

SAKSFRAMLEGG

Saksnr	Utvalg	Møtedato
20/48	Utvalg for strategi og drift	12.11.2020
20/126	Kommunestyret	19.11.2020

Unntatt off. ihht:
Offentleglova § 13 jf
forvaltningsloven § 13-2

STORFOSNATUNNELEN - DRØFTING AV UTGANGSPUNKT FOR EVENTUELL KOMMUNALT BIDRAG TIL TUNNELEN

Kommunedirektørens innstilling

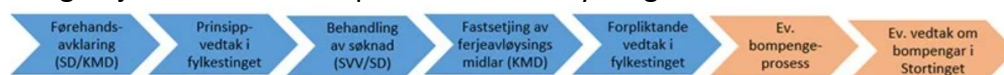
For samfunnet totalt er prosjektet Storfosnatunellen lønnsomt. Ørland kommune har ikke mulighet til å finansiere kommunal andel til dette prosjektet innenfor dagens drift. Dersom kommunestyret er villig til å delta med nødvendig kommunal medfinansiering anbefales det at det kommunale bidraget finansieres ved å øke eiendomsskatten ut over det som er foreslått i økonomiplanen 2021-2024.

Sakens bakgrunn og innhold

Med grunnlag i Samferdselsdepartementets brev av 28.10.2019 har Ørland kommune bedt om at Trøndelag fylkeskommune overtar tunnelprosjektet Garten - Storfosna. Dette med bakgrunn i at for å få innvilget ferjeavløsningsmidler fra staten, må det være et fylkeskommunalt vegprosjekt.

Retningslinjer for ferjeavløsningsordning for fylkesvegferjer er sist revidert 7.10.2020: <https://www.regjeringen.no/no/no/dokumenter/retningslinjer-for-alternativ-bruk-av-ferjetilskot-for-fylkesvegferjer/id2500238/>

Retningslinjene fastsetter en prosess er vist i flytdiagram under.



Beløpet som kan dekkes av ferjeavløsningsmidler er beskrevet i retningslinjene:

Årleg beløp med ferjeavløysingsmidlar blir betalt ut til ein når dei nominelle byggjekostnadane og inntil 50 prosent av berekna rentekostnader, men ikkje lenger enn i maksimalt 45 år. Meirverdiavgiftskompensasjon og eventuelle finansieringsbidrag frå

bompengar blir trekt frå byggjekostnadene i berekninga av rentekostnader og lengda på utbetalingsperioden.

50 prosent av rentekostnadene er altså ikke dekket innenfor ferjeavløsningsmidlene. Fylkeskommunen har i politisk vedtak beskrevet følgende (blant annet i fylkestinget 14.12.2016):

En klar forutsetning har hele tiden vært at tiltaket er uten ytterligere kostnad og risiko for Fylkeskommunen.

Ørland kommune er derfor utfordret med hensyn på å dekke inn 50% av rentekostnadene.

Formannskapet vedtok i møte 6/10 følgende (pkt 3):

Formannskapet ber administrasjonen innarbeide et grunnlag på kommunens finansieringsbidrag i forbindelse med budsjett og økonomiplan 2021-2024. Det bes om at mulig finansiering av prosjektet legges fram som egen sak før behandling av budsjettet.

Fylkestinget vedtok i møte 14.10.20 følgende:

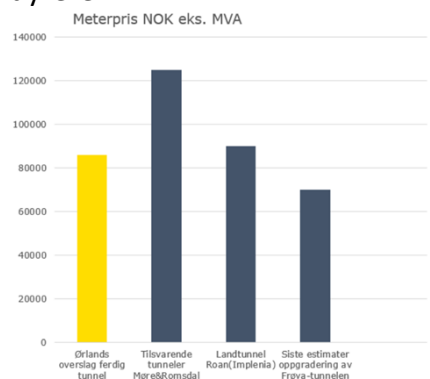
1. Fylkestinget utsetter behandlingen av sak 93/20 - Anmodning om overtakelse av prosjekt tunell Garten - Storfosna
2. Fylkestinget ber fylkesrådmannen innlede en dialog med Ørland kommune på administrativt nivå for å avklare nærmere forutsetninger for vilkår, kvalitetssikring og rammer for en fullfinansiering av prosjektet.
3. Fylkestinget ber fylkesrådmannen i samarbeid med Ørland kommune komme tilbake med et forslag til finansieringsplan for prosjektet.

Grunnet sakens kompleksitet og at den i stor grad faller utenfor planperioden er den ikke innarbeidet i budsjettet, men kjøres som en separat sak parallelt med budsjettsaken. En annen årsak er at man ønsker å kjøre den som en lukket sak for å kunne gjennomgå ulike alternativ før forhandlingene med Fylkeskommunen starter.

Kostnadsoverslag

Prosjektet er av Sweco kostnadsberegnet til 330 mill kroner eks mva. (ref rapport).

Fylkeskommunen stiller seg tvilende til denne beregningen. Etter å ha korrigert for mva har de lagt frem følgende sammenligningsoversikt for å argumentere for at tunnelen blir vesentlig dyrere.



Det er vurdert å sende tunnelen ut på anbud. Fylkeskommunen har i sin saksforberedning forespurt Entreprenørforeningen – Bygg og Anlegg (EBA) om dette. Deres konklusjon var:

EBA sentralt har gått en runde med anleggsentreprenørene, og tilbakemeldingen er entydig at det ikke er ønskelig med en slik fremgangsmåte for å sjekke pris i markedet. Det fremheves fra entreprenørene at en slik fremgangsmåte oppleves svært uheldig og kan bidra til å svekke tilliten til fylkeskommunen som en troverdig aktør i markedet

Ørland kommune har forespurt våre advokater og de konkluderer med at denne fremgangsmåten frarådes på det sterkeste.

Ørland kommune har fått avklart steg 1. «Forhåndsavklaring». I retningslinjene er det satt krav om at før gjennomføring av steg 3: «behandling av søknad» så må følgende vilkår være oppfylt:

Før søknaden kan behandlast endeleg, må det liggje føre ein godkjent reguleringsplan og ein realistisk finansieringsplan for prosjektet, med eit kostnadsoverslag med ei uvisse på maksimalt +/-10 prosent.

Det vanskelig å argumentere med at kravet om maksimal usikkerhet på 10% er oppfylt. Før fylkeskommunen kan gjøre et prinsippvedtak (Trinn 2 i prosessen) må det utarbeides både en finansieringsplan og et nytt kostnadsoverslag med usikkerhet på +/- 10%. I sitt saksfremlegg skriver fylkeskommunen følgende:

Dersom det skal fattes et positivt vedtak i denne saken, så anbefaler Fylkesrådmannen at en uavhengig 3. part går igjennom hele prosjektet, vurderer forutsetninger, løsningsvalg, kostnadsestimater og risikofaktorer i prosjektet. Dette er i så fall et omfattende og tidkrevende arbeid som vil kreve at det avsettes midler til utredning og prosjektering på ca. 6-8% av total kostnad, tilsvarende 18-20 millioner kroner.

Finanskostnadene

I sitt anslag for ferjeavløsningsmidler har KMD beregnet følgende:

Kriterium	Endring i kriteriedata (mill kr)	Effekt i utgiftsutjevning (1000 kr)
Normerte ferjekostnader (mill kr)	-11,85	-15 068
Vedlikeholdsbehov fylkesvei	3 737,45	3 372
Nettoendring i utgiftsutjevning		-11 696

Ferjeavløsningsmidlene (nettoendring i utgiftsutjevning) er altså beregnet til 11,7 millioner kroner. Fylkeskommunen får redusert sin overføring for ferjedrift med 15,1 millioner og økt sine overføringer for å drive tunnelvedlikehold med 3,4 millioner. Om fylkeskommunen gjennomfører årlig tunnelvedlikehold for mindre enn 3,4 millioner/år vil de altså sitte igjen med et «overskudd» som kan inngå i restfinansieringen av tunnelen. Sweco har beregnet en driftskostnad på 2 mill kroner/år, noe som gir et «overskudd» på 1,4 millioner/år. Fylkeskommunen har argumentert med at denne kostnaden til drift og vedlikehold ligger høyere uten å konkludere på eksakt beløp.

Tidligere vedtak om finansiering

Gamle Ørland kommunestyre behandlet sak om «Endring av skolestruktur Storfosna/Kråkvåg skole» i møte 19.06.2008. Det ble gjort følgende vedtak:

1. Etter ønske fra Foreldrerådet på Storfosna skole, jfr. brev av 12.05.08, legges Storfosna skole ned med virkning fra 01.08.08.
2. Elevene fra Storfosna skole flyttes over til Hårberg skole fra skolestart høsten 2008. Kråkvåg og Storfosna skolekrets innlemmes dermed i Hårberg skolekrets.
3. Foreldrerådets betingelser knyttet til frivillig nedlegging av Storfosna skole; jfr. brev av 12.05.08, imøtekommes delvis; ved at pkt. 1 og 2 godkjennes og pkt. 3 endres som følger;; kommunen dekker følgetjeneste på ferja for elevene fra 1 - 3 klasse.

FAU Storfosna skole krevde følgende:

1. Innsparte midler - ca 1.360 000,- i 2008 kroner skal fra 2011 godskrives tunnelprosjektet.
2. Det kreves at buss og ferje tilpasses skoletiden.
3. De minste elevene skal ha en voksen til følge på hele strekningen.

Gamle Ørland kommune har ikke satt av egne penger til tunnelprosjektet ut over det som er benyttet på tidligere utredninger. Beløpet er heller ikke finansiert ut over dette frem i tid og er ikke satt av i noen budsjett.

Inndekning av dette beløpet må avklares av det nye kommunestyre på samme måte som alle andre budsjettmessige vedtak og prioriteringer.

Administrasjonens vurdering

Det er laget to hovedalternativ:

1. Swecos investeringssum (330 mill kr) med 2% rente de første 10 årene og 3% deretter
2. Økt investeringssum (450mill kr) med 2% rente de første 10 årene og 3% deretter

På hvert hovedalternativ er det laget to tilleggsalternativ hvor renten er økt til hhv 4% og 5% de siste 20 årene.

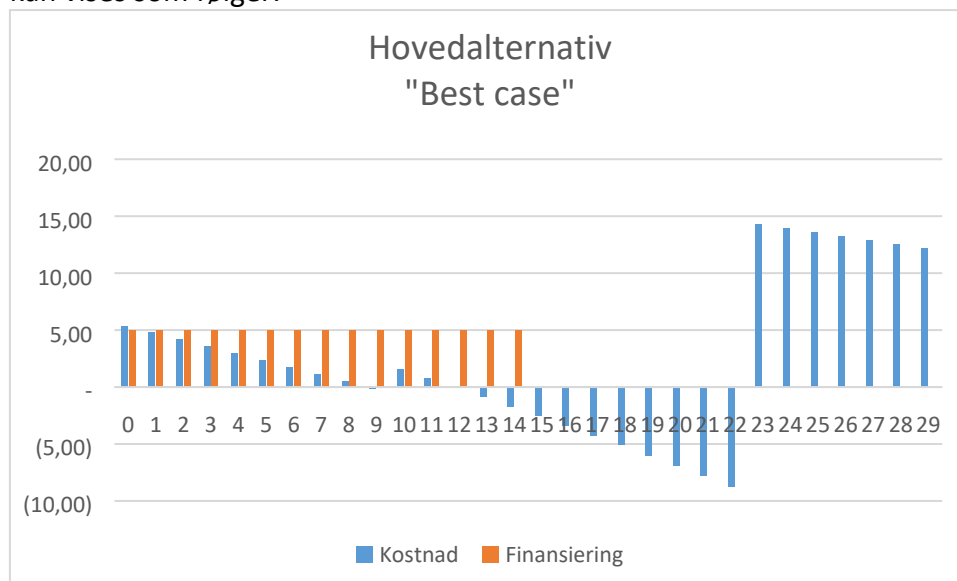
ÅR	0	1	2	3	4	Totalt
Hovedalternativ	5,34	4,77	4,18	3,59	2,99	74,29
Hovedalternativ +1% rente	5,34	4,77	4,18	3,59	2,99	99,11
Hovedalternativ +2% rente	5,34	4,77	4,18	3,59	2,99	99,99
Inv=450 mill	12,21	11,55	10,88	10,20	9,51	126,21
Inv=450 mill + 1% rente	12,21	11,55	10,88	10,20	9,51	132,96
Inv=450 mill + 2% rente	12,21	11,55	10,88	10,20	9,51	139,02

Da 10 års fastrente har økt under arbeidet med saken fra i underkant av 1,5%-poeng til i overkant av 1,6%-poeng, er det valgt en rente på 2%-poeng slik at man har et så realistisk utgangspunkt som mulig, samt en «reserve» fram til endelig beslutning.

Som det fremgår av tabellen vil det være et behov for restfinansiering på mellom 74,29 og 139,02 millioner over en 30 års periode.

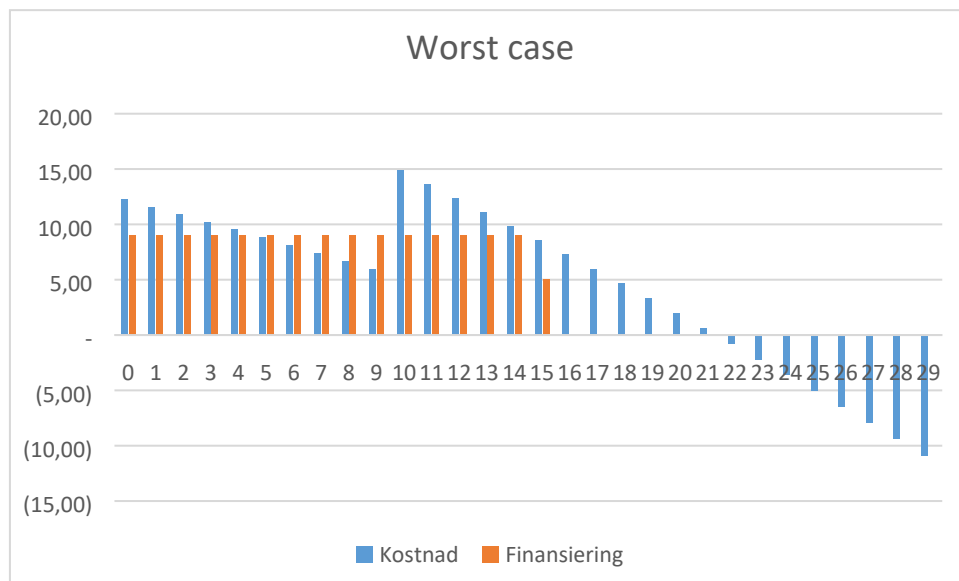
Utfordringen er at behovet for kommunal medfinansiering vil variere over nedbetalingstiden for lånet grunnet en lineær utvikling av fergeavløsningsmidlene med stopp når investering pluss 50% av rentene er dekket. I tillegg kommer effekten av at lånet tas opp som et serielån med høyest belastning i starten av låneperioden.

Det må forhandles med Fylkeskommunen om en jevn betaling over en periode. Ut i fra Fylkeskommunens forutsetninger må beløpet være slik at de får dekket inn sine kostnader i starten av nedbetalingsperioden. Etter de første årene vil kommunens tilskudd være høyere enn lånekostnadene, dette må avregnes og resultere i en forkortet nedbetalingsperiode. Dette kan vises som følger:



Vi har i denne grafen tatt utgangspunkt i det beste alternativet. Kommunens bidrag (oransje søyle merket finansiering) vil være 5 millioner over 15 år med en totalsum på 75 mill kroner. Den blå søyla viser finansieringsbehovet som vil være desidert størst i slutten av perioden når fergeavløsningsmidlene er opphørt.

Dersom vi ser på det minst gunstige alternativet har vi følgende graf:



I dette alternativet har vi lagt oss på et årlig kommunalt bidrag (oransje søyle merket finansiering) på 9 mill kroner i 15 år og avslutter med en nedbetaling på 5 mill kroner, totalt 140 mill kroner. I dette alternativet vil vi ligge noe under de første årene og effekten av fergeavløsningsmidlene vil ha størst effekt i slutten av perioden

Investeringsmidler til for eksempel kjøp av steinmasser vil over et 30 års perspektiv i utgangspunktet ikke gi et positivt bidrag til å løse disse kostnadene. Et eventuelt lån investeringer vil måtte over denne perioden betales tilbake med renter.

Det har i tidligere vært foreslått følgende mulige inndekning denne rentekostnaden kan være av forskjellig art. Forslag har blant annet bestått i:

- Bruk av tunnelen for kraftforsyning: 300 000 kroner
- Bruk av tunnelen for vannledning: 300 000 kroner
- Annen finansiering fra næringsliv

Eventuelt fylkeskommunal aksept for å bidra med midler, f.eks. beregnet «overskudd» på drift og vedlikehold av tunneler på 1,4 millioner, er et politisk spørsmål.

Administrasjonen vil med bakgrunn i dagens økonomi ikke anbefale at kommunen garanterer for egne årlige tilskudd uten at dette er nærmere spesifisert hvordan det skal dekkes inn. Uten garanterte beløp fra fylket, private, kraftleverandør eller andre vil det kommunale beløpet ligge mellom 5 millioner kroner og 9 millioner kroner i snitt over 15 år. Beløpet som er antydnet tilsvarer 0,7 – 1,2 promille i eiendomsskatt.

For samfunnet totalt er prosjektet lønnsomt. Dersom forutsetningene for realisering av dette også blir tilpasset dette, vil det være naturlig at prosjektet gjennomføres. Dette kan for være endret ferjeavløsningsmidler eller et minimum bidrag fra fylkeskommunen.

Saksprotokoll i Utvalg for strategi og drift - 12.11.2020

Behandling:

Saken ble behandlet for lukkede dører etter kommunelovens § 11-5 *Møteoffentlighet*.
Vedtaket blir offentlig.

Omforent forslag til innstilling fra Utvalg for strategi og drift:

1. Utvalg for strategi og drift (USD) mener at prosjektet Storfosnatunnelen totalt sett er lønnsomt for samfunnet og må derfor realiseres.
2. Ørland kommune ønsker et samarbeid med Trøndelag fylkeskommune for å påvirke rammebetingelsene for finansiering av ferjeavløsning. Ørland kommune mener at mer av renteutgiftene må kunne dekkes av ferjeavløsningsmidler enn i dagens modell. Ørland kommune ønsker i samarbeid med Trøndelag fylkeskommune løpende å vurdere endringer i rammebetingelsene som kan bidra i realisering av Storfosna tunnelen.

Votering

Utvalg for strategi og drift sitt omforente forslag ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

1. Utvalg for strategi og drift (USD) mener at prosjektet Storfosnatunnelen totalt sett er lønnsomt for samfunnet og må derfor realiseres.
2. Ørland kommune ønsker et samarbeid med Trøndelag fylkeskommune for å påvirke rammebetingelsene for finansiering av ferjeavløsning. Ørland kommune mener at mer av renteutgiftene må kunne dekkes av ferjeavløsningsmidler enn i dagens modell. Ørland kommune ønsker i samarbeid med Trøndelag fylkeskommune løpende å vurdere endringer i rammebetingelsene som kan bidra i realisering av Storfosna tunnelen.

Saksprotokoll i Kommunestyret - 19.11.2020**Behandling:**

Saken ble behandlet for lukkede dører etter kommunelovens § 11-5 *Møteoffentlighet*.
Vedtaket blir offentlig.

Omforent forslag til innstilling fra Utvalg for strategi og drift:

3. Utvalg for strategi og drift (USD) mener at prosjektet Storfosnatunnelen totalt sett er lønnsomt for samfunnet og må derfor realiseres.
4. Ørland kommune ønsker et samarbeid med Trøndelag fylkeskommune for å påvirke rammebetingelsene for finansiering av ferjeavløsning. Ørland kommune mener at mer

av renteutgiftene må kunne dekkes av ferjeavløsningsmidler enn i dagens modell. Ørland kommune ønsker i samarbeid med Trøndelag fylkeskommune løpende å vurdere endringer i rammebetingelsene som kan bidra i realisering av Storfosna tunnelen.

Votering

Utvalg for strategi og drift sin innstilling til kommunestyret ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

1. Utvalg for strategi og drift (USD) mener at prosjektet Storfosnatunnelen totalt sett er lønnsomt for samfunnet og må derfor realiseres.
2. Ørland kommune ønsker et samarbeid med Trøndelag fylkeskommune for å påvirke rammebetingelsene for finansiering av ferjeavløsning. Ørland kommune mener at mer av renteutgiftene må kunne dekkes av ferjeavløsningsmidler enn i dagens modell. Ørland kommune ønsker i samarbeid med Trøndelag fylkeskommune løpende å vurdere endringer i rammebetingelsene som kan bidra i realisering av Storfosna tunnelen.