



STORTINGET

Innst. 249 S

(2018–2019)

Innstilling til Stortinget
fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Dokument 8:75 S (2018–2019)

Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Siv Mossleth, Willfred Nordlund, Geir Pollestad, Liv Signe Navarsete, Geir Inge Lien og Nils T. Bjørke om å styrke fylkene som har store utgifter til ferje- og båtdrift

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen utrede og vurdere hvordan kriteriene for finansieringen båtdrift kan innrettes bedre, slik at fylker med et reelt behov for hurtigbåttransport kan opprettholde og utvikle tilbudet. Regjeringen bes legge dette frem for Stortinget senest i forbindelse med kommuneproposisjonen i 2020.
2. Stortinget ber regjeringen stimulere ytterligere til utvikling av null- og lavutslippsløsninger for ferje og båt.»

I kommuneproposisjonen 2018 presenterte regjeringen sitt forslag til ny delkostnadsnøkkel for båt og ferje, jf. Prop. 128 S (2016–2017). Departementet vurderte det slik at båt-kriteriet ikke burde videreføres, og foreslo at variasjoner i utgiftsbehovet til båter fanges opp av kriteriene kystlinje, antall skolereiser med båt og ferje og antall båt-reiser/passasjerer i alt.

Forslagsstillerne peker på at omleggingen av delkostnadsnøkkel for båt har gitt store utfordringer. Situasjonen er nå at merutgiftene til båt ikke kompen-

res tilstrekkelig eller på en måte som reflekterer fylkeskommunens faktiske utgifter for å levere et nødvendig tilbud. Dette slår uheldig ut for fylker med store avstander og spredt bosetting.

Forslagsstillerne viser til at det gjennom komitémerknader og vedtak på Stortinget har blitt gitt uttrykk for at det som hovedregel skal legges til grunn så objektive kriterier for kostnadsutjevning som mulig. Der det ikke er mulig, må det etter forslagsstillerne syn vurderes i større grad å kompensere enkeltfylker for særlige utfordringer eller statlige satsinger. Modellen for kompensasjon av merutgifter til båt må revurderes slik at fylker med et reelt behov for båttransport kan videreutvikle tilbudet til innbyggerne og næringslivet ut over ren skoleskys.

Det vises for øvrig til dokumentet for en nærmere beskrivelse av forslaget.

Komiteens behandling

Komiteen har i brev av 13. februar 2019 til Kommunal- og moderniseringsdepartementet ved statsråd Monica Mæland bedt om en vurdering av forslaget. Statsrådens uttalelse følger av vedlagte brev av 12. mars 2019.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Masud Gharakhani, Stein Erik Lauvås, Eirik Sivertsen og Siri Gåsemyr Staalesen, fra Høyre, Norunn Tveiten Benestad, Mari Holm Lønseth, Olemic Thommessen og Ove Trellevik, fra Fremskrittspartiet, Jon Engen-Helgheim og Kari

Kjønaas Kjos, fra Senterpartiet, Heidi Greni og Kari Anne Bøkestad Andreassen, fra Sosialistisk Venstreparti, lederen Karin Andersen, og fra Kristelig Folkeparti, Per Sverre Kvinlaug, viser til Representantforslag 75 S (2018–2019).

Komiteen ser at det er store forskjeller mellom fylkeskommunene i befolkningssammensetning, geografi og størrelse. Dette kan gi variasjoner i tjenester fylkeskommunene tilbyr, og hvilke kostnader fylkeskommunene har for tjenesteproduksjonen. De fylkeskommunale båt- og ferjerutene finansieres i hovedsak med billettinntekter og fylkeskommunenes frie midler. De frie midlene fordeles til fylkene gjennom inntektssystemet, som rammetilskudd, og omfordeler skatteinntekter mellom fylkeskommunene. Inntektssystemet består av flere elementer og kostnadsnøkler, blant annet utgiftsutjevningen gjennom kostnadsnøkkelen. Dagens kostnadsnøkkel for båt og ferjer ble vedtatt av Stortinget i Innst. 422 S (2016–2017), og komiteen erkjenner at den kostnadsnøkkelen ikke er optimal for å fange opp variasjoner i utgiftsbehovet til båter.

Komiteen mener båt og ferjer er en viktig del av infrastrukturen i flere fylker langs kysten.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti, er tilfreds med at regjeringen har lyst ut et eksternt prosjekt for å få en vurdering av mulighetene til å få mer treffsikre kriterier for båtsektoren.

Komiteen støtter regjeringen i at fylkeskommunene involveres i arbeidet med de nye kriteriene.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti, mener dette vil gi nye kriterier bedre legitimitet. Flertallet oppfordrer regjeringen til å følge prosjektet tett, slik at resultatene av utredningen kan presenteres i kommuneproposisjonen for 2021.

Komiteen registrerer at staten har stilt krav til lav- og nullutslippsteknologi i utlysninger av riksvegferjesamband og har bidratt med støtteordninger overfor kommunesektoren. Satsingen har gitt mange miljøvennlige løsninger. Komiteen registrerer også at regjeringen arbeider med en plan for fossilfri kollektivtrafikk og en handlingsplan for regjeringens arbeid med grønn skipsfart.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Kristelig Folkeparti, ser det som positivt at tiltak for å legge til ret-

te for lav- og nullutslippsteknologi i ferje- og hurtigbåtsektoren er blant temaene som vurderes i dette arbeidet.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, vil gi muligheter for raskere fornying av ferje- og hurtigbåtflåten for å imøtekomme krav til klimatilpasning og universell utforming. For kystfylkenes befolkning og næringsliv er hurtigbåtforbindelser og ferjer avgjørende, og dette flertallet vil legge til rette for å styrke denne delen av transporttilbudet. Dette må skje i samarbeid med norsk industri for å sikre omstilling langs kysten. Næringslivet må være en sentral samarbeidspartner i arbeidet med grønn skipsfart. Norge har en spesiell forutsetning for å kunne ta en verdensledende rolle innenfor null- og lavutslippsteknologi på dette feltet, og dermed også innenfor skipsfarten generelt. Staten har et ansvar for å bidra til lav- og nullutslippsteknologi og må sikre finansiering både for båttruter, riks- og fylkesvegsamband. Dette flertallet merker seg at departementet nå endelig har utlyst et prosjekt for å få på plass mer treffsikre kriterier for finansiering av hurtigbåttilbudet. Dette flertallet forutsetter at arbeidet resulterer i konkrete tiltak for å legge til rette for null- og lavutslipp i hurtigbåtsektoren, samtidig som muligheten til å opprettholde og styrke tilbudet til kysten ivaretas. Videre forutsetter dette flertallet at fylkeskommunene involveres i regjeringens arbeid med en plan for fossilfri kollektivtrafikk, både til sjøs, på bane og veg, all den tid fylkeskommunene er den største innkjøperen av kollektivtransport.

Dette flertallet viser til at fylkeskommunene ikke kan stille miljøkrav for tildeling av løyve etter § 7 i yrkestransportlova for kommersielle båt- og ferjetilbud. Dette flertallet mener dette burde vurderes som konkrete tiltak i regjeringens arbeid med handlingsplanen for grønn skipsfart og planen for fossilfri kollektivtrafikk. Dette flertallet mener det er naturlig at fylkeskommunen gis mulighet til å stille krav til null- og lavutslipp i forbindelse med løyve knyttet til kollektivtrafikk på land og sjø, også når det dreier seg om ren kommersiell drift, og ikke bare i forbindelse med ordinære anbud. Dette flertallet understreker at muligheten for å bruke offentlige anskaffelser til å sikre omlegging til miljøvennlige transportløsninger er sentralt for å sikre en omstilling av transportsektoren til mer klimavennlige løsninger. Dette flertallet mener det er viktig at fylkene har mulighet til å stille krav om utslipp i anbud og løyve til kommersielle aktører.

Dette flertallet fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen om å utrede og legge frem for Stortinget forslag som gir fylkeskommunene hjemmel til å kunne stille klima- og miljøkrav til per-

sontransportløyver gitt til kommersielle ruter etter yrkestransportlova § 7.»

Dette flertallet mener konsekvensene for noen av kystfylkene grunnet omleggingen av delkostnadsnøkkelen for båt og ferje er uheldig. Rapporten «Utgiftsbehov for ferjer og hurtigbåter 2», utarbeidet av Møreforskning Molde, konkluderte med at man da ikke kunne legge frem mer objektive kriterier for delkostnadsnøkkel for båt. Regjeringen valgte likevel å gjennomføre omleggingen, selv om konsekvensene, særlig for fylker med store avstander og spredt bosetting, var store. Dette flertallet registrerer at regjeringen nå vil utrede og vurdere hvordan kriteriene for finansiering av båt drift kan innrettes bedre. Dette flertallet forutsetter at målet er at fylker med et reelt behov for hurtigbåttransport gis bedre mulighet til å opprettholde og utvikle tilbudet.

Dette flertallet mener fylkeskommunen og transportnæringen har gode muligheter til å gjøre betydelige omstillinger til klimavennlig offentlig transport ved å være en pådriver for teknologiutvikling gjennom innkjøp. Noen fylkeskommuner har allerede gjort store investeringer i elektriske ferjer og slik bidratt til innovasjon og klimareduksjon i sine transporttilbud. Dette flertallet er opptatt av at fylkeskommunene settes i stand til å gjennomføre ambisiøse omlegginger og samtidig sikre at båt- og ferjetilbudet forsterkes.

For øvrig viser komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet til sine budsjettforslag i alternativt statsbudsjett for 2019, hvor Arbeiderpartiet styrker kommunene og fylkeskommunene samlet med 3,5 mrd. kroner ut over regjeringens forslag.

Komiteens medlemmer fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til de respektive partiers alternative statsbudsjett for 2019, hvor det ble prioritert 200 mill. kroner til satsing på klimavennlige ferjer og båter.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utrede og vurdere hvordan kriteriene for finansieringen av båt drift kan innrettes bedre, slik at fylker med et reelt behov for hurtigbåttransport kan opprettholde og utvikle tilbudet. Regjeringen bes legge dette frem for Stortinget senest i forbindelse med kommuneproposisjonen i 2020.»

«Stortinget ber regjeringen stimulere ytterligere til utvikling av null- og lavutslippsløsninger for ferje og båt.»

Komiteens medlem fra Sosialistisk Venstreparti viser til flere egne forslag om utslippsfri fer-

jedrift og tilskudd til fylkeskommunene for å realisere dette i representantforslagene 16 S (2017–2018) og 21 S (2018–2019) og i budsjettinnstillinger fra kommunal- og forvaltningskomiteen og transport- og kommunikasjonskomiteen.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen snarest følge opp Stortingets vedtak om å utarbeide krav i forskrift til lov om offentlige anskaffelser om at alle nye ferger og rutebåter benytter lav- eller nullutslippsteknologi når situasjonen tilsier at det er mulig.»

Uttalelse fra transport- og kommunikasjonskomiteen

Komiteens utkast til innstilling har vært forelagt transport- og kommunikasjonskomiteen til uttalelse, jf. vedtak i Stortinget av 12. februar 2019.

Transport- og kommunikasjonskomiteen uttaler følgende i brev av 9. april 2019:

«Transport- og kommunikasjonskomiteen viser til merknadene fra kommunal- og forvaltningskomiteen, og har ingen ytterligere merknader.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen snarest følge opp Stortingets vedtak om å utarbeide krav i forskrift til lov om offentlige anskaffelser om at alle nye ferger og rutebåter benytter lav- eller nullutslippsteknologi når situasjonen tilsier at det er mulig.

Forslag fra Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen utrede og vurdere hvordan kriteriene for finansieringen av båt drift kan innrettes bedre, slik at fylker med et reelt behov for hurtigbåttransport kan opprettholde og utvikle tilbudet. Regjeringen bes legge dette frem for Stortinget senest i forbindelse med kommuneproposisjonen i 2020.

Forslag 3

Stortinget ber regjeringen stimulere ytterligere til utvikling av null- og lavutslippsløsninger for ferje og båt.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding I fremmes av medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti. Komiteens tilråding II fremmes av medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og rår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

I

Stortinget ber regjeringen om å utrede og legge frem for Stortinget forslag som gir fylkeskommunene

Oslo, i kommunal- og forvaltningskomiteen, den 25. april 2019

Karin Andersen

leder

Ove Trellevik

ordfører

hjemmel til å kunne stille klima- og miljøkrav til persontransportløyver gitt til kommersielle ruter etter yrkestransportlova § 7.

II

Dokument 8:75 S (2018–2019) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Siv Mossleth, Willfred Nordlund, Geir Pollestad, Liv Signe Navarsete, Geir Inge Lien og Nils T. Bjørke om å styrke fylkene som har store utgifter til ferje- og båt drift – vedtas ikke.

Vedlegg**Brev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet v/statsråd Monica Mæland til kommunal- og forvaltningskomiteen, datert 12. mars 2019****Vurdering av representantforslag om utgifter til båt- og ferjedrift**

Jeg viser til brev fra kommunal- og forvaltningskomiteen av 13. februar 2019, der komiteen ber om min vurdering av representantforslag 75 S (2018–2019) fra stortingsrepresentantene Siv Mossleth, Willfred Nordlund, Geir Pollestad, Liv Signe Navarsete, Geir Inge Lien og Nils T. Bjørke om å styrke fylkeskommunene som har store utgifter til ferje- og båtdrift. Forslaget berører flere departementer, og innspill fra Samferdselsdepartementet er innarbeidet i svaret.

Forslaget består av to deler:

1. Stortinget ber regjeringen utrede og vurdere hvordan kriteriene for finansieringen av båtdrift kan innrettes bedre, slik at fylker med et reelt behov for hurtigbåttransport kan opprettholde og utvikle tilbudet. Regjeringen bes legge dette frem for Stortinget senest i forbindelse med kommuneproposisjonen i 2020.
2. Stortinget ber regjeringen stimulere ytterligere til utvikling av null- og lavutslippsløsninger for ferje og båt.

Kriterier for båter i inntektssystemet for fylkeskommunene

De fylkeskommunale båtutrutene finansieres i hovedsak med billettinntekter og fylkeskommunenes frie midler. De frie midlene fordeles gjennom inntektssystemet, som fordeler rammetilskudd og omfordeler skatteinntekter mellom fylkeskommunene. Inntektssystemet består av flere elementer, blant annet utgiftsutjevningen gjennom kostnadsnøkkelen.

Det er til dels store forskjeller mellom fylkeskommunene i befolkningssammensetning, geografi og størrelse. Dette gir variasjoner i hvilke tjenester innbyggerne har behov for, og hvilke kostnader fylkeskommunene har ved å tilby disse tjenestene. Målet med utgiftsutjevningen er å jevne ut disse forskjellene, og å sette alle fylkeskommuner i stand til å tilby sine innbyggere likeverdige og gode tjenester. Utgiftsutjevningen for fylkeskommunene omfatter i dag sektorene videregående opplæring, fylkesveier, lokale ruter (buss/bane og båt/ferje) og tannhelse.

Dagens delkostnadsnøkkel for båt og ferje ble innført i 2018, og er beskrevet nærmere i Prop. 128 S (2016–2017) *Kommuneproposisjonen 2018* (jf. Innst. 422 S (2016–2017)). Nøkkelen består av kriteriene kystlinje i alt, båtreiser i alt, skolereiser med båt, skolereiser med ferje og normerte ferjekostnader. Nøkkelen er basert på en kombinasjon av en normativ kostnadsmodell, be-

regning av gjennomsnittskostnader og statistiske analyser.

Kriteriene kystlinje, antall skolereiser med båt og antall båtreiser i alt fanger opp variasjoner i fylkeskommunenes utgifter til båter. Kystlinje utgjør om lag 90 pst. av vekten til båtkriteriene. Kriteriene ble valgt på bakgrunn av statistiske analyser, som viste en tydelig sammenheng mellom lengden på samlet kystlinje og utgifter til båter. Analysene viste også en sammenheng mellom utgiftene til båt og antall skolereiser med båt og båtpassasjerer i alt.

Jeg mener at den nye delkostnadsnøkkelen for båt og ferje var en klar forbedring fra den forrige nøkkelen, der kriteriene for båt i realiteten var en refusjonsordning. Jeg har likevel merket meg at noen fylkeskommuner mener at de nye båtkriteriene ikke er godt nok egnet til å fange opp variasjoner i utgiftsbehovet til båter. Båtruter er en viktig del av infrastrukturen i flere fylker langs kysten, og jeg er opptatt av at kriteriene som brukes til å fange opp dette behovet er treffsikre, og at de har legitimitet i sektoren. Departementet har derfor lyst ut et eget prosjekt for å få en ekstern vurdering av mulighetene for å etablere mer treffsikre kriterier for båtsektoren. Prosjektet ble varslet i høringsnotatet om nytt inntektssystem for fylkeskommunene, som departementet la fram i januar i år.

Departementet har i konkurransegrunnlaget for prosjektet bedt om forslag til nye kriterier for båter i kostnadsnøkkelen som er mer treffsikre enn kriteriene i dagens nøkkel, samtidig som de tilfredsstillende kravene om at kriteriene i størst mulig grad bør være objektive, basert på offisiell statistikk og mulige å oppdatere jevnlig. Departementet har lagt til grunn at fylkeskommunene involveres i arbeidet med de nye kriteriene. Departementet tar sikte på å presentere resultatet av utredningen i kommuneproposisjonen for 2021, forutsatt at prosjektet er ferdigstilt til da.

Jeg vil samtidig minne om at kostnadsnøkklene brukes til å fordele en gitt ramme mellom fylkeskommunene. Eventuelle endringer i båtkriteriene vil dermed påvirke fordelingen av inntektene mellom fylkeskommunene, men vil ikke ha betydning for størrelsen på rammen som skal fordeles.

Null- og lavutslippsløsninger i båt- og ferjesektoren

Regjeringen er opptatt av å redusere utslipp fra transportsektoren, og har siden 2013 hatt sterkt fokus på å iverksette målrettede tiltak for å redusere klimagassutslippene. Det er allerede satt i gang et bredt spek-

ter av tiltak, og Norge er å anse som verdensledende på flere områder. Det er videre viktig at vi har en langsiktig tilnærming, slik at vi får redusert utslippene på en kostnadseffektiv måte totalt sett.

De siste årene har staten stilt krav til lav- og nullutslippsteknologi i utlysninger av riksveiferjesamband, og har bidratt med støtteordninger overfor kommunesektoren, blant annet gjennom Enova. Siden 2015 har Enova tildelt over 1,4 mrd. til skipsprosjekter, hvorav 1,3 mrd. har omfattet fartøy med batteri og ladeanlegg for lav- eller nullutslippsfartøy som benytter batteriteknologi. Enova har tildelt støtte til ladestrømsinfrastruktur til fylkeskommunale elferjeprosjekter flere steder i landet. I budsjettet for 2018 ble 100 mill. kroner av veksten i fylkeskommunenes frie inntekter gitt en særskilt fordeling etter kostnadsnøkkelen for båt og ferje. Flere fylkeskommuner har også tatt sitt ansvar for reduksjon av klimagassutslipp fra maritim sektor, og stilt krav til lav- og nullutslippsteknologi ved utlysning av fylkesveiferjesamband.

Satsingen har gitt mange miljøvennlige løsninger. Som representantene skriver, vil om lag en tredjedel av alle ferjene på riks- og fylkesveiferjesamband ha batterier om bord innen utgangen av 2021. De fleste av disse vil operere helelektrisk. Anslaget er basert på inngåtte kontrakter, på krav i anbud som er under utlysning, og installasjoner gjort i løpende kontrakter av rederiene.

For å drive den teknologiske utviklingen videre, pågår det nå et prosjekt for å utvikle en hydrogen-elektrisk ferje. Statens vegvesen har tildelt kontrakt og løyve for en hydrogen-elektrisk ferje, som skal settes i drift i på riksveiferjesambandet Hjelmeland-Nesvik i 2021. Ferjen er et resultat av en utviklingskontrakt. Formålet med utviklingskontrakten er å utvikle et nullutslippsalternativ på ferjesamband som ikke egner seg for helelektrisk drift. En hydrogen-elektrisk ferje vil kunne driftes der det ikke er tilstrekkelig tilgang på strøm, eller i samband som er mer energikrevende enn hva som er egnet for elektrisk drift alene. Prosjektet regnes som et nytt stort skritt i det grønne skiftet i maritim sektor, og det antas at overføringsverdien til andre deler av sjøfarten, blant annet hurtigbåtsegmentet, vil være stor.

Regjeringen arbeider nå med *Plan for fossilfri kollektivtrafikk* og *Handlingsplan for regjeringens arbeid med grønn skipsfart*. Tiltak for å legge til rette for lav- og nullutslippsteknologi i ferje- og hurtigbåtsektoren er blant temaene som vurderes i arbeidet med planene.

Samlet vurdering

Regjeringen er altså allerede i gang med tiltak innenfor de to områdene som forslagsstillerne tar opp i representantforslaget. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har lyst ut et prosjekt for å finne bedre, objektive kriterier for å fange opp variasjoner i utgifts-

behovet til fylkeskommunale båtruter. Og flere departementer har satt i gang tiltak for å stimulere til utvikling av null- og lavutslippsløsninger innenfor båt- og ferjesektoren, og spørsmålet vurderes også videre i forbindelse med regjeringens handlingsplaner på området.

