbygging av Bybanen i Bergen, mellom anna i PS 199/21: *Fylkesutvalet meiner det er viktig å få ei avgjerd i saka no for å kome vidare i planarbeidet, sikre kontinuerleg utbygging av bybanesystemet og unngå tap av kompetanse på utbygging av Bybanen.*

Reguleringsplanen er no på 1. gongs høyring og endeleg vedtak er venta før sommaren 2023. For å sikre ei kontinuerleg utbygging, ein god gjennomføring og for å redusere risikoen i prosjektet har VLFK ved Bybanen Utbygging starta førebuingar til byggetrinnet parallelt med innspel til reguleringsplanen. I samband med dette er det identifisert arbeid som vil vera viktig å utføre tidleg, for å redusere risikoen i prosjektet og sikre god framdrift. I tidlegare byggetrinn har også førebuaende- og risikoreducerande tiltak knytt til planlegging, prosjektering og grunnnervv blitt finansiert og gjennomført. Dette har vore ein sterk og viktig bidragsytar til å mogleggjere at prosjektet har blitt gjennomført i høve til avtalt framdrift.

Endeleg finansiering er venta å koma anten gjennom eige vedtak i 2024 eller gjennom statsbudsjettet for 2025, og fylkesdirektøren har tidlegare vore tydeleg på at det ikkje er mogleg å løyva fylkeskommunale midlar for heile perioden fram til endeleg finansiering er vedteken. Ein har difor teke kontakt med Samferdsledepartementet og fått stadfesta at gjeldande bompengeproposisjon for Bypakke Bergen Prop. 11 S (2017-2018) opnar for bruk av bompengar til planlegging, prosjektering og grunnnervv knytt til prosjektet. Dei skriv fylgjande i epost, datert 25.11.22:

Vi kan ikkje sjå at det er behov for nytt samtykke frå Stortinget for å kunne bruke bompengar til planlegging, prosjektering og grunnnervv av bybanen byggetrinn 5. Det er under føresetnad av at det er tilgjengelege bompengemidlar innanfor dagens bompengeplegg (jf. Prop. 11 S (2017-2018)), og at partane i bypakken er einige om det som ein del av porteføljestyringa.

Bruk av bompengar til prosjekt som er omtala i bompengeprop. 11 S (2017-2018) skal porteføljestyra av styringsgruppa for Bypakke Bergen, der Vestland fylkeskommune, Bergen kommune og Statens vegvesen er representert. Det er tilgjengelege bompengemidlar innanfor dagens bompengeplegg jf. Prop 11 S (2017-2018). Etersom fylkeskommunen har eit særleg ansvar inn mot bybaneprojektet vert denne saka lagt fram for Fylkestinget før endeleg vurdering vert gjort av styringsgruppa.

Om prosjektet

Prosjektet omfattar bybane på den om lag 13 km lange strekninga mellom Bergen sentrum og Vågsbotn (Åsane). Banen går delvis i tunnel og får 14 haldeplassar. På strekninga mellom Sandviken og Eidsvåg vert E39 flytta inn i forlenga Fløyfjelltunnel for å gje plass til bybane, lokalveg og sykkel på dagens E39.

I byggetrinn 5 vil det bli produsert mykje stein i samband med driving av tunnel og trasé. Det er sentralt at denne steinen kan gje samfunnsnytte, samstundes som det er kritisk å til ein kvar tid ha tilgjengeleg areal der steinen kan nyttast slik at ikkje tunnelproduksjonen stoggar opp. Det er fleire ulike aktørar som har meldt interesse for desse steinmassane, frå store prosjekt som Dokkenprosjektet som er under planbehandling, til mindre prosjekt som er ferdig regulert.

For å følge opp regelverket med forvaltning av offentlege ressursar er det no behov for å gjennomføre vidare planlegging og avklåringar. Byggetrinnet legg til grunn at Bybanen på strekninga frå Sandviken til Eidsvåg skal gå i dagens motorveg. Dette gjer at Fløyfjelltunnelen si forlenging til Eidsvåg må ferdigstillast først.

Val av løysingar og oppstart av arbeid i Fløyfjelltunnelen legg føringar for det vidare arbeidet, og tidleg oppstart av prosjektering og tilrettelegging av steinuttak frå Saltimport kan vera noko Statens Vegvesen og Fylkeskommunen kan samarbeida om for å koma fortare i gang. Det er svært viktig å koma i gang med prosjektering og eventuelt førebuaende arbeid i sentrum, då dette krev god

planlegging for å kunna utførast på ein måte som kan ta omsyn til kultur, trafikk, kostnader, miljø og næringsverksemd. Ved forseinka ferdigstilling av Fløyfjelltunnelen vil fylkeskommunen sjå nærare på om det er mogleg å gjennomføra ein etappevis utbygging av Bybanen mot Åsane.

Statens vegvesen si vidare planlegging og løysing av sørre del av Fløyfjelltunnelen etter tunnelforskrifta er også ein kritisk faktor for at Bybanen Utbygging kan halda sin framdrift. Statens vegvesen har varsla oppstart av planarbeidet og det er lagt opp til at planforslaget skal vedtakast samstundes som BT5, våren 2023. Vegvesenet planlegg for bygging av to nye tunnellaup i den sørre delen, og dei jobbar for å bygge både nord og sør samla.

Nærare om det finansielle behovet

Bybanen Utbygging har vurdert naudsynte kostnader til planlegging, prosjektering og grunnnerverv til 102 mill. kr for 2023 og 251 mill. kr for 2024.

Kostnadane er fordelt slik:

Innleiande prosjektering og utføring: 209 mill.

Kostnadene er fordelt med 52 mill. kr. i 2023 og 157 mill. kr. i 2024. Innleiingsvis vil dette omfatte ei overordna prosjektering av byggetrinnet, og vidare planlegging for å utvikle gode løysingar og prosjektera desse, slik at ein kan starte hovudarbeida så snart endeleg finansiering er fastsett. Slik kan ein sikre kontinuerleg utbygging.

Denne posten omfattar også løysingar for samfunnsnyttig bruk av stein, og avklåringar kring dette på eit tilstrekkeleg format til at kvalitetssikring av finansieringa (KS2) kan utførast. Vidare vil naudsynt prosjektering og eventuelt einskilde førebuande arbeider starta opp.

Grunnerverv: 16 mill.

Kostnadene er fordelt med 1 mill. kr. i 2023 og 15 mill. kr. i 2024. Privatpersonar har rett til å verta innløyste dersom husa deira vert kryssa ut i ein offentleg reguleringsplan, og dei sjølve bur i husa. Det er lagt inn kostnader til å løysa inn desse bustadane og oppstart av grunnnervervsprosessen. Det er forventa at kostnader til innløyning av bustader primært vil koma i 2024 og seinare. Denne forpliktinga vil ligga til Fylkeskommunen så snart reguleringsplanen er vedteken.

Det vil også vera nokre mindre erverv av eigedomar til førebuande arbeid, grunnundersøkingar og andre aktivitetar som har forventa oppstart tidleg i 2025.

Grunnundersøkingar: 18 mill.

Kostnadene er fordelt med 5 mill. kr. i 2023 og 13 mill. kr. i 2024. Grunnundersøkingar er eit viktig grunnlag for prosjektering og reduksjon av risiko og byggekostnader for banetraseen. Det må mellom anna utførast undersøkingar knytt til tunnelar og grunnvassbrønner knytt til kulturminne. Delar av dette arbeidet må starte tidleg. Særleg over Bryggen og Sandbrogaten og kring Sandviken Kirke er slike undersøkingar viktig av kulturminneomsyn.

Felleskostnader: 110 mill.

Dette er kostnader knytt til løn, husleige og drift av utbyggingsorganisasjonen. Kostnadene er fordelt med 44 mill. kr. i 2023 og 66 mill. kr. i 2024. Dette inneber noko reduksjon av organisasjonen som blir løyst med naturlege avgangar og utlån av personell til andre offentlege einingar. Naudsynt bemanning er vurdert til å vera om lag 35 årsverk. Dette er i hovudsak eigne tilsette, i tillegg til noko innleige av spesialfunksjonar.

Oppsummering

For å syta for god risiko- og økonomistyring vert det lagt opp til eit minimum av planlegging og prosjektering fram til reguleringsplanen er vedteken. Fram til 30.06.2023 vil det vera påløpt om lag 27 mill. kr. Ved vedtak av reguleringsplanen, som er ein milepål i det vidare arbeidet, vil innleiande prosjektering starta for fullt, med eit forventa pådrag på 75 mill. i siste halvår av 2023. Totalt er det forventa kostnadar på 102 mill. i 2023 og 251 mill. i 2024.

Endeleg finansiering av prosjektet

Bybanen sitt byggetrinn 5 til Åsane er omtala som eit aktuelt prosjekt både i gjeldande byvekstavtale og i gjeldande bompengeproposisjon (11S 2017/2018). NTP (2022- 2033) omtalar prosjektet slik: *I planperioden prioriteres det midler til delfinansiering av Bybanen til Åsane innenfor 50/50-ordningen. Det er også prioritert midler innenfor veirammen til forlengelse av E39 Fløyfjelltunnelen. Dette veiprosjektet er en forutsetning for bybaneutbyggingen, men er ikke en del av 50/50- ordningen.*

Statlige midler til Bybanen til Åsane inkludert Fløyfjelltunnelen er basert på foreløpige kostnadsanslag, og bompengebidraget til de to prosjektene er ikke avklart. Endelig statlig bidrag og delvis bompengefinansiering vil bli gjenstand for forhandlinger med lokale myndigheter. NTP presiserer dermed at prosjektet inngår i 50/50-ordninga med statleg finansiering og bompengar, og at forlenging av Fløyfjelltunnelen er eit riksvegprosjekt som ikkje er del av 50/50- ordninga, men får egne midlar. I Hurdalsplattformen heiter det dessutan at *Regjeringa vil tilby kommunene å øke det statlige bidraget til 70 prosent i prosjektene som i dag finansieres 66/34 av utbyggingskostnadene i store kollektivprosjekt i og rundt de store byene.* NTP set av 2780 mill. i første seksårsperiode og 4926 mill. i siste seksårsperiode til prosjektet.

I anslaget som ligg ved framlegg til reguleringsplan er dei samla kostnadane for bybaneutbygginga, forlenging av Fløyfjelltunnelen og hovudsykkelrute anslått til 17.8 mrd. (2021-kr), av dette er bygging av bybane estimert til 7,3 mrd. (2021-kr). Grunnerverv og mindre veg-omlegging vil koma i tillegg. Endeleg fordeling mellom delprosjekta vil verta fastsett i KS2-rapporten.

Fylkeskommunen har gjennom styringsgruppa for Miljøløftet spelt inn behovet for ei snarleg reforhandling av byvekstavtalen, slik at finansieringa av byggetrinn 5 kan sikrast. Tilbakemeldingane frå vegdirektøren har vore positive, med signal om reforhandling, eller eventuelt ein tilleggsavtale, så snart reguleringsplanen er vedteken. I møte i den politiske styringsgruppa for Miljøløftet den 27.10.2022 var statssekretæren tydeleg på at det ikkje kjem midlar til prosjektet i 2023, medan samferdsleministeren i møte med Bergen kommune den 31.10.2022 presiserte at Bybanen er eit viktig prosjekt som det skal finnast rom for i komande NTP. Samferdsleministeren har ved fleire høve vore tydeleg på at samtaler om finansiering av Bybanen til Åsane vil starta allereie våren 2023. Fylkeskommunen meiner at reforhandling hausten 2023 er viktig og vil saman med dei andre partane i Miljøløftet arbeide for finansiering i statsbudsjettet hausten 2024. Vestland fylkeskommune legg difor framleis til grunn at Stortinget har vedteke endeleg finansiering i 2024.

Risiko ved å nytte midlar før endeleg finansiering er på plass

Fylkestinget har løyvd 29 mill. til førebuaende arbeid i 2022, og Fylkeskommunen vil no be styringsgruppa i Bypakke Bergen om tilslutning til å nytta bompengar, i tråd med St. Prop. 11S (2017-2018) til førebuaende arbeid i 2023 og 2024. Fylkesdirektøren har vore i dialog med dei andre partane i Miljøløftet, som støttar vår vurdering om at det førebuaende arbeidet er ein del av den totale prosjektkostnaden. Bruk av bompengar (102 mill. i 2023 og 251 mill. i 2024) vil dermed inngå i det samla bompengebidraget når endeleg finansiering er på plass. Fylkesdirektøren legg til grunn at før endeleg finansiering er på plass kan prosjektet stoggast på kort varsel. Bruk av midlar vert vurdert nøye i høve til risiko og nytte. Status skal rapporterast til Fylkesutvalet ved viktige milepålar, som vedtak av reguleringsplan, reforhandling av Byvekstavtalen og andre hendingar som har betydning for framdrift og kostnader.

Dersom reguleringsplanen for BT5 ikkje vert vedteken sommaren 2023 vil prosjektet kunne stoggast. BU har vurdert at prosjektet vil kunne stoggast på 3 månader frå avgjerd om stans vert fatta og til organisasjon er nedbygd og kontraktar terminert. Fram til 30.06 vil det vere gått med om lag 27 mill. kr. Dersom vidare prosjektarbeid vert stogga vil det kome avviklingskostnader, om lag 30 mill. kr. Dersom prosjektet vert forseinka vil utført arbeid kunne nyttast, men dersom prosjektet ikkje vert realisert vil arbeid som allereie er starta opp ha avgrensa restverdi.

Vedtakskompetanse

Denne saka er ei oppfølging av PS 84/22, som vart lagt fram for Fylkestinget den 28.09, der det heiter at: *Fylkesdirektøren vil, dersom det vert behov for midlar også i 2023 og 2024, leggja fram ei ny sak, og vert vurdert å vera av prinsipiell karakter.*

Bruk av bompengar til prosjekt som er omtala i Prop. 11 S (2017-2018) skal porteføljestyrast av styringsgruppa for Bypakke Bergen. Etersom fylkeskommunen har eit særleg ansvar inn mot bybaneprosjektet vert denne saka lagt fram for Fylkestinget før endeleg vurdering vert gjort av styringsgruppa i Bypakke Bergen.

Vurderingar og verknader

Økonomi:

Denne saka har ikkje direkte økonomiske verknader for Vestland fylkeskommune. Fylkesdirektøren legg, saman med dei andre partane i Miljøløftet, til grunn at bruken av bompengar til naudsynt

førebuande arbeid er ein del av prosjektkostnadane, og at dei vil inngå i den samla bompengandelen når den endelege finansieringa er på plass.

Klima:

Denne saka er naudsynt for å sikre det vidare arbeidet for å mogleggjera samfunnsnyttig bruk av stein i prosjektet, og med det styrka berekrafta i prosjektet. Bybaneprosjektet er også viktig for å redusera klimagassutslepp gjennom å overføre reisestraumar frå bil til bybane. Tiltaket er i tråd med nullvekstmålet og satsinga Vestland har på grøn omstilling.

Folkehelse:

Sjølve finansieringa har ikkje relevant påverknad på folkehelse, men ferdig utbygd bybane til Åsane vil bidra til utjamning av sosiale skilnader og betre mobilitet for nye område. Universell utforming er ein viktig premiss for Bybanen.

Utviklingsplan for Vestland 2020-2024 (Regional planstrategi):

Å sikra framdrifta til bybaneprosjektet er i tråd med visjonen vår om å vera nyskapande og berekraftig, med utviklingsplanen sine mål og med andre overordna fylkeskommunale planar og strategiar, og vil bidra til å utvikle gode tenester og eit framtidretta Vestland.

Konklusjon

Etter fylkesdirektøren sitt syn er det, for å sikra ein god gjennomføring av byggetrinn 5, heilt naudsynt å starta det førebuande arbeidet no. Å identifisera arbeid som må utførast tidleg i prosjektet vil redusera den samla prosjektrisikoen i eit komplisert byggetrinn og sikre så rask gjennomføring som mogleg. I tidlegare byggetrinn har også førebuande- og risikoreduserande tiltak knytt til planlegging, prosjektering og grunnerverv blitt finansiert og gjennomført. Dette har vore ein sterk og viktig bidragsytar til at prosjektet har blitt gjennomført i høve til avtalt framdrift.

Fylkesdirektøren peiker på at å sikra finansiering til planlegging, prosjektering og grunnerverv er avgjerande for å vidareføra prinsippet om kontinuerleg utbygging, og dermed følga opp vedtak fatta av Fylkesutvalet i PS 199/21: *Fylkesutvalet meiner det er viktig å få ei avgjerd i saka no for å kome vidare i planarbeidet, sikre kontinuerleg utbygging av bybanesystemet og unngå tap av kompetanse på utbygging av Bybanen.*

Fylkesdirektøren ser Statens vegvesen si vidare planlegging og løysing av Fløyfjelltunnelen som ein kritisk faktor for at Bybanen Utbygging kan halda sin framdrift. Ved forseinka ferdigstilling av Fløyfjelltunnelen vil fylkeskommunen sjå nærare på om det er mogleg å gjennomføra ein etappevis utbygging av Bybanen mot Åsane.

Det pågår no fleire parallelle prosessar for å sikra at endeleg avtale om finansiering er på plass frå og med 2025. Eit slikt tidsløp er avhengig av at reguleringsplanen for BT5 vert vedteken våren 2023, og at reforhandling av byvekstavtalen samt gjennomføring av KS2 for prosjektet startar opp hausten 2023. Slik vil vi vera i posisjon til å sikra endeleg finansiering anten gjennom eige vedtak i 2024, eller gjennom statsbudsjettet for 2025

Fylkesdirektøren har vore i dialog med dei andre partane i Miljøløftet, som støttar vår vurdering om at det førebuande arbeidet er ein del av den totale prosjektkostnaden, og at bruken av bompengar (102 mill. i 2023 og 251 mill. i 2024) vil inngå i det samla bompengedraget når endeleg finansiering er på plass. Samferdsledepartementet har stadfesta at gjeldande bompengeproposisjon for Bypakke Bergen Prop. 11 S (2017-2018) opnar for bruk av bompengar til planlegging, prosjektering og grunnerverv knytt til prosjektet.

For å holda ein kritisk framdrift, ivareta kompetanse og samstundes syta for god risiko- og økonomistyring vert det lagt opp til ein minimumsproduksjon av naudsynt førebuande arbeid fram til reguleringsplanen er vedteken. Dersom reguleringsplanen for BT5 ikkje vert vedteken vil prosjektet kunne stogkast.

Fylkestinget har løyvd 29 mill. til førebuande arbeid i 2022, og Fylkesdirektøren ber no om ei tilslutning til å nytta bompengar, i tråd med St. Prop. 11S (2017-2018) til førebuande arbeid i 2023 og 2024. Bruk av bompengar til prosjekt som er omtala i bompengeprop S11 (2017-2018) skal fastsetjast av styringsgruppa for Bypakke Bergen. Ettersom fylkeskommunen har eit særleg ansvar

inn mot bybaneprosjektet vert denne saka likevel lagt fram for Fylkestinget før endeleg avgjerd vert gjort av styringsgruppa.