



Innst. 169 S

(2014–2015)

Innstilling til Stortinget fra transport- og kommunikasjonskomiteen

Prop. 50 S (2014–2015)

Innstilling fra transport- og kommunikasjonskomiteen om utbygging og finansiering av fase 1 av Bypakke Nedre Glomma i Østfold

Til Stortinget

Sammendrag

Samferdselsdepartementet fremmer i proposisjonen forslag om delvis bompengefinansiering av fase 1 av en bypakke for transport i Nedre Glomma-regionen i Østfold.

Det er i dag om lag 130 000 innbyggere i Fredrikstad og Sarpsborg. Med om lag 110 000 innbyggere innenfor tettstedsområdet utgjør dette landets femte største byområde. Dagens hovedvegnett i Nedre Glomma har betydelige framkommelighetsproblemer. Dette skaper trafikk- og miljøproblemer både på hovedvegnettet og sidevegnettet. Hovedvegene inn mot og gjennom byene er mer eller mindre overbelastet i rushperiodene, og rushperiodene varer en stadig større del av dagen. Avviklingsproblemene på hovedvegnettet har ført til overføring av gjennomgangstrafikk fra riksvegnettet til bygatenettet i rushtidsperiodene.

Hovedvegssystemet har flere kritiske lenker hvor det ikke finnes alternative vegruter. Bruene over Glomma og Seutelva er eksempler på dette. Sårbarheten i transportsystemet er derfor stor, også for busstrafikken og annen nyttetraffikk. Glomma utgjør en barriere for lokaltraffikken.

Sammenlignet med andre byområder er andelen reiser som foretas med bil høy i Nedre Glomma-regionen, mens andelen reiser som foretas med kollektivtraffikken er lav. Samferdselsdepartementet vil der-

for understreke betydningen av at det legges opp til en sterk satsing på miljøvennlig transport i regionen.

I Meld. St. 29 (2012–2013) Nasjonal transportplan 2014–2023 er det et mål at veksten i persontransport i de største byområdene skal tas med kollektivtransport, sykkel og gange.

Nærmere om bypakken og den lokale behandlingen

Bypakke Nedre Glomma er primært en transport- og infrastrukturpakke. For at målene med bypakken skal nås og ivaretas på lang sikt, må bypakken og arealstrategiene samordnes.

I avtale om belønningsmidler til Nedre Glomma-regionen for perioden 2014–2017 er det et mål at både framkommelighet, miljø og helse skal bli bedre i avtaleperioden. Personbiltrafikken skal ikke ha vekst, med utgangen av 2013 som referanseår. Antall reiser med kollektivtransport, sykkel og gange skal øke på bekostning av reiser med privatbil.

Det lokale forslaget til Bypakke Nedre Glomma er utviklet gjennom et samarbeid mellom Østfold fylkeskommune, Fredrikstad og Sarpsborg kommuner og Statens vegvesen.

Forslaget omfatter blant annet utbygging av hovedvegnettet, nye vegbruer over Glomma, etablering av et sammenhengende sykkelvegnett, bygging av kollektivfelt og tiltak for å styrke kollektivtrafikken. Tiltakene i pakken er foreslått finansiert med bompenger, statlige, fylkeskommunale og kommunale midler. Den økonomiske rammen for hele pakken i det lokale forslaget er på om lag 9 mrd. kroner.

Det har vært et sterkt lokalt ønske om å starte utbyggingen av de høyst prioriterte prosjektene i pakken så raskt som mulig. Det er imidlertid knyttet stor usikkerhet til kostnader og gjennomføring av utbyggingsplanene i det lokale forslaget. Det er der-

for behov for å detaljere plangrunnlaget for de aktuelle prosjektene for å få et bedre bilde av kostnader og muligheter for gjennomføring. Videre er det behov for å etablere gode prosesser mellom statlige og lokale myndigheter for å utvikle et godt opplegg for porteføljestyring i samsvar med overordnede mål og tilgjengelig finansiering. For likevel å etterkomme lokale ønsker om raskest mulig oppstart av utbyggingen, har Samferdselsdepartementet i dialog med berørte lokale myndigheter besluttet å dele Bypakke Nedre Glomma i faser slik at modne prosjekter kan igangsettes uten å avvente videre planarbeid med de prosjektene som uansett ligger lenger ut i tid.

Faglig og politisk behandling og overordnede mål for Bypakke Nedre Glomma er nærmere omtalt i hhv. kapittel 2.1 og 2.2 i proposisjonen, og den lokalpolitiske behandlingen i kommunene Fredrikstad, Sarpsborg og Hvaler og i Østfold fylkeskommune er omtalt i kapittel 3 i proposisjonen.

Omtale av prosjekter og tiltak i fase 1 av Bypakke Nedre Glomma

Prosjekter og tiltak i fase 1 av Bypakke Nedre Glomma har en økonomisk ramme på 1,2 mrd. 2014-kroner. Finansieringen er basert på bompenger, statlige og fylkeskommunale midler.

I fase 1 prioriteres prosjektet rv. 110 Ørebekk–Simo i Fredrikstad. Rv. 110 er hovedinnfartsåren til Fredrikstad fra E6 i nord, og en viktig transportåre for lokal og regional trafikk. Styringsrammen for prosjektet er fastsatt til 675 mill. 2014-kroner og kostnadsrammen til 745 mill. kroner.

I tillegg prioriteres en rekke kollektivtrafikktiltak og tiltak for gående og syklende både i Fredrikstad og Sarpsborg.

Til sammen er det foreslått 350 mill. kroner til kollektivtrafikktiltak og tiltak for gående og syklende, hvorav 170 mill. kroner forutsettes finansiert med bompenger.

Videre foreslås midler til planlegging av programområdetiltak i fase 1 og prosjekter som er aktuelle i neste fase.

Det er behov for midler til planlegging av noen av programområdetiltakene i fase 1 av bypakken, anslagsvis 30 mill. kroner. Behovet for midler til planlegging av prosjekter som er aktuelle i neste fase av bypakken, anslås til om lag 120 mill. kroner.

For prosjektet rv. 110 Ørebekk–Simo og de programområdetiltakene som skal gjennomføres tidlig i fase 1, foreligger det godkjent reguleringsplan.

I tråd med de lokalpolitiske vedtakene er det lagt til grunn at bompengeneinnkrevingen i en indre sentrumsring i Fredrikstad skal starte opp når prosjektet rv. 110 Ørebekk–Simo er åpnet for trafikk. Det legges opp til anleggsstart i mai 2015, og prosjektet ventes åpnet for trafikk i 2017.

Samferdselsdepartementet vil legge fram forslag til opplegg for kommende faser av Bypakke Nedre Glomma så snart det foreligger tilstrekkelige avklaringer. Utformingen vil skje i dialog med lokale myndigheter og Statens vegvesen. På grunn av størrelsen på pakken skal det også gjennomføres ekstern kvalitetssikring av trafikkgrunnlag og bompengeneinntekter (KS2) før neste fase av bypakken legges fram for Stortinget. I tillegg skal det gjennomføres KS2 for prosjekter som enkeltvis eller i naturlig sammenheng har kostnadsoverslag (styringsramme) som overstiger 750 mill. kroner.

Finansierings- og bompengepplegg

Trafikkgrunnlaget er nærmere omtalt i kapittel 5 i proposisjonen. Statens vegvesen har analysert og vurdert hvordan innkrevingen av bompenger vil påvirke trafikken gjennom de planlagte bomstasjonene med utgangspunkt i den regionale transportmodellen.

Det legges opp til å etablere en bomring rundt sentrum av Fredrikstad når prosjektet rv. 110 Ørebekk–Simo åpnes for trafikk, etter planen i 2017. Bomringen vil bestå av seks nye bomstasjoner. Det er lagt opp til envegs innkreving i alle bomstasjoner i retning mot Fredrikstad sentrum.

Finansieringen av fase 1 er vist i tabell 6.1 i proposisjonen.

Finansieringsplan for fase 1 av Bypakke Nedre Glomma

	Mill. 2014-kr		
	2015–2017	2018–2021	Sum
Statlige midler	331	205	536
Fylkeskommunale midler	99	10	109
Bompenger	428	127	555
Sum	858	342	1 200

I tillegg kommer inngått avtale om belønningsmidler med Østfold fylkeskommune og Fredrikstad og Sarpsborg kommuner for perioden 2014–2017.

Det er lagt til grunn et samlet statlig tilskudd på 215 mill. kroner i fireårsperioden.

Bompenger og bompengelopplegg er ellers omtalt i kapittel 6.3 i proposisjonen.

Med forutsetningene er det beregnet at fase 1 av Bypakke Nedre Glomma vil være finansiert i løpet av omlag 4 år. De totale bompengeinntektene i denne perioden er beregnet til 726 mill. kroner i 2014-priser. Av dette er 555 mill. kroner forutsatt brukt til prosjekter og tiltak innenfor Bypakke Nedre Glomma, 75 mill. kroner til å dekke finansieringskostnader og 96 mill. kroner til å dekke innkrevingskostnader og drift av bompengeselskapet.

Til grunn for de lokalpolitiske vedtakene er det forutsatt at takstene blir regulert årlig i tråd med konsumprisindeksen, men minimum med 2,5 pst. Dette er ikke i tråd med takstretningslinjene for bompengenneinnkreving. Samferdselsdepartementet forutsetter derfor, i tråd med takstretningslinjene, at justeringer i bompengetakstene ikke skal overstige prisstigningen.

Bompengelopplegget i proposisjonen er basert på en forutsetning om 6,5 pst. lånerente, i tråd med de lokalpolitiske vedtakene. Gjennom Prop. 119 S (2013–2014) er det åpnet for at den beregningstekniske renten i en overgangsperiode kan settes lavere, i intervallet mellom 6,5 pst. og renten på 10-års statsobligasjonslån. Det er en forutsetning at det er lokal tilslutning til dette og at den fylkeskommunale garantien opprettholdes. Det er videre en forutsetning at lokale myndigheter forplikter seg til å legge prosjektet inn i et av de nye bompengeselskapene når disse er etablert. Departementet ber Stortinget om fullmakt til at det kan fastsettes takster i tråd med ovennevnte forutsatt lokalpolitisk tilslutning.

Når rentekompensasjonsordningen er på plass, vil det bli gjort en ny finansieringsanalyse og en ny vurdering av beregningsteknisk rente.

Bomstasjonene på bruene mellom Fredrikstad og Kråkerøy ble satt i drift i juni 2011. Formålet med bomstasjonene er delfinansiering av ny Kråkerøyforbindelse, inkl. ny Kråkerøybru på fv. 108. I bompengeselskapets årsregnskap for 2013 er det ventet at prosjektet vil være nedbetalt i løpet av 2028.

Departementet viser til de lokale vedtakene om samordning av takster i Kråkerøybommene og de nye bomstasjonene. Fra lokalt hold ligger det som forutsetning at bomstasjonene for Ny Kråkerøyforbindelse opprettholdes. Dette er dog vedtak gjort før dagens regjering varslet en bompengereform. Når ordningen med rentekompensasjon innføres, legges det til rette for lavere takster/høyere rabatter eller kortere nedbetalingsperiode. Departementet er åpent for at lokale myndigheter i den sammenheng også kan vurdere avvikling av innkrevingspunkt for Ny Kråkerøyforbindelse. Departementet vil bistå med vurderinger av saken.

Styringsmodell for Bypakke Nedre Glomma

Det er lagt til grunn at Bypakke Nedre Glomma blir gjennomført etter prinsippene for porteføljestyring, som skal sikre en optimal prosjektgjennomføring i tråd med de strategiske og økonomiske målene for pakken. Det innebærer at det innenfor rammene av bypakken kan gjøres endringer for å sikre rasjonell framdrift og økonomistyring.

Organisasjonen for porteføljestyring som er forutsatt for gjennomføringsfasen av bypakken, har store likhetstrekk med dagens organisering av samarbeidsavtalen, dvs. med en styringsgruppe. I forslaget til styringsmodell er det forutsatt en styringsgruppe der staten, Østfold fylkeskommune, Fredrikstad kommune og Sarpsborg kommune er representert.

Fredrikstad og Sarpsborg kommuner omfattes av ordningen med bymiljøavtaler. Styringssystemet vil bli tilpasset føringer fra Samferdselsdepartementet.

Videre arbeid med Bypakke Nedre Glomma

Utbygging av fv. 109 i Sarpsborg vil være høyt prioritert i neste fase av bypakken, og realisering av prosjektet fv. 109 Torsbekkdalen–Tindlund er en forutsetning for å kunne starte bompengenneinnkrevingen i Sarpsborg. I tillegg er bygging av ny bru over Glomma i Sarpsborg høyt prioritert. Innenfor fase 1 er det derfor forutsatt midler til planlegging av prosjekter på fv. 109 og nye brukryssinger både i Sarpsborg og Fredrikstad.

Samferdselsdepartementet vil legge fram forslag til opplegg for kommende faser av Bypakke Nedre Glomma så snart det foreligger tilstrekkelige avklaringer. Utformingen vil skje i dialog med lokale myndigheter og Statens vegvesen.

I de lokalpolitiske vedtakene er det forutsatt å bruke en del av bompengebidraget til drift av kollektivtransporten i Fredrikstad og Sarpsborg. I det videre arbeidet med Bypakke Nedre Glomma vil Samferdselsdepartementet avklare om forutsetningene for å kunne bruke bompenger til drift av kollektivtransport er oppfylt, slik det er definert i Ot.prp. nr. 15 (2007–2008).

Garantier

Fredrikstad og Sarpsborg kommuner og Østfold fylkeskommune har fattet vedtak om å stille garanti for et låneopptak på inntil 2 300 mill. kroner. Garantiansvaret er fordelt med 50 pst. på Østfold fylkeskommune og 25 pst. på hver av kommunene.

Avtale

Etter at Stortinget har gjort vedtak om utbygging og finansiering av fase 1 av Bypakke Nedre Glomma i Østfold, vil det bli inngått avtale mellom Vegdirektoratet og bompengeselskapet i tråd med gjeldende

standardavtale og de forutsetningene som er lagt til grunn i proposisjonen.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kjell-Idar Juvik, Ingvild Kjerkol, Sverre Myrli, Magne Rommetveit og Eirin Sund, fra Høyre, Torill Eidsheim, lederen Linda C. Hofstad Helleland, Nils Aage Jegstad og Helge Orten, fra Fremskrittspartiet, Ingebjørg Amanda Godsken, Kjell Ivar Larsen og Kari Raustein, fra Kristelig Folkeparti, Hans Fredrik Grøvan, fra Senterpartiet, Janne Sjelmo Nordås, og fra Venstre, Abid Q. Raja, viser til Prop. 50 S (2014–2015).

Komiteen vil påpeke at Nedre Glomma-regionen er en folkerik region med to store byer – Sarpsborg og Fredrikstad. Til sammen har regionen om lag 130 000 innbyggere. Med over 110 000 innbyggere innenfor tettstedsområdet utgjør dette landets femte største byområde.

Komiteen har merket seg at regionen, sammenlignet med andre byområder, har en høy andel reiser som foretas med bil, og viser til at dette har sammenheng med spredt plassering av arbeidsplasser, servicetilbud og boliger, samt et kollektivtilbud som ikke er konkurransedyktig med bil og som gjør det nødvendig å bruke bil. Komiteen viser til at det derfor er et stort behov for å løse de trafikale utfordringene og legge til rette for et mer konkurransedyktig kollektivtilbud som kan øke andelen som velger å reise kollektivt.

Komiteen ser positivt på det initiativet som er tatt av regionen og at det er fremforhandlet en avtale om fase 1 av Bypakke Nedre Glomma i Østfold.

Komiteen vil imidlertid påpeke at fase 1 er en liten andel av den totale pakken, og at det er behov for å påskynde videre planlegging slik at prosjekter som er henvist til neste fase, kan komme i gang så fort som mulig. Komiteen er tilfreds med at departementet påpeker dette.

Komiteen slutter seg for øvrig til forslaget til vedtak.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, er opptatt av at bompengerevisjonen skal være effektiv og at kostnadene knyttet til innkreving og finansiering skal være så lave som mulig.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet vil peke på at lavere kostna-

der vil kunne komme bilistene til gode gjennom lavere bomtakster eller kortere innkrevingsperiode.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet peker på at det er et potensial for mer gange og sykling i tillegg til kollektivtransport, ikke minst siden Sarpsborg og Fredrikstad er utnevnt til sykkelbyer. Disse medlemmer vil derfor understreke viktigheten av at regjeringen intensiverer innsatsen for gang- og sykkelveger, og legger til rette for en offensiv satsing for myke trafikkanter.

Disse medlemmer har registrert at departementet velger å dele opp Bypakke Nedre Glomma i flere faser. Disse medlemmer forutsetter at en slik behandlingsmåte ikke forsinkes den helhetlige pakken. Disse medlemmer viser til det omfattende planleggingsarbeidet som er gjort i Nedre Glomma-regionen for å bedre trafikkavviklingen og styrke kollektivtrafikken, og anser det som avgjørende at bypakkes prosjekter ikke forsinkes.

Komiteens medlem fra Senterpartiet viser til at fylkeskommunen har forskuttet planmidler på inntil 116 mill. kroner, noe som ytterligere understreker behovet for rask fremdrift og at staten stiller med planmidler både for fase 1 og fase 2.

Bompengeselskap

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, viser til regjeringens varslede bompengereform med en prosess for sammenslåing til færre bompengeselskap, og at det da er naturlig at vegprosjekter innen Bypakke Nedre Glomma blir vurdert å inngå i ett av de fremtidige bompengeselskapene når disse er etablert.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av en samlet komité.

Komiteen viser til proposisjonen og merkningene og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

1. Stortinget samtykker i at bompengeselskapet får tillatelse til å kreve inn bompenger til delvis bompengefinansiering av fase 1 av Bypakke Nedre Glomma i Østfold. Vilåårene framgår av Prop. 50 S (2014–2015) og Innst. 169 S (2014–2015).
2. Samferdselsdepartementet får fullmakt til å inngå

avtale med bompengeselskapet og fastsette nærmere regler for finansieringsordningen.

3. Samferdselsdepartementet får fullmakt til å fastsette takster basert på lavere beregningsteknisk

rente, gitt lokalpolitisk tilslutning og føringene i Prop. 50 S (2014–2015) og Innst. 169 S (2014–2015).

Oslo, i transport- og kommunikasjonskomiteen, den 17. februar 2015

Linda C. Hofstad Helleland

leder

Nils Aage Jegstad

ordfører

