



Vestfold og Telemark

FYLKESKOMMUNE

Arkivsak

20/37441-11

Saksbehandler

Hilde F. Andersen

Saksgang

Hovedutvalg for samferdsel

Fylkesutvalget

Møtedato

24.11.2021

01.12.2021

Høringsutkast - regional strategi for båt og ferje

Innstilling fra fylkesdirektøren

1. Utkast til regional båt- og ferjestrategi legges ut på høring med frist 7. februar.
2. Anbefalinger i strategien vil følges opp med skissert framdrift for følgende saker:
 - a. Politisk sak om ny organisering av det lovpålagte båt- og ferjeansvaret legges fram samtidig med sluttbehandling av strategien.
 - b. Politisk sak om ikke-lovpålagte båtruter legges fram i etterkant av vedtatt strategi.

Bakgrunn og saksgang

Fylkesutvalget vedtok 3. mars 2021 sak 4/21 om mandat for utarbeidelse av båt- og ferjestrategi. Utkast til båt- og ferjestrategi legges nå fram for å sendes på høring til kommuner og andre interessenter. Det vil settes av tilstrekkelig høringsfrist for at kommuner som er spesielt berørt skal rekke politiske behandlinger for innspill til strategien. Høringsutkastet er lagt ved saken. Hovedutvalg for næring og reiseliv får saken lagt fram som referatsak. Hovedutvalg for samferdsel og fylkesutvalget behandler saken.

Saksopplysninger

Fylkesutvalget vedtok i møte 3.3.2021 mandat og prioriteringer for utarbeidelse av båt- og ferjestrategi i sak 4/21 med følgende vedtak:

1. *Arbeid med båt- og fergestrategi igangsettes i tråd med vedlagte mandat.*
 - a. *Strategiarbeidet skal prioritere hensyn til båt- og fergesamband for fastboende og håndtering av lovpålagte båt- og ferjeruter.*
 - b. *Arbeidet skal også avklare ansvar og nivå av ikke-lovpålagte båtruter.*
2. *Parallelt igangsettes prosess for sammenslåing av Kragerø fjordbåtselskap IKS og Brevik fergeselskap IKS. Det forutsettes at de andre eierne slutter seg til arbeidet.*
3. *Det utredes om flere fergesamband som er underlagt lovpålagt fylkeskommunalt ansvar er aktuelle for sammenslåing eller andre samarbeidsformer.*
4. *Strategien skal bygge på fylkeskommunens vedtatte klima- og energimål.*

For å kartlegge nasjonale rammevilkår ble framlegging av kommuneproposisjonen for 2022 den 10. mai 2021 fulgt tett med oppfølgende dialog med kommunal og moderniseringsdepartementet. Det har vært avholdt møter og dialog med mest berørte kommuner, dvs. Kragerø, Porsgrunn, Færder og Nissedal, samt ledelse og tillitsvalgte i Kragerø fjordbåtselskap IKS og Brevik Fergeselskap IKS.

Hovedutvalg for samferdsel ble orientert om strategiarbeidet i møte 26. august 2021. Følgende anbefalinger for videre arbeid legges fram i strategien når det gjelder håndtering av *lovpålagte båt- og ferjeruter*:

- Prosess med omklassifisering til fylkesveisamband der fylkeskommunen finansierer tilbud med bilferje bør fortsette, grunnet nasjonale rammevilkår.
- Fylkeskommunen bør vurdere å ta hovedansvaret for tjenester som støttes av inntektssystemet for fylkeskommunene. Det vil innebære å utvide ansvaret i Kragerø og Porsgrunn (Brevik), og i Færder (Veierland) og vurdere engasjement i Nissedal (Fjone).
- Ved valg av organiseringsform bør styringsbehov, kompetanse, ansvar og risiko hensyntas.
- Fylkeskommunen skal følge opp nasjonale føringer for reduksjon av båt- og ferjetakster.
- Som bidrag i å nå klimamål og redusere klimagassutslipp er det viktig å holde seg oppdatert på den teknologiske utviklingen og statlige føringer.
- Overgang til nullutslippsteknologi skal vurderes før framtidige anbud. Det bør åpnes for å gi alternative tilbud på ny teknologi.
- Fylkeskommunen skal medvirke til standardisering av infrastrukturløsninger til sjøs.
- Nasjonale føringer for reduksjon av båt- og ferjetakster skal følges opp.

Tilsvarende legges fram anbefalinger for håndtering av *ikke-lovpålagte båtruter*:

- Det anbefales en søkbar tilskuddsordning med 3 års langsiktighet for tilskuddsmottaker.
- Det administrative og budsjettmessige ansvaret legges til samme sektor og politisk utvalg som følger opp Telemarkskanalen FKF, som i dag er politisk utvalg for næring og reiseliv.
- Varighet av avtalen med Færder kommune om tilskudd til transport til Bolærne (fem års oppsigelsesperiode) vurderes i sammenheng med evt. overtakelse av hovedansvar for Veierlandsambandet.
- Det tilføres nye midler i budsjettperioden med indeksregulering. Dette inkluderer avtalen med Færder så lenge den varer etter evt. oppsigelse. Deretter må det søkes om tilskudd på samme vilkår som andre.

Vestfold og Telemark fylkeskommune skal styre etter FNs bærekraftsmål for å løse de regionale samfunnsutfordringene. Båt- og ferjestrategien vil bidra i tråd med regional planstrategi og *verdiskaping gjennom grønn omstilling* med langsiktige effektmål:

- Sikre kollektivtilbud til fastboende innbyggere
- Redusere klimagassutslipp fra båt- og ferjesektoren
- Sikre tilgjengelighet for rekreasjon, næring, kultur og opplevelser langs kyst og vassdrag
- Gi forutsigbar økonomi for fylkeskommune, kommuner, fergeselskap og andre aktører

Økonomiske, administrative og juridiske konsekvenser

Lovpålagte båt- og ferjeruter

Telemarksforsknings gjennomgang av økonomien i Telemark fylkeskommune i 2016 og 2019 viste at det var økonomisk gevinst ved å omklassifisere samband med bilferje til fylkeskommunale bilferjesamband (basert på en annen fordelingsnøkkel den gangen til ca. 24 mill. kr). Det er vanskelig å beregne eksakte beløp med utgifter og inntekter dette vil medføre, men det er kjent at dersom bilferjesamband ikke omklassifiseres vil nasjonale rammetilskudd til båt- og ferjetilbudet reduseres fra dagens nivå (anslått til 6,5 mill. kr). Båt- og ferjenøkkelen omdisponerer en gitt ramme til fylkene fra statsbudsjettet, slik at rammefordelingen også avhenger av aktivitet i andre fylker. Nasjonal politikk med reduksjon av ferjetakster osv. er så langt avgrenset til å gjelde fylkeskommunale samband.

Tilsvarende vil det å ta hovedansvar for flere samband medføre økte kostnader, men samtidig vil tjenestene kunne rapporteres i sin helhet som underlag for nasjonale rammeoverføringer. Det er også her snakk om lovpålagte tjenester som fylkeskommunen uansett vil ha et ansvar for. Endelig resultat av evt. nye avtaler vil legges fram til politisk avgjørelse der økonomi og andre forhold er gjort nærmere greie for, og det må sikres at evt. nye organiseringsalternativ, samarbeidsformer og tilskuddsbeløp er innenfor gjeldende lovverk.

Ikke-lovpålagte båtruter

Anbefalinger i strategien legger til rette for en begrenset økt satsing som må følges opp i budsjettperioden, der tilskudd fra ulike sektorer samles og overføres til den sektoren som får ansvaret framover. Anbefaling om at det administrative ansvaret legges til den sektor og politisk utvalg som følger opp Telemarkskanalen FKF, som i dag er sektor for næring, innovasjon og kompetanse, medfører ingen større endring fra dagens situasjon, men sikrer at samme fagmiljø ser tilbudet i sammenheng.

Dersom Vestfold og Telemark fylkeskommune sier opp avtalen med Færder kommune om båttransport til Bolærne (ca. 1 mill. kr årlig), men samtidig går inn for å ta hovedansvaret for Veierlandsambandet (underkant av 2 mill. årlig), vil det trolig medføre at Vestfold og Telemark fylkeskommune totalt får noe økte utgifter. Færder kommune vil sannsynligvis redusere kostnader totalt, både til daglig drift og varslet behov for fartøyfornyelse til Veierlandsambandet. I oppfølgende saker må økonomi og andre forhold gjøres nærmere greie for.

Konsekvenser for fylkets klimamål og FNs bærekraftsmål

I fylkeskommunens eget klimaregnskap for 2020 sto fylkeskommunens andel av fergetrafikken i Brevik og Kragerø for 8,0 prosent av de totale utslippene fra kollektivtransporten i fylket. Det er relativt mye, da trafikken ikke er spesielt omfattende i nasjonal målestokk. Å sikre nasjonale rammeoverføringer, økonomisk handlingsrom og effektiv organisering som anbefalinger i båt- og ferjestrategien legger opp til, er et godt grunnlag for framtidig fartøyfornyelse som vil bidra til klimagassreduksjoner. I nasjonal «Klimaplan for 2021-2030» er det foreslått en gradvis økning av CO₂-avgift som vil gjøre det dyrere å drifte fossile båt- og ferjetilbud.

Bærekraftsmål om å sikre utdanning, arbeid, infrastruktur og utvikling av byer og samfunn (nr. 4, 8, 9 og 11) er dels ivarettatt av et tilfredsstillende rutetilbud med båt og ferje. Dagens materiell og rutetilbud er imidlertid i en viss motstrid med bærekraftsmål om å stoppe klimaendringene (nr. 13).

Fylkesdirektørens vurdering

Båt- og ferjetilbudet langs kyst og vassdrag i Vestfold og Telemark er variert og sørger for både arbeidsreiser og skoleskyss, turisme, fritidsreiser og museumsdrift knyttet til verdensarv. Båt- og ferjetilbudet bidrar til å gjøre fylket attraktivt for både innbyggere, besøkende og næringsliv. Dette er den første strategien om båt- og ferjetilbudet i Vestfold og Telemark. Det er derfor naturlig at den representerer et innledende kunnskapsgrunnlag med overordna føringer for retning framover.

Lovpålagte båt- og ferjeruter

Det har også vært naturlig å prioritere å gi oversikt over det lovpålagte ansvaret for båt og ferje, dvs. skoleskyss og tjenester til fastboende innbyggere. Kartlegging av nasjonale rammevilkår og en generell kunnskapsdel om organiseringsalternativ inngår i strategien som grunnlag for videre beslutninger. Anbefalinger om å fortsette omklassifisering til fylkesveisamband og ta mer ansvar for flere samband til fastboende på øyer i fylket vil medføre økte utgifter. Samtidig kompenseres deler av et økt hovedansvar over nasjonale rammeoverføringer. Det er en utfordring at økonomiske

konsekvenser er vanskelig å legge fram for alle alternativer og anbefalinger, men strategien gir en retning som må følges opp med mer detaljerte vurderinger i hvert konkrete oppfølgingstilfelle. Sammenslåing av ferjeselskap i Porsgrunn (Brevik) og Kragerø kommune har vært etterspurt i lang tid. For nært kommende valg av ny organisering har kommunal- og moderniseringsdepartementets justering av båt- og ferjenøkkelen for inntektssystemet til fylkeskommunene blitt et viktig premiss i vurdering av fordeling av ansvar, styring og risiko. For å dekkes av kriterier i båt- og ferjenøkkelen skal fylkeskommunen ha hovedansvaret for drift av ferjesambandet, det vil si at fylkeskommunen skal stå for ca. 90 prosent av alle driftskostnader. Når fylkeskommunen får et så stort ansvar med tilhørende risiko er det naturlig at fylkeskommunen har et økt behov for styring og kontroll.

Kommunene er viktige medspillere og bidragsytere, og det må etableres gode samarbeidsformer slik at kompetanse og lokalkunnskap ivaretas også i ny modell. Dette kan løses uten at det nødvendigvis innebærer et delt eierskap i en selskapsform. Dialogen med Kragerø og Porsgrunn kommuner er i gang om dette, men må konkretiseres. Det samme gjelder mulig overtakelse av Fjoneferja i Nissedal og utvidet ansvar til Veierland i Færder kommune. Kommunene har både lovpålagte og ikke-lovpålagte behov som må hensyntas. Det må derfor på plass et avtaleverk som sikrer forutsigbarhet basert på de behovene som finnes. I det videre arbeidet med valg av organiseringsform blir dette, og kommunenes innflytelse, et viktig tema. Det legges opp til at administrasjonen legger fram avtaleutkast til kommunene med mål om å ha ferdigforhandla avtaler innen april 2022.

Båt- og ferjetransport er energikrevende og med fossile drivstoff ofte ansett som en klimaversting. Reduserte klimagassutslipp fra båt- og ferjesektoren vil være gode bidrag i å nå Vestfold og Telemark fylkeskommunes regionale klimamål om 60 prosents utslippskutt innen 2030 sammenlignet med 2009. Omstilling til ny teknologi er avhengig av økonomisk handlingsrom og organisering for kompetente beslutninger som fylkesdirektøren vil vie stor oppmerksomhet framover. Evt. endringer i nasjonale rammevilkår må følges fortløpende, f.eks. nye premisser for biodrivstoff.

Ikke-lovpålagte båtruter

Fylkeskommunens håndtering av de rent ikke-lovpålagte båtrutene, dvs. ruter for turisme og rekreasjon, er også gjennomgått. Etter fylkesdirektørens vurdering er disse viktig å fortsette å støtte, for å sikre tilgjengelighet i mange flotte områder. De siste årene er det etter budsjett gitt flere ekstrabevilgninger og rammen er økt fra ulike poster. Fartøyfornyelse er etterspurt også i dette sektoren, da trenger aktørene mer langsiktighet enn i dag. For å være en forutsigbar ordning som kan bidra flere steder i fylket, er det foreslått å øke årlige tilskudd, som vist i anbefalingspunktene. Dette må også følges opp i egne politiske saker der budsjettkonsekvenser framgår, med første virkeår fra 2023.

I den sammenheng anbefaler fylkesdirektøren oppsigelse av Bolærne-avtalen. Ved at tilbudet til Bolærne skal søke om midler på lik linje med andre aktører, etter flere år med fast støtte, blir det større grad av likebehandling ved utlysning og tildeling av støtte til ikke-lovpålagte båtruter. Samtidig anbefales det å ta hovedansvaret for båttilbudet til Veierland, slik at Færder kommune totalt kommer godt ut av en slik endring. Dette må det gås nærmere i dialog med Færder kommune om.

Konklusjon

Framlagt høringsforslag til regional strategi for båt og ferje gir en oversikt over omfang, rammevilkår og ulike selskapsformer, og anbefaler retning videre. Det er viktig å sette tilstrekkelig

høringsfrist til at kommuner kan rekke gjennomgang for innspill og politisk forankring av strategien. Neste skritt er valg av organisering med forslag til nye avtaledokumenter, slik at konkrete juridiske og økonomiske konsekvenser kan belyses. Fordeler, ulemper og evt. avbøtende tiltak må vurderes samlet i kommende politiske saker.

Et mer effektivt og miljøvennlig båt- og ferjetilbud vil være til beste for eierne, selskapene og deres kunder, og sikre attraksjon for innbyggere, besøkende og et allsidig næringsliv langs vannveiene.

Vedlegg:

Høringsutkast – Regional strategi for båt og ferje i Vestfold og Telemark

