

KU-vedlegg 50-17: Avklaringsbehov for videre arbeid med Miljøpakkens handlingsprogram

13.09.2017 Notat fra Sekretariatet til Kontaktutvalgets møte 21.09.2017

Avklaringsbehov i utarbeidelsen av Miljøpakkens årsbudsjett 2018 og handlingsprogram 2019-21

1. Prosess

I år er innspillene til handlingsprogram kommet fra partene, og ikke som tidligere fra temagruppene. STFKs innspill er vedtatt av fylkestinget. SVVs innspill er unntatt offentlighet fram til statsbudsjettet kommer i oktober.

Det legges opp til behandling i to etapper:

- a. Dette notatet drøfter viktige føringer og avklaringsbehov før utforming av forslag til årsbudsjett og handlingsprogram. Notatet legges fram for Programrådet 31.08.2017 (i en mer utfyllende form) og for KU 21.09.2017.
- b. Konkret forslag til høringsutkast legges fram for Programrådet 02.11.2017 som innstiller før behandling i KU 01.12.2017.

Deretter går høringsutkastet til nabokommuner og brukerutvalg, til uttalelse hos SVV og JBV, og til politisk behandling i TK og STFK. Nedenfor oppsummeres anbefalinger fra Programrådet, og det pekes på et par tema der signaler fra KU ønskes.

2. Hovedprioriteringer

Fordelingen mellom innsatsen på ulike temaområder er i betydelig grad bundet opp av tidligere Stortingsvedtak, i vedtatte prosjekter, samt av tilgangen på byggeklare tiltak de første årene. Stortingsbehandlingen av trinn 3 i høst, statsbudsjett 2018 og NTPs handlingsprogram (som skal på høring i oktober), vil også legge føringer for videre prioriteringer.

Eventuelle større endringer knyttet opp mot reviderte mål for Miljøpakken kan først gjennomføres i den kommende byveksttalen som skal forhandles fram 2018-19. Dermed blir fokus nå avklaring av prosjekter de nærmeste par-tre årene. Det foreslås å utarbeide et årsbudsjett for 2018, samt et handlingsprogram for 2019-21. Det tas ikke stilling til fordeling på tiltaksområdene ut over denne perioden.

Handlingsprogrammet for 2019 vil være innspill til statsbudsjettet 2019. Inndelingen i årsbudsjett og handlingsprogram vil tydeliggjøre dokumentets ulike funksjoner. Man kan vurdere ulik behandling og framdrift på årsbudsjett og handlingsprogram, men i denne runden blir prosessen felles.

Programrådets anbefaling:

Diskusjon om overordnet nye mål og profil henvises til revisjonen av Miljøpakken og kommende byvekstavtale.

Det utarbeides et årsbudsjett for 2018 og et handlingsprogram for 2019-21. Gjenværende ressurser utenfor fireårsperioden synliggjøres, uten å ta stilling til fordelingen.

3. Hvilke økonomiske rammer skal legges inn?

Foreløpig foreslås rammene i tabellen under lagt til grunn som finansieringsrammer for handlingsprogrammet (2017-kr):

Inntekter	Før 2018	2018	2019	2020	2021	2018-21	2022-25	Sum 2010-25
Kommunale midl inkl MVA	167	28	28	28	28	112	84	364
Fylkesvegmidl inkl MVA	444	71	71	71	71	282	212	938
Netto bominntekt inkl. rente	2890	624	623	619	608	2474	2012	7376
Statlige RV-Store prosjekt	469	655	622	110	220	1607	0	2076
Statlige RV-Programområder	358	65	190	190	190	635	380	1373
Belønningsmidler	1315	174	174	174	174	697	349	2361
Investeringsstilskudd*	99	185	419	352	320	1276	47	1422
Andre inntekter	33	0	0	0	0	0	0	33
Totalt netto	5775	1801	2127	1544	1611	7084	3084	15942

Når det gjelder bompenginntektene, er det lagt til grunn at søknad om utvidet innkrevingsperiode og økt takst blir behandlet tidsnok til at takstene kan økes fra 01.01.2018. Dette er ikke endelig avklart.

Nivået på statlige bidrag er fortsatt usikkert og avhenger av statsbudsjett 2018 (12. okt), handlingsprogram for Nasjonal transportplan 2018-2023 (29) som fastsettes av Vegdirektoratet tidlig i 2018, samt spørsmål om forskottering oppstart Sluppen-Stavne.

Programrådets anbefaling: Nye bomtakster fra 01.01.2018 legges til grunn for bominntektene. Finansieringskildene justeres etter hvert som statlige rammer avklares.

4. Fordeling pr programområde

Følgende rammer er foreløpig lagt til grunn i arbeidet, basert på de bindinger som foreligger, inkludert hovedtall fra gjeldende handlingsprogram 2017-20 (2017-kr):

Kostnader*	Før 2018	2018	2019	2020	2021	2018-21	2022-25	Sum 2010-21
E6 sør	1850	650	581	0	0	1231	0	3081
RV 706 Sluppen/Stavne	311	60	60	160	400	680	70	990
Byåstunnelen	20	57	60	100	200	417	874	437
Klæbu Sandmoen - Tulluan		0	30	150	150	330	70	330
Felleskostnader	3	1	1	1	0	3	0	6
Knutepunkt Sluppen		13	20	25	0	58	0	58
Lokale veger	197	101	94	218	65	478	42	675
Kollektiv drift	821	144	174	195	195	708	584	1529
Kollektiv investering	637	81	48	43	53	225	161	862
Kollektiv superbuss	221	437	696	570	640	2343	95	2564
Gatebrukstiltak	59	3	3	17	21	45	11	105
Hovednett sykkel	803	124	124	178	165	589	502	1392
Gangveger	61	20	20	20	21	81	66	142
Trafikksikkerhet	281	68	68	62	23	220	145	500
Støytiltak	136	24	24	23	18	88	42	223
Annet (brutto)	548	75	75	92	99	341	375	889
Info/reiserådgivning/annet	275	10	10	10	10	40	30	315
Totalt netto	5674	1793	2011	1771	1959	7534	2701	13208

*Tabellen inneholder felleskostnader

Sekretariatets anbefaling: Det videre arbeid med handlingsprogrammet tar utgangspunkt i foreslåtte rammer, men justeres ut fra nærmere avklaringer av kostnadstall og opplysninger om framdrift fram til behandling i Programråd i november og KU i desember.

5. Kostnadsoverslag og krav til planavklaring

I årets handlingsprogramarbeid er det presisert krav om at nye investeringsprosjekter i 2018 skal ha gjennomført tilfredsstillende kostnadsoverslag innen juni 2017. Hvis dette ikke foreligger, vil det vanligvis gis klarsignal kun for forprosjekt som kan spesifisere tiltakene og avklare kostnadsrammene. Krav om bruk av Anslagsmetodikken gjelder investeringsprosjekt over 5 mill. kr, mens mindre prosjekt skal gjennomgå enklere kostnadsvurderinger. For noen budsjettposter over 5 mill. kr foreligger ikke Anslag:

- Samleposter av mindre tiltak, der det forutsettes at gjennomføringsomfanget tilpasses budsjettammen. Gjelder eksempelvis punkttiltak sykkel, trikk infrastruktur og snarvegtiltak, samt områdeskjerming støyttiltak.
- MetroBusstiltak 2018: Her foreligger ikke Anslag på alle enkeltprosjekt pr juni 2017. Dette gjelder både enkelte holdeplasser (som kan få kostnad over 5 mill. kr) traséutbedringer og knutepunkt. Det er imidlertid gitt totalrammer innenfor postene stasjoner, traséutbedringer og knute- og omstigningspunkt.

En rekke nye prosjekt/økte rammer er spilt inn fra etatene, primært tiltak innenfor egne ansvarsområder og vegkategorier. Disse har ulik grad av forankring i tidligere vedtak og hos de ulike

partene. Hvilke kriterier skal oppfylles før man setter av midler til nye prosjekter? Eksempelvis foreslår Trondheim kommune ITS/innovasjonsprosjekter for 7,5 mill. kr i 2018. Dette er prosjekter som foreløpig er relativt lite spesifisert. Miljøpakken har lagt opp til at ITS/innovasjon skal være et tema framover, og en gruppe for arbeidet er under etablering. Sekretariatet mener at bør gjennomføres et arbeid i regi av denne gruppen med forslag til mandat, bemanning, økonomi og prioriteringer før man setter av vesentlige summer. Det blir også viktig å avklare hvordan driftsansvar for ulike typer ITS-løsninger kan håndteres.

Programrådets anbefaling:

Prosjekter med investeringsmidler over 5 mill. kr i 2018 skal ha gjennomført Anslag innen juni 2017. Unntak gjelder samleposter og MetroBussprosjekter. Eventuelle ytterligere unntak spesifiseres i høringsutkastet.

Nye investeringstiltak over 5 mill. kr i årene 2019-21 settes som hovedregel bare opp med forprosjektmidler før tilstrekkelig plan- og kostnadsgrunnlag foreligger.

For andre budsjettposter/samleposter til planlegging, utredning og forsøk bør det som hovedregel foreligge et spesifisert prosjektforslag før det settes av midler over 0,5 mill. kr.

6. Porteføljestyling

Miljøpakken opererer med porteføljestyling, beskrevet slik i handlingsprogrammet:

”Miljøpakken styres gjennom porteføljestyling, der det er fokus på målstyring. Rekkefølgen og sammensetningen av enkeltprosjekter tilpasses planframdrift og kostnadsendringer. Justeringer skjer primært gjennom endringer innenfor et programområde. Ved kostnadsøkning eksempelvis på et sykkelprosjekt vurderes dette dekket inn gjennom å redusere/utsette andre sykkelprosjekt.”

I praksis skjer en justering og porteføljestyling på tre måter:

- A. Justeringer i framdrift og rammer i løpet av året
- B. Årlig justering i nytt handlingsprogram
- C. 4-årige justeringer når hele Miljøpakken revideres. (Gjelder blant annet ”porteføljestyling” mellom store prosjekt som er vedtatt i Stortinget.)

Det har kommet innspill om at det ønskes en detaljert prioritering av hele prosjektlisten innenfor de ulike temaområdene, slik at man rangerer eksempelvis sykkelprosjekt fra 1-20, og så kutter nedenfra ved behov. Dette er tidligere vurdert som lite hensiktsmessig fordi en slik ordning kan gi lite fleksibilitet, og innenfor flere temaområder er det ikke spesifisert og planavklart tilstrekkelig mange prosjekter til å fylle opp de økonomiske totalrammene.

I STFK har i sitt etatsinnspill lagt opp til en inndeling i bindinger/videreføring av prosjekter, nye tiltak til gjennomføring og nye prosjekt til planlegging. Dette er en oversiktlig strukturering som anbefales fulgt opp. Innspillet foreslår en konkret prioritering på flere temaområder, men ikke på alle. Når det gjelder sykkeltiltak er det benyttet kriterier tilsvarende de som ble brukt ved siste fylkesvegplan. For de andre prioriteringene er det skjønnsmessige vurderinger og framdrift som ligger til grunn.

STFKs innspill framhever også at etablering av samordningsstrekninger vil være et vesentlig grep for å effektivisere gjennomføring på tvers av ulike tiltaksområder. Det pekes på ti konkrete samordningsstrekninger. Et slikt grep kan også påvirke prioriteringslistene innenfor de ulike temaområdene.

Prosjekt/innsatsområde	Samordningsstrekning	Prioritet
Trafikksikkerhetstiltak		
Bindinger/ videreføring av eksisterende MP-prosjekt		
Fv. 707 Berg – Stormyra	Byneset	1
Fv. 707 Høstadkorsen – Berg		2
Avsetning ulykkespunkt fv.		3
Mindre TS-tiltak		
Forsterket belysning gangfelt		
Fv. 841 Skogly–Hestsjøen		5
Fv. 865 Eidsvollsgt. x Jonnsvannsvn.	Singsaker	6
Fv. 860 Utleirvegen x Torsv.	Lerkendal – Udeira	7
Fv. 860 Utleirvegen x Torsv.	Nardo	8
Fv. 812 Byåsveien x Tvetestien	Byåsveien N	9
Fv. 841 Lundåsen – Tunnelvn	Ringvålveien øst	10
Fv. 707 Leinstrand kirke, rekkverk		11
Nye tiltak til gjennomføring		
Tiltak etter TS-inspeksjoner fv.		4
Avsetning planleggingsprosjekter		
Nye prosjekt til planlegging		
Fv. 883 Bilbyen – Nidarvoll, fortau/gangfelt	Nidarvoll	12
Fv. 902 Tonstadbrinken – Sandmoen	Østra Roatan	13
Fv. 864/860 Rundkjøring Lerkendal	Lerkendal	14
Fv. 864 Eberg – Persaunet, mindre TS-tiltak	Kong Øysteins vei	15
Fv. 950 Jakobslyvn. – Askelad dvn., kryssutbedring	Skovgård – Ranheim	16
Fv. 862 Steinarvn. x Loholt allé, kryssutbedring		17
Fv. 812 Byåsveien x Odd Husbyv., kryssutbedring	Kystad – Stavset	18

SVV har ikke foreslått tilsvarende prioritering. Trondheim kommune har prioritert seks nye utbyggingsprosjekter i rekkefølge, men ikke øvrige prosjekter. De prioriterte prosjektene er bare delvis kostnadsberegnet, og det er usikkert hvordan man da skal håndtere at midler til et lavt rangert prosjekt foreslås i 2018, mens et høyere prioritert prosjekt kommer vesentlig seinere og ikke er planavklart eller kostnadsberegnet.

Problemstillinger:

- Skal man legge STFKs forslag til prioriteringer til grunn for et høringsutkast? Hvordan skal da de andre partenes innspill rangeres inn i en samlet liste?
- Skal partene prioritere innenfor egen vegkategori, eller mellom alle Miljøpakkeprosjektene?

Programrådets anbefaling: STFKs inndeling i a) bindinger/videreføring, b) nye tiltak til gjennomføring og c) nye prosjekt til planlegging legges til grunn.

Spørsmålet om prioriteringslister legges fram til drøfting.

7. I hvilken grad skal Miljøpakken dekke tiltak som tidligere har vært finansiert av andre midler?

Miljøpakkens utgangspunkt har vært at tiltakene og finansieringen skal representere en ekstrainsats ut over "normal" finansiering av samferdselstiltak. Forutsetningene for at et tiltak skal prioriteres i handlingsprogrammet har dessuten vært:

- Tiltaket skal bygge opp under Miljøpakkens mål
- Partene må være omforent om at tiltaket skal prioriteres (i det minste to av partene).

Innspillene til handlingsprogrammet er i år som nevnt utarbeidet av etatene, og ikke som tidligere av tverretatlige temagrupper. Innspillene bærer sterkere enn tidligere preg av partenes egne behov/prioriteringer. Noen eksempler drøftes under.

- a) STFK forutsetter i sitt innspill at alle prosjekter på fylkesveg i Trondheim skal dekkes gjennom midler avsatt til Miljøpakken. Det vises til at dette er en generell føring fra fylkesrådmannen. Dette inkluderer også flere vedlikeholds-/oppgraderingstiltak på bruer og fylkesvegstreknings. Saksframlegget peker på at det er gråsoner: *"Det vil imidlertid være tvilstilfeller her, i saker der en er i grenseland mellom investering og vedlikehold."* Eksempler:
 - Fv707 Bråbrua (avhengig av løsning) og fv875 Hammerbrua. Til sammen foreslås 34,5 mill. kr til disse to prosjektene.
 - En egen pott for sykkelparkering ved fylkeskommunale bygg (0,5 mill. kr).
 - 8 mill. kr foreslås til lovpålagte krav i henhold til vannforskriften (vegeiers ansvar blant annet for å sikre fiskens framkommelighet i kulverter).
- b) Trondheim kommune har i sitt innspill blant annet foreslått betydelige beløp til ulike planleggingsoppgaver (til sammen ca 30 mill. kr i fireårsperioden): *"Trondheim kommune har per i dag en bemanning som i første rekke dekker de ordinære planoppgavene som kommunen har ansvar for. Dersom det ikke gjøres et grep for at Miljøpakken og kommunen i større grad kan samfinansiere og samordne behovene for analyser og planer, vil det være vanskelig for kommunen å yte den ekstraordinære innsatsen det er behov for. Den er nødvendig for å få knutepunkter, traseer og stasjoner til fungere optimalt sammen med den øvrige byutviklingen. Kommunen har derfor valgt å spille inn sentrale og nødvendige oppgaver som ligger i det overlappende ansvarsfeltet for å lykkes med bymiljøavtalens nullvekstmål."*

Innenfor de foreslåtte temaene kan det delvis være vanskelig å skille ut Miljøpakkeoppgaver fra ordinære kommunale oppgaver som utarbeidelse av transportplan og planer for lokalsentra/områdeplaner.

Sekretariatet viser til diskusjoner om timeføringsprinsipper i Programrådet våren 2017, blant annet sak 39/17, der endelige retningslinjer ennå ikke er fastlagt. Det anses imidlertid avklart i Miljøpakken at forvaltningsoppgaver ikke skal dekkes.

- c) Statens vegvesens innspill er foreløpig unntatt offentlighet, og omtales derfor ikke konkret her. Prinsipielt er det imidlertid av stor betydning at "Bymiljømilliarden" (statlige programområdemidler i bymiljøavtalen) er øremerket riksvegtiltak. Dette legger betydelige begrensninger på mulighetene til å velge eksempelvis de beste sykkelløsningene, uavhengig av vegholderansvaret.

Problemstillinger:

- Hvilke krav skal stilles i Miljøpakken til å finansiere tiltak som ellers ville vært partenes eget ansvar? Er praksis tilstrekkelig ensartet når det gjelder partenes "egne" tiltak?

Sekretariatets anbefalinger: Saken legges fram til drøfting. Mulige retningslinjer for videre arbeid med årsprogram 2018 og handlingsprogram 2019-21:

- Nye innspill fra partene vurderes ut fra samsvar med Miljøpakkens mål og i forhold til om tiltaket representerer en ekstrainsats (ikke en finansiering av partenes ordinære oppgaver).