

Forslag til endringer i båt- og ferjenøkkelen i inntektssystemet for fylkeskommunene

Høringsnotat

Innhold

Kort om bakgrunn og hovedpunktene i forslaget.....	3
Bakgrunnen for forslaget og høringen	3
Departementets forslag.....	3
Dette ønsker vi at høringsinstansene ser spesielt på	4
1 Inntektssystemet og båt- og ferjenøkkelen	5
1.1 Inntektssystemet for fylkeskommunene	5
1.2 Båt- og ferjesektoren i inntektssystemet	5
2 Møreforskings forslag til nye båtkriterier	7
2.1 Møreforskings forslag	7
2.2 Høring av Møreforskings rapport våren 2020	9
3 Departementets forslag til endringer i nøkkelen	10
3.1 Utgangspunktet for departementets vurdering	10
3.2 Forslag til ny båt- og ferjenøkkel.....	10
3.3 Øvrige forslag og presiseringer.....	12
Vedlegg	16
Vedlegg 1 Kriteriedata med ny båt og ferjenøkkel	16
Vedlegg 2 Standard for rutetilbud og normerte nettokostnader for fylkeskommunale båtruter	17
Vedlegg 3 Liste over fylkeskommunale båtruter i beregningene	19
Referanser	24

Kort om bakgrunn og hovedpunktene i forslaget

Kommunal- og moderniseringsdepartementet legger i dette høringsnotatet fram forslag om endringer i delkostnadsnøkkelen for båt og ferje. Departementet foreslår at endringene trer i kraft fra og med inntektssystemet for 2022. I [kapittel 1](#) presenterer vi først hovedtrekkene i inntektssystemet for fylkeskommunene og dagens delkostnadsnøkkel for båt og ferje. I [kapittel 2](#) presenterer vi et forslag til nye kriterier for passasjerbåter i kostnadsnøkkelen, utarbeidet av Møreforsking Molde. Departementets forslag til endringer i båt- og ferjenøkkelen er presentert i [kapittel 3](#).

Bakgrunnen for forslaget og høringen

Kriteriene som brukes i kostnadsnøkkelen i inntektssystemet, skal kunne forklare variasjoner i utgiftsbehovet mellom fylkeskommunene, samtidig som de i størst mulig grad skal være objektive. Når det gjelder fylkeskommunale båtruter, har det vist seg vanskelig å finne kriterier som oppfyller begge disse målene fullt ut. Dagens kriterium *lengde kystlinje* er helt objektivt, men er i noen tilfeller et upresist mål for utgiftsbehovet til båtruter. Et kriterium knyttet til faktiske båtruter – dvs. en sambandsbasert modell – kan gi et bedre samsvar med de faktiske utgiftene til båtruter, men vil aldri kunne bli helt objektivt.

Departementet ba i 2019 Møreforsking om å komme med innspill til nye kriterier for båter, beregnet med utgangspunkt i de faktiske båtrutene. Møreforskings forslag ble presentert i rapporten *Forslag til nye kriterier for båter i inntektssystemet for fylkeskommunene* (Tvetter m.fl. 2020). Departementet har nå vurdert kriteriet utviklet av Møreforsking nærmere, i lys av innspillene som kom da rapporten var på høring våren 2020. Departementet mener at det er grunnlag for å gjøre endringer i delkostnadsnøkkelen for båt og ferje, og at fylkeskommunene bør få mulighet til å uttale seg om departementets justerte forslag før saken eventuelt legges fram for Stortinget på nytt. Derfor sendes forslaget nå på høring.

Departementets forslag

Departementet foreslår at Møreforskings forslag til nytt kriterium for båter – *de normerte båtkostnadene* – kombineres med dagens kriterium *lengde kystlinje*. Samtidig tas kriteriene *skolereiser med ferje*, *skolereiser med båt* og *båtreiser i alt* ut av nøkkelen. Forslaget til ny båt- og ferjenøkkel består med det av kriteriet *normerte ferjekostnader* for ferjene, mens kriteriene for båter deles likt mellom *lengde kystlinje* og *normerte båtkostnader*. Den nye delkostnadsnøkkelen skal ifølge forslaget gjelde fra og med inntektssystemet for 2022.

Departementet foreslår videre noen justeringer i Møreforskings forslag. I stedet for at det gjøres en behovsvurdering av båtrutene som skal omfattes av kriteriet, mener departementet det er fylkeskommunene selv som bør vurdere hvilke ruter det er behov for. Kriteriet bør derfor omfatte alle fylkeskommunale båtruter, unntatt rene turistruter. I tillegg foreslår vi noen presiseringer som tydeliggjør at kriteriet bare omfatter passasjerbåter i ordinær trafikk, og at båtrutene må være fullt ut fylkeskommunale for å telle med.

Departementet har vurdert hvor raskt endringer i båtrutene skal fanges opp i kriteriedataene, og legger fram to alternativer. Departementet foreslår at det nye båtkriteriet oppdateres på samme måte som dagens ferjekriterium, men ber høringsinstansene om å vurdere begge alternativene.

Kostnadsnøkklene i inntektssystemet brukes til å omfordele en gitt ramme. Endringer i nøkkelen vil derfor påvirke fordelingen av rammetilskuddet mellom fylkeskommunene, men vil ikke ha konsekvenser for kommunesektorens samlede inntektsrammer.

Etter at innspillene i høringen er vurdert, vil departementet ta endelig stilling til om forslaget til ny nøkkel skal legges fram for Stortinget.

Dette ønsker vi at høringsinstansene ser spesielt på

Høringsnotatet inneholder flere forslag og andre forhold som vi ber høringsinstansene om å vurdere. Punktene vi ber om tilbakemelding på, er:

- Forslaget til ny delkostnadsnøkkel for båt og ferje, med kriteriene *normerte ferjekostnader*, *normerte båtkostnader* og *lengde kystlinje*.
- Forslag til krav som stilles til en båtrute for at den skal inngå i kriteriedataene
- Forslag til hvordan en båtrute skal defineres i inntektssystemet, særlig i de tilfeller der flere båtruter i samme område deler fartøy.
- Hvor ofte det nye kriteriet *normerte båtkostnader* skal oppdateres. Departementet presenterer et forslag og et alternativt forslag, og ber høringsinstansene om å vurdere begge.
- Kvalitetssikring av grunnlagsdataene: Bårutene som er inkludert i kriteriet *normerte båtkostnader* er vist i vedlegg 3. Vi ber fylkeskommunene om å kvalitetssikre listen og opplysningene som er oppgitt for bårutene.

1 Inntektssystemet og båt- og ferjenøkkelen

I dette kapitlet beskrives først hovedtrekkene i utgiftsutjevningen i inntektssystemet og kravene som stilles til kriteriene som kan brukes i kostnadsnøklene i systemet. Deretter presenteres dagens delkostnadsnøkkel for båt og ferje.

1.1 Inntektssystemet for fylkeskommunene

Inntektssystemet fordeler rammetilskudd og omfordeler skatteinntekter mellom fylkeskommunene. I 2021 utgjør rammetilskuddet til fylkeskommunene 40,5 mrd. kroner, mens skatteinntektene er anslått til om lag 37,5 mrd. kroner. Rammetilskudd og skatteinntekter er frie inntekter som fylkeskommunene kan disponere fritt, uten andre bindinger fra staten enn gjeldende lover og regler. De frie inntektene utgjør hoveddelen av fylkeskommunenes inntekter og brukes til å finansiere flere ulike oppgaver.

1.1.1 Utgiftsutjevningen i inntektssystemet

Det overordnede målet med inntektssystemet er å utjevne fylkeskommunenes økonomiske forutsetninger slik at de har de samme forutsetningene for å tilby innbyggerne et likeverdig tjenestetilbud. Utgiftsutjevningen i inntektssystemet bidrar til dette og omfordeler rammetilskudd mellom fylkeskommunene etter hvilket utgiftsbehov de har. Gjennom utgiftsutjevningen skal fylkeskommunene i prinsippet få full kompensasjon for de variasjonene i det beregnede utgiftsbehovet som de ikke kan påvirke selv. Utgiftsutjevningen er en ren omfordeling mellom fylkeskommunene: Fylkeskommuner som har et utgiftsbehov over landsgjennomsnittet, får et *tillegg* i rammetilskuddet, mens de som har et utgiftsbehov under landsgjennomsnittet, får et *trekk*.

Utgiftsbehovet for den enkelte fylkeskommunen beregnes ved hjelp av kostnadsnøkkelen, som består av ulike kriterier med vektorer. Kriterier er faktorer som kan forklare hvorfor kostnadene varierer mellom fylkeskommuner, mens vektene sier noe om hvor mye de ulike faktorene betyr for forskjellene. Utgiftsutjevningen for fylkeskommunene omfatter sektorene videregående opplæring, tannhelse, fylkesvei og kollektivtransport (buss, bane, båt og ferje).

Dagens kostnadsnøkkel for fylkeskommunene er beskrevet nærmere i Prop. 113 S (2018–2019) *Kommuneproposisjonen 2020*, og beregningen av kostnadsnøkkelen for 2021 er vist i *Grønt hefte 2021* (beregningsteknisk dokumentasjon til statsbudsjettet).

1.1.2 Krav til kriterier i kostnadsnøkkelen

Fylkeskommunene skal bare kompenseres for ufrivillige variasjoner i kostnadene, det vil si forhold de ikke kan påvirke selv. Det stilles derfor strenge krav til kriterier som brukes i kostnadsnøkkelen. Kriteriene skal i størst mulig grad være objektive, basert på offisiell statistikk, og mulig å oppdatere jevnlig.

At kriteriene er objektive, betyr at de ikke påvirkes av fylkeskommunens egne disposisjoner. Hvis kriteriene ikke er objektive, vil fylkeskommunene kunne tilpasse tjenestetilbudet til hva som gir mest uttelling i inntektssystemet, i stedet for til det faktiske behovet i fylket.

1.2 Båt- og ferjesektoren i inntektssystemet

Fylkeskommunene har ansvaret for litt over 100 ferjesamband og nesten like mange båtruter. Ferjesamband vil i hovedsak si bilferjer som inngår som en del av fylkesveinettet. Båtruter er i hovedsak passasjerbåter, men kan i noen tilfeller også ta et begrenset antall biler.

Båt- og ferjesektorens betydning for transportsystemet varierer betydelig mellom fylkene, noe som også gjenspeiles i store fylkesvise variasjoner i utgiftene. Utgiftene er beskjedne på Sør- og Østlandet, men for enkelte fylkeskommuner på Vestlandet og i Nord-Norge står sektoren for en betydelig del av de samlede driftsutgiftene. Flere steder langs kysten er ferjesamband og båtruter en avgjørende del av infrastrukturen. Fylkeskommunenes netto driftsutgifter til båter var på om lag 1,5 mrd. kroner i 2019, mens utgiftene til ferje var på om lag 2,5 mrd. kroner.

1.2.1 Dagens delkostnadsnøkkel for båt og ferje

Dagens delkostnadsnøkkel for båt og ferje ble innført i 2018 og videreført i det nye inntektssystemet fra 2020 med noen justeringer. Nøkkelen ser slik ut:

Tabell 1 Dagens kostnadsnøkkel for båt og ferje

Kriterium	Vekt
Normerte ferjekostnader	0,6214
Antall skolereiser med ferje	0,0105
Antall skolereiser med båt	0,0131
Antall reiser med båt i alt	0,0131
Lengde kystlinje	0,3419
Sum	1,0000

Det viktigste kriteriet er *normerte ferjekostnader* for ferjene og *lengde kystlinje* for båtene. Kriteriene for antall skolereiser med ferje og båt, og antall reiser med båt i alt, har lav vekt. Delkostnadsnøkkelen utgjør 6,66 pst. av den samlede kostnadsnøkkelen for fylkeskommunene i 2021.

De normerte ferjekostnadene blir beregnet med en kostnadsmodell utviklet av Møreforskning Molde og er beskrevet nærmere i rapporten *Utgiftsbehov til ferjer og hurtigbåter* (Svendsen m.fl. 2017). Kostnadsmodellen beregner hva det bør koste å drifte et ferjesamband hvis rutetilbudet bygger på en felles standard. Modellen skiller mellom flere ulike forhold som påvirker kostnadene ved å drifte et ferjesamband, som strekningslengde, trafikkmengde og typen farvann ferjen seiler i. Kriteriet brukes til å omfordele en gitt ramme, og det er derfor fylkeskommunenes *relative andel* av de normerte kostnadene som er det sentrale, og ikke *nivået* på de normerte kostnadene.

Kriteriene for båter ble valgt på bakgrunn av regresjonsanalyser som viste en tydelig sammenheng mellom lengden på samlet kystlinje og utgifter til båter. Analysene viste også en sammenheng mellom utgiftene til båt og reisekriteriene, altså antall skolereiser med båt og båtpassasjerer i alt. Skoleskyss er enkelte steder avgjørende for å opprettholde båtruter, mens etterspørselen fra øvrige passasjerer har betydning for dimensjoneringen av rutetilbudet.

1.2.2 Ny vurdering av kriteriene for båter i kostnadsnøkkelen

En fordel med kystlinje som kriterium for båter er at det er helt objektivt og ikke kan påvirkes av fylkeskommunene. Men kriteriet kan også være upresist. Noen fylker har kort kystlinje, men båtruter som er viktige for transporttilbudet. Andre fylker har lang kystlinje, men få båtruter. Kriteriet fanger heller ikke opp endringer i utgiftsbehovet over tid, siden kystlinjen ligger fast.

Departementet satte derfor ut et eksternt prosjekt i 2019 for å få innspill til nye kriterier for båter i kostnadsnøkkelen. Prosjektet ble tildelt Møreforsking Molde i samarbeid med Transportøkonomisk institutt (TØI). Møreforsking og TØIs forslag er omtalt i rapporten *Forslag til nye kriterier for båter i inntektssystemet for fylkeskommunene* (Tvetter m.fl. 2020), og hovedpunktene i forslaget er beskrevet nærmere i kapittel 2 nedenfor.

2 Møreforskings forslag til nye båtkriterier

2.1 Møreforskings forslag

Møreforsking og TØI foreslår et nytt kriterium for båter basert på en normativ og sambandsbasert tilnærming. Sambandsbasert tilnærming vil si at kriteriet tar utgangspunkt i de båtrutene som er i drift, og beregner et anslag på nettokostnadene ved å drifte dem hvis det legges en felles standard til grunn for rutetilbudet. Dermed følger forslaget i stor grad den samme metodikken som kriteriet *normerte ferjekostnader*, som også er utviklet av Møreforsking Molde.

En viktig forskjell mellom forslaget til nytt båtkriterium og kriteriet som allerede brukes for ferjene, er at Møreforsking foreslår en *behovsvurdering* av hver enkelt båtrute som skal telle med i kriteriet. Behovet vurderes ut fra hvilken funksjon rutene har, og i hvor stor grad de gir redusert reisetid sammenlignet med alternative transportformer. Møreforsking begrunner dette med at en behovsvurdering vil gjøre kriteriet mer objektivt, slik at fylkeskommunene ikke skal få tilskudd for å opprette eller opprettholde båtruter det ikke er behov for. Grunnen er at båtruter i mindre grad enn ferjer er en fast del av infrastrukturen.

En annen sentral forskjell er at kostnadene ved å drifte båtrutene beregnes for grupper av samband, såkalte *standardklasser*, og ikke for hvert enkelt samband, slik det gjøres med kriteriet for ferjer.

Beregningen av de normerte båtkostnadene gjøres i flere steg og er forklart nærmere under.

2.1.1 Steg 1: Båtrutene klassifiseres og behovsvurderes

I det første steget klassifiseres alle båtruter ut fra hvilken funksjon de har. Denne klassifiseringen danner så utgangspunktet for en behovsvurdering. Møreforsking identifiserer følgende sambandstyper:

- *Life line* gir fastlandsforbindelse til øyer eller områder uten annen transportforbindelse, og som har mer enn én fastboende person.
- *Pendelsamband* er korte ruter brukt i hovedsak til eller fra arbeid. Her eksisterer imidlertid andre transportalternativer.
- *Regionalruter* er lengre ruter som har som oppgave å binde regioner eller fylker sammen.
- *Skoleskyss* har som eneste eller viktigste formål å tilby skoleskyss. Skoleskyss er en lovpålagt oppgave og behovet for skoleskyss er i noen tilfeller avgjørende for om en båtrute skal opprettes/opprettholdes eller ikke.
- *Turistruter* er ruter uten faste avgangstidspunkt eller destinasjoner, de er bare i drift deler av året, eller de går til øyer eller områder med færre enn to fastboende.
- *Annet*, f.eks. godsruiter eller postruter.

Behovsvurderingen av hver enkelt båtrute er basert på hvilken funksjon ruten har. Alle life line-ruter teller med i kriteriet, mens rene turistruter ikke teller med. For de øvrige rutene vurderer Møreforsking behovet ut fra anslått reisetid som spares. Ruter som i liten grad reduserer reisetid sammenlignet med andre transportmidler, teller ikke med. Møreforsking legger fram to alternativer med ulike krav til hvor mye reisetiden må reduseres for at ruten skal telle med i kriteriet.

Møreforskings behovsvurdering av hver enkelt båtrute er vist i vedlegg B i Tveter m.fl. (2020).

2.1.2 Steg 2: Kostnader og inntekter beregnes etter en standard for rutetilbudet

I det andre steget beregnes hva det bør koste å drifte de ulike bårutene hvis det legges en felles standard til grunn for rutetilbudet. Siden det ikke foreligger en nasjonal standard for rutetilbudet for båter, har Møreforsking utarbeidet et forslag som en del av prosjektet.

Klassene er inndelt etter sambandslengde, gjennomsnittlig passasjertall per dag og fartsområde. For hver klasse er det satt en norm for rutetilbudet som blant annet spesifiserer åpningstid og antall rundturer per dag. I standarden skilles det mellom skoleskyssruter og øvrige ruter, siden det er lagt til grunn at de rene skoleskyssrutene bare må driftes på skoledager.

En felles standard for alle båtruter er nødvendig for å sikre at alle rutene behandles likt i inntektssystemet, uavhengig av hvilken standard på rutetilbudet fylkeskommunene har lagt seg på. Standarden er imidlertid ikke en anbefaling om hvordan bårutene faktisk skal drives.

For hver standardklasse beregnes kostnadene og inntektene ved å drifte et typisk gjennomsnittssamband innen klassen. Kostnadene beregnes som et anslag på hva det som et minimum bør koste å tilby rutetilbudet som er definert i standarden. De kostnadene som er beregnet eksplisitt, er kapitalkostnader, drivstoffkostnader og arbeidskraftkostnader.

Billettinntektene er estimert ut fra passasjertall og rundturlengde. Det legges til grunn at rene skoleskyssruter ikke genererer inntekter.

Møreforskings forslag til standard for båter og kostnader og inntekter for hver standardklasse er vist i vedlegg C i Tveter m.fl. (2020). En forenklet versjon av standarden er vist i vedlegg 2 til dette høringsnotatet.

2.1.3 Steg 3: Bårutene plasseres i standardklasser, og nettokostnader summeres til fylkesnivå

I det tredje steget blir alle båtruter som oppfyller kravene som ligger til grunn for behovsvurderingen, plassert i standardklasser ut fra type, rundturlengde, passasjertall og fartsområde. De får da tilordnet de kostnadene og inntektene som ble beregnet for hver standardklasse i forrige steg. De normerte nettokostnadene for hvert samband beregnes som kostnader minus inntekter.

De normerte nettokostnadene for hvert samband summeres så til fylkesnivå og brukes som kriteriedata i inntektssystemet. Siden kriteriet brukes til å omfordele en gitt ramme, er det fylkeskommunenes relative andel av de normerte båtkostnadene som er det sentrale, ikke nivået på kostnadene.

I Møreforskings rapport presenteres flere ulike alternativer for det foreslåtte kriteriet, der den viktigste forskjellen er hvilken behovsvurdering som legges til grunn for beregningene.

2.2 Høring av Møreforskings rapport våren 2020

Møreforskings rapport ble lagt ut på offentlig høring 11. februar 2020, med høringsfrist 24. mars 2020. Det kom inn høringssvar fra sju fylkeskommuner (Møre og Romsdal, Nordland, Rogaland, Troms og Finnmark, Trøndelag, Vestfold og Telemark, Vestland) og Kommunesektorens organisasjon (KS). Høringssvarene kan leses på departementets nettsider: www.regjeringen.no/id2689318.

Departementets vurderinger i lys av høringssvarene ble lagt fram i Prop. 105 S (2019–2020) *Kommuneproposisjonen 2021*.

Høringssvarene varierte betydelig. Det kom særlig merknader til prinsippet om å legge en sambandsbasert tilnærming til grunn, og til behovsvurderingen.

2.2.1 Høringsinnspill til sambandsbasert tilnærming

Fem høringsinstanser (Vestfold og Telemark, Rogaland, Vestland, Troms og Finnmark og KS) støttet forslaget om en sambandsbasert tilnærming. I høringssvarene ble det vist til at en sambandsbasert modell er mer treffsikker enn dagens kriterier, og at en sambandsbasert modell for båt vil samsvare bedre med dagens modell for ferjer. KS støttet prinsippet om at kostnadsmodellen bygger på en gruppering av båtrutene i standardklasser, og at kostnadene beregnes ut fra en kostnadsminimeringsmodell som foreslått i rapporten.

Samtidig var tre høringsinstanser (Møre og Romsdal, Trøndelag og Nordland) kritiske til forslaget om å innføre av en sambandsbasert modell. Disse fylkeskommunene la vekt på at objektivitet bør veie tungt i vurderingen, og at en sambandsbasert modell ikke er objektiv. Nordland påpekte at manglende objektivitet i kriteriene reduserer muligheten for lokale tilpasninger. Også Møre og Romsdal viste til at et kriterium knyttet til de faktiske båtrutene begrenser det lokale handlingsrommet. Flere fylkeskommuner, inkludert noen som støtter prinsippet om en sambandsbasert tilnærming, peker på usikkerhet i kostnadsmodellen og urimelige utslag for enkelte samband.

KS og Trøndelag mente at departementet burde vurdere å videreføre *lengde kystlinje* i nøkkelen dersom den sambandsbaserte modellen innføres, siden dette kan gjøre nøkkelen mer objektiv.

2.2.2 Høringsinnspill til behovsvurderingen

Tre fylkeskommuner (Vestfold og Telemark, Rogaland og Troms og Finnmark) støttet Møreforskings forslag om behovsvurdering av samband. Rogaland skrev for eksempel at det er riktig å ekskludere et antall samband som ikke innfrir kriteriene i behovsanalysen.

Fire fylkeskommuner (Vestland, Møre og Romsdal, Trøndelag og Nordland) var kritiske til behovsvurderingen. Både Vestland og Trøndelag mente at behovsvurderingen ikke tar hensyn til andre viktige faktorer enn innspart reisetid, for eksempel avlasting av veinettet, infrastrukturkapasitet og helhetstenking i fylkeskommunenes kollektivtilbud. Møre og Romsdal mente at det vil bli vanskeligere for fylkeskommunene å prioritere egne tilbud dersom det lokale kollektivtilbudet skal behøvsprøves av staten.

KS mente at en eventuell bruk av behovsvurdering for å utelate enkelte samband må være godt begrunnet med tydelige forutsetninger.

3 Departementets forslag til endringer i nøkkelen

3.1 Utgangspunktet for departementets vurdering

Departementet mener det er viktig at kriteriene i kostnadsnøkkelen er godt egnet til å forklare variasjoner i utgiftsbehovet mellom fylkeskommuner, samtidig som de i størst mulig grad skal være objektive. Det har vist seg vanskelig å finne kriterier som oppfyller begge disse målene fullt ut når det gjelder fylkeskommunale båtruter.

Dagens kriterium *lengde kystlinje* er helt objektivt, men i noen tilfeller er det et upresist mål for utgiftsbehovet til båtruter. Møreforskings forslag om et nytt kriterium for normerte båtkostnader kan gi et bedre samsvar med de faktiske utgiftene til båtruter. Men det vil aldri kunne bli helt objektivt, uansett hvor god kostnadsmodellen er. Dette gjelder også for dagens ferjekriterium, men siden ferjene inngår som en del av veinettet, ligger de i større grad fast enn det bårutene gjør. Det er derfor et enda større behov for objektivitet når det gjelder båtkriteriene enn ferjekriteriene.

Det er ikke et mål at det skal være et nøyaktig samsvar mellom faktiske utgifter til en sektor og overføringene gjennom kostnadsnøkkelen. Variasjoner i faktiske utgifter kan også skyldes ulike prioriteringer, og det skal det ikke skal kompenseres for. Det vil også alltid være noen lokale forhold som kostnadsnøkkelen ikke kan fange opp. Men når alle sektorer ses samlet og over tid, vil slike avvik som regel jevne seg ut. Departementet mener likevel at det er grunn til å gjøre endringer i kriteriene for båter i kostnadsnøkkelen, slik at de gir et bedre samsvar med det faktiske utgiftsbehovet.

3.2 Forslag til ny båt- og ferjenøkkel

3.2.1 Fylkeskommunale båtruter: kombinere *normerte båtkostnader* og *kystlinje*

Departementet mener at Møreforsking og TØI har gjort et grundig arbeid som gir et godt utgangspunkt for nye båtkriterier i kostnadsnøkkelen. Samtidig er det viktig å beholde et helt objektivt element i båtkriteriene, og vi mener derfor at det er en god løsning å kombinere Møreforskings forslag om en normert kostnadsmodell for båtruter med kriteriet *lengde kystlinje*. Dette har også KS pekt på som en mulig løsning.

En slik løsning vil gi en nøkkel som har et helt objektivt element (kystlinje), samtidig som den vil gi et bedre samsvar med utgiftsbehovet. Den vil også fange opp endringer i utgiftsbehovet over tid på en bedre måte enn dagens nøkkel. Det kan videre være en fordel med et båtkriterium som ligner på ferjekriteriet, siden det i noen tilfeller kan være vanskelig å trekke et klart skille mellom hva som er en bilferje, og hva som er en passasjerbåt som også tar noen få biler.

Departementet foreslår derfor at kriteriene for båter i den nye båt- og ferjenøkkelen deles likt mellom *lengde kystlinje* og *normerte båtkostnader*. Det nye kriteriet *normerte båtkostnader* tar utgangspunkt i kostnadsmodellen utviklet av Møreforskning og TØI.

Det er fylkeskommunene selv som er best egnet til å vurdere hvilke båtruter det er behov for, og departementet legger til grunn at de ikke vil opprette eller opprettholde båtruter det ikke er grunnlag for. Vi mener videre at det vil være praktisk vanskelig å vurdere behovet på en objektiv og rettferdig måte. Derfor bør det ikke gjøres en behovsvurdering av hvilke båtruter som skal inngå i grunnlaget for beregningen av det nye båtkriteriet, slik Møreforskning har foreslått (jf. reisetidsbesparelse). Departementet mener likevel at det er rimelig at rene

turistbåter ikke teller med i kriteriedataene, men utover dette foreslår vi at det ikke gjøres noen behovsvurdering av båttrutene.¹

Departementet foreslår også noen andre justeringer og presiseringer i Møreforskings forslag, se kap. 3.3 nedenfor.

3.2.2 Samlet ny båt- og ferjenøkkel: kombinere tre kriterier

Da dagens båt- og ferjenøkkel ble innført i 2018, ble kriteriene *skolereiser med båt* og *båtreiser i alt* tatt med i nøkkelen siden de statistiske analysene viste at det ga et bedre samsvar med faktiske utgifter enn *lengde kystlinje* alene (jf. Prop. 128 S (2016–2017 *Kommuneproposisjonen 2018*). Siden skillet mellom hva som regnes som båter, og hva som regnes som ferjer, ikke alltid er helt entydig, ble også *skolereiser med ferje* tatt med som kriterium i den samlede nøkkelen. Departementet mener derfor at det ikke lenger er noen grunn til å beholde kriteriet *skolereiser med ferje* når det tilsvarende kriteriet for båter tas ut av nøkkelen.

Forslaget til ny båt- og ferjenøkkel består derfor av kriteriene *normerte ferjekostnader*, *normerte båtkostnader* og *lengde kystlinje*. Kriteriet *normerte ferjekostnader* får dermed også vekten til kriteriet for antall skolereiser med ferje. Kriterievekten til båtkriteriene deles 50/50 mellom de normerte båtkostnadene og lengde kystlinje, slik:

Tabell 2 Dagens og forslag til ny kostnadsnøkkel for båt og ferje

Kriterium	Dagens nøkkel	Forslag til ny nøkkel
Normerte ferjekostnader	0,6214	0,6320
Antall skolereiser med ferje	0,0105	
Antall skolereiser med båt	0,0131	
Antall reiser med båt i alt	0,0131	
Lengde kystlinje	0,3419	0,1840
Normerte båtkostnader		0,1840
Sum	1,0000	1,0000

Departementet foreslår at den nye båt- og ferjenøkkelen innføres fra og med 2022.

¹ Departementet legger til grunn samme definisjon på en turistrute som i Møreforskings rapport, der en turistrute defineres som en rute uten fast avgangstidspunkt eller som bare er i drift deler av året, og/eller en rute til steder med færre enn to fastboende (Tveter m.fl. 2020: 18).

3.2.3 Anslag på fordelingsvirkninger

Endringer i kostnadsnøkkelen vil gi fordelingsvirkninger mellom fylkeskommunene. Tabell 3 viser et foreløpig anslag på de samlede fordelingsvirkningene av den nye båt- og ferjenøkkelen.

Tabell 3 Anslag på fordelingsvirkninger av ny båt- og ferjenøkkel, beregnet på inntektssystemet for 2021. Anslag på nivå på frie inntekter 2021

Fylke	Anslag på fordelingsvirkning av ny båt- og ferjenøkkel		Anslag på samlede frie inntekter 2021	
	1000 kr	Kr per innb.	1000 kr	Kr per innb.
Viken	6 433	5	14 064 829	11 290
Oslo	-5 708	-8	7 708 257	11 105
Innlandet	-133	0	5 359 568	14 466
Vestfold og Telemark	-29 114	-69	5 290 858	12 575
Agder	-35 044	-114	4 254 878	13 833
Rogaland	17 636	37	6 354 632	13 201
Vestland	36 046	57	10 293 732	16 158
Møre og Romsdal	4 991	19	4 794 990	18 079
Trøndelag	-28 819	-61	6 863 809	14 635
Nordland	10 014	42	5 471 911	22 714
Troms og Finnmark	23 698	98	5 304 309	21 852
Landet	0	0	75 761 773*	14 095

* Ekskl. ufordelte skjønnsmidler

Det er særlig fylkeskommuner med en relativt lang kystlinje og forholdsvis lave utgifter til båttruter som vil få reduserte overføringer med den nye nøkkelen.

3.3 Øvrige forslag og presiseringer

3.3.1 Presisering av krav til båttruter i kriteriedataene

Departementet mener det bør settes noen krav til hvilke båttruter som kan omfattes av kriteriedataene, og at kravene bør bygge på kravene som allerede gjelder for ferjesamband. Kravene til ferjesamband i kriteriedata er presisert i Prop. 1 S (2017–2018) for Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Med dette som utgangspunkt foreslår departementet at følgende krav bør gjelde for båttruter som kan inkluderes i kriteriedataene:

- *Kriteriet omfatter passasjerbåter i ordinær rutetrafikk, og båttruter som i hovedsak tilbyr lovpålagt skoleskyss.*
- *Båtrutene må ha helårsdrift og være fullt ut fylkeskommunale. Kriteriet omfatter ikke kommunale og private båttruter eller ferjesamband som finansieres delvis med fylkeskommunale tilskudd.*
- *En rute regnes som en båtrote uavhengig av fartøystype så lenge den frakter passasjerer, og så lenge en eventuell biltrafikk er på under 10 personbilenheter i årsdøgntrafikk (PBE ÅDT).*

Departementet foreslår altså at kriteriet bare bør omfatte båttruter som er fullt ut fylkeskommunale. I Møreforsknings rapport inngikk også noen kommunale båttruter og ferjesamband, men disse er ikke inkludert i beregningene som presenteres i dette høringsnotatet.

Definisjonen avgrenser kriteriet til passasjerbåter, og gods- og postruter er dermed ikke inkludert.

Definisjonen innebærer videre at ferjesamband som ikke teller med i ferjekriteriet pga. lav biltrafikk, vil bli regnet som en båtrute i kriteriedataene.

Med helårsdrift menes at båtruta som hovedregel har minst én avgang hver uke gjennom hele året. For ruter som er klassifisert som rene skoleskyssruter, er det tilstrekkelig at ruten som hovedregel har avganger hver skoledag.

Med *fylkeskommunal* båtrute menes at ruta enten

1. blir drevet av fylkeskommunen selv eller et fylkeskommunalt foretak, eller
2. blir drevet av et operatørselskap på oppdrag fra fylkeskommunen, og der fylkeskommunen
 - a. er ansvarlig for å utlyse anbudet og er kontraktspart med operatøren (enten direkte eller gjennom et fylkeskommunalt foretak), og
 - b. er ansvarlig for å dekke alle (eller nesten alle) driftskostnader ved kontrakten, utover det som blir dekket av billettinntekter.

3.3.2 Presisering av definisjonen på en båtrute i inntektssystemet

Møreforsking peker i rapporten på at det ikke finnes en offisiell definisjon av en *båtrute*, noe som kan gjøre det vanskelig å avgjøre om flere båtstrekninger i samme område skal regnes som én eller flere båtruter i kriteriedataene (Tveter m.fl. 2020: 17). Møreforsking anbefalte derfor departementet om å arbeide videre med hvordan en båtrute bør defineres innenfor inntektssystemet.

Departementet mener at definisjonen av en båtrute bør baseres på de samme prinsippene som definisjonen av et ferjesamband i kriteriedata, slik den er beskrevet i høringsnotatet *Forslag til nytt inntektssystem for fylkeskommunene* (s. 65–66). Med dette som utgangspunkt foreslår departementet følgende definisjon av en båtrute i inntektssystemet:

En båtrute er definert som én eller flere strekninger som til sammen utgjør et sammenhengende ruteområde for ett eller flere fartøy. I tillegg gjelder disse vilkårene:

- *Hvis et fartøy har det alt vesentlige av trafikken i ett ruteområde, men en sjelden gang tar enkeltturer på et annet ruteområde trafikkert av andre fartøy, blir dette regnet som to båtruter.*
- *Hvis ett fartøy brukes på flere strekninger, men rutestrukturen i begrenset grad er sammenhengende, regnes dette som to separate båtruter. Men de beregnede kostnadene korrigeres for sambruk av fartøy, i tråd med metodikken som er beskrevet i Møreforskings rapport (s. 16).*
- *Hvis det er flere enn ett fartøy på et sammenhengende ruteområde og stor forskjell i trafikkmengde og frekvens på ulike deler av båtruten, skal det vurderes om ruteområdet skal regnes som to separate båtruter.*

3.3.3 Forslag om hvordan kriteriedataene skal oppdateres

Kriteriedataene som benyttes i inntektssystemet, oppdateres normalt årlig slik at endringer i utgiftsbehovet fanges opp i utgiftsutjevningen over tid. Dataene er basert på offisiell statistikk, og det er derfor en viss forsinkelse. For eksempel blir rammetilskuddet et gitt år beregnet med utgangspunkt i antall innbygger per 1. juli året før, mens beregningen av ferjekriteriet for et gitt år er basert på trafikktall for to år før.

Bakgrunnen for forsinkelsen i ferjekriteriet er at kostnadsmodellen som brukes til å beregne de normerte ferjekostnadene, er avhengig av oppdaterte trafikk tall. Forsinkelsen innebærer i tillegg at det tar noe tid før eventuelle nye ferjesamband fanges opp i kriteriedataene. Dette gjør det i praksis mindre attraktivt å opprette ferjesamband det er et begrenset behov for, siden fylkeskommunen må ta hele merkostnaden i to år før det fanges opp i utgiftsutjevningen. Departementet vil imidlertid understreke at forsinkelsen i ferjekriteriet er en nødvendig konsekvens av behovet for oppdaterte trafikk tall og ikke lagt inn for å svekke insentivene til å opprette nye ferjesamband.

Departementet har vurdert to ulike alternativer for oppdatering av det nye båt kriteriet, og ber om høringsinstansenes syn på hvilket alternativ som bør legges til grunn.

- *Alternativ 1: Det nye båt kriteriet oppdateres på samme måte som ferjekriteriet*
Det ene alternativet er å oppdatere det nye båt kriteriet på samme måte som dagens ferjekriterium, altså at kriteriedataene for et gitt år tar utgangspunkt i passasjertall og rutestruktur to år før. Dette alternativet sikrer en god sammenheng mellom båt- og ferjekriteriene i nøkkelen: Hvis et ferjesamband faller ut av kriteriedataene som følge av for lav biltrafikk et år, vil det fanges opp i det nye båt kriteriet med én gang.

Med dette alternativet vil kriteriedataene for inntektssystemet et gitt år ta utgangspunkt i båt ruter som var i helårsdrift to år før. Kriteriedataene for 2022 vil altså omfatte båt ruter som var i helårsdrift i 2020.

- *Alternativ 2: Ekstra forsinkelse i oppdatering av det nye båt kriteriet*
Det andre alternativet er å legge inn en ekstra forsinkelse i oppdateringen av det nye kriteriet. Som omtalt i kap. 3.1 over, mener departementet at det er særlig viktig med objektive elementer i båt kriteriene, siden båt rutene i mindre grad ligger fast enn det ferjesambandene gjør. Dette sikres i stor grad ved at *lengde kystlinje* videreføres som et av båt kriteriene. Den naturlige forsinkelsen i kriteriedataene vil også svekke insentivene til å opprette båt ruter det er begrenset etterspørsel etter, siden det uansett vil ta tid før en ny båt rute fanges opp i kriteriedataene.

Denne effekten kan forstekes ytterligere ved å legge inn en ekstra forsinkelse i oppdateringen av båt kriteriet, f.eks. ved at kriteriet for et gitt år tar utgangspunkt i passasjertall og båt ruter som var i helårsdrift tre år før. Med dette alternativet vil altså kriteriet *normerte båt kostnader* i inntektssystemet for 2022 ta utgangspunkt i passasjertallene for 2019 og båt ruter som var i helårsdrift dette året.

Departementet mener at den naturlige forsinkelsen i kriteriedataene på to år, sammen med en videreføring av kystlinjekriteriet, er tilstrekkelig til å sikre at det ikke opprettes båt ruter det er begrenset etterspørsel etter. Departementet vil derfor anbefale at alternativ 1 velges, men ber høringsinstansene om å vurdere begge alternativene.

Vi vil samtidig presisere at kostnadsmodellen som brukes til å beregne de normerte båt kostnadene ikke vil oppdateres årlig. Oppdateringen vil dermed omfatte hvilke båt ruter som inngår i kriteriet og hvilken standardklasse de plasseres i, men ikke beregningen av normerte kostnader per standardklasse. De beregnede nettokostnadene per standardklasse vil ligge fast inntil videre.

Konsekvenser av covid-19

Utbruddet av covid-19 har flere steder ført til en betydelig nedgang i kollektivtrafikken, noe som kan gjøre det særlig utfordrende å oppdatere grunnlagstallene som brukes til å plassere båt rutene i standardklasser. Nedgangen i passasjertallene for 2020 innebærer at de trolig vil

være lite representative for transportbehovet når pandemien er over. Departementet vil derfor bruke passasjertall for 2019 til å plassere båtrutene i standardklasser til beregningen av kriteriedataene for 2022.

3.3.4 Grunnlagsdataene må kvalitetssikres

Kommunal- og moderniseringsdepartementet ba i mars 2020 fylkeskommunene om å kvalitetssikre grunnlagsdataene som er brukt i Møreforskings forslag. I det nye forslaget har departementet lagt til grunn kvalitetssikrede data for de fylkeskommunene som rapporterte inn nye opplysninger. Dette har ført til noen endringer i beregningen av båtkriteriet.

Grunnlagsdataene som er brukt i beregningene av båtkriteriet i dette høringsnotatet, er vist i vedlegg 3. Departementet oppfordrer fylkeskommunene om å kvalitetssikre at opplysningene i vedlegget er riktige, og melde tilbake om eventuelle uklarheter eller feil sammen med høringsvaret.

3.3.5 Lav- og nullutslippsteknologi er foreløpig ikke inne i kostnadsmodellen

Kostnadsmodellen som brukes til å beregne kriteriet *normerte båtkostnader*, tar utgangspunkt i teknologien som var i bruk da modellen ble utviklet i 2019. Det har derfor ikke vært mulig å legge til grunn lav- og nullutslippsteknologi i kostnadsmodellen, siden den teknologiske utviklingen foreløpig ikke har kommet langt nok for hurtigbåter.

Hvis det nye båtkriteriet blir innført i kostnadsnøkkelen for fylkeskommunene, vil det på lengre sikt være naturlig å oppdatere kostnadsmodellen slik at den tar utgangspunkt i kostnadene ved å drifte lav- og nullutslippsfartøy i stedet for konvensjonelle båter. Dette vil kunne føre til fordelingsvirkninger mellom fylkeskommunene, siden overgangen til miljøvennlige fartøy kan påvirke kostnadene i varierende grad i ulike typer samband.

Departementet legger til grunn at prinsippene for kriterier i kostnadsnøkkelen vil ligge fast også ved en eventuell oppdatering av kostnadsmodellen. Det betyr at kriteriene i kostnadsnøkkelen fortsatt i størst mulig grad bør være objektive, de bør baseres på offisiell statistikk og være mulige å oppdatere jevnlig. Kriteriene skal ikke ha insentiveffekter. Dette er prinsipper som har hatt bred politisk tilslutning helt siden inntektssystemet ble innført i 1986, og som departementet legger opp til å videreføre ved framtidige revisjoner.

Vedlegg

Vedlegg 1 Kriteriedata med ny båt og ferjenøkkel

Tabell 4 viser kriteriedataene som er brukt til å beregne fordelingsvirkningene av forslaget til ny båt- og ferjenøkkel. Vi presiserer at kostnadsnøkkelen brukes til å omfordele en gitt ramme, og det er derfor fylkeskommunenes *relative andel* av de normerte kostnadene som har betydning. Beløpet for normerte ferjekostnader og båtkostnader i tabellen er *ikke* det samme som beløpet som utløses gjennom kriteriene i utgiftsutjevningen.

Tabell 4 Kriteriedata per fylkeskommune i forslaget til ny delkostnadsnøkkel for båt og ferje

Fylke	Normerte ferjekostnader (mill. kr)	Lengde kystlinje (km)	Normerte båtkostnader (mill. kr)
Viken	3,217	2 264	140,145
Oslo	0,000	100	0,000
Innlandet	8,282	0	101,303
Vestfold og Telemark	0,000	3 145	220,926
Agder	12,429	5 104	75,434
Rogaland	173,565	4 997	3,575
Vestland	466,301	19 342	71,817
Møre og Romsdal	326,135	9 369	100,606
Trøndelag	153,645	16 253	96,428
Nordland	496,247	26 659	76,248
Troms og Finnmark	310,237	15 703	940,441
Landet	1 950,058	102 936	1 826,922

Vedlegg 2 Standard for rutetilbud og normerte nettokostnader for fylkeskommunale båtruter

Tabellen under viser et utdrag av Møreforskings forslag til standard for rutetilbud for fylkeskommunale båtruter, og estimerte gjennomsnittskostnader og billettinntekter. Det er gjort en endring sammenlignet med Møreforskings rapport ved at båtruter som er beregnet til å gå med overskudd er gitt en nettokostnad på 0. I Møreforskings rapport bidrar slike båtruter til å trekke fylkeskommunens verdi på båt Kriteriet ned, mens de i departementets forslag ikke har noen innvirkning på kriterieverdien.

Tabell 5 Utdrag fra Møreforskings forslag til standard for rutetilbud for fylkeskommunale båtruter og estimerte gjennomsnittskostnader og inntekter (Kilde: vedlegg C i Tveter m.fl. 2020)

Sambandstype	Fartsområde	Min. rundturlengde (km)	Max. rundturlengde (km)	Min pax per dag	Max pax pr dag	Operative døgn	Åpningstid	Rundturer per dag	Samlet inntekt	Totalkost	Nettokostnad
Ordinær	1	0	20	0	20	357	10	2	0,1	3,0	2,9
Ordinær	2	0	20	0	20	357	10	2	0,1	3,6	3,6
Ordinær	3	0	20	0	20	357	10	2	0,1	3,6	3,6
Ordinær	4	0	20	0	20	357	10	2	0,1	7,3	7,2
Ordinær	1	0	20	20	100	357	10	2	0,4	5,1	4,7
Ordinær	2	0	20	20	100	357	10	2	0,4	5,1	4,7
Ordinær	3	0	20	20	100	357	10	2	0,4	5,1	4,7
Ordinær	4	0	20	20	100	357	10	2	0,4	7,3	6,9
Ordinær	1	0	20	100	800	357	10	4	3,0	11,7	8,7
Ordinær	2	0	20	100	800	357	10	4	3,0	11,7	8,7
Ordinær	3	0	20	100	800	357	10	4	3,0	11,7	8,7
Ordinær	4	0	20	100	800	357	10	4	3,0	14,2	11,2
Ordinær	1	0	20	800	2 000	357	10	8	9,5	25,3	15,8
Ordinær	2	0	20	800	2 000	357	10	8	9,5	25,3	15,8
Ordinær	3	0	20	800	2 000	357	10	8	9,5	25,3	15,8
Ordinær	4	0	20	800	2 000	357	10	8	9,5	25,3	15,8
Ordinær	1	20	100	0	20	357	10	2	0,1	3,2	3,1
Ordinær	2	20	100	0	20	357	10	2	0,1	3,9	3,8
Ordinær	3	20	100	0	20	357	10	2	0,1	3,9	3,8
Ordinær	4	20	100	0	20	357	10	2	0,1	8,6	8,5
Ordinær	1	20	100	20	100	357	10	2	0,7	6,4	5,7
Ordinær	2	20	100	20	100	357	10	2	0,7	6,4	5,7
Ordinær	3	20	100	20	100	357	10	2	0,7	6,4	5,7
Ordinær	4	20	100	20	100	357	10	2	0,7	8,6	7,9
Ordinær	1	20	100	100	800	357	10	4	5,0	31,1	26,1
Ordinær	2	20	100	100	800	357	10	4	5,0	31,1	26,1
Ordinær	3	20	100	100	800	357	10	4	5,0	31,1	26,1
Ordinær	4	20	100	100	800	357	10	4	5,0	32,8	27,8
Ordinær	1	0	20	7 000	9 000	357	18	18	54,1	73,3	19,2
Ordinær	1	100	300	0	20	357	10	2	0,2	8,3	8,1
Ordinær	2	100	300	0	20	357	10	2	0,2	8,3	8,1
Ordinær	3	100	300	0	20	357	10	2	0,2	8,3	8,1
Ordinær	4	100	300	0	20	357	10	2	0,2	14,4	14,2
Ordinær	1	100	300	20	100	357	10	2	1,4	10,8	9,4
Ordinær	2	100	300	20	100	357	10	2	1,4	11,8	10,4
Ordinær	3	100	300	20	100	357	10	2	1,4	11,8	10,4

Sambandstype	Fartsområde	Min. rundturlengde (km)	Max. rundturlengde (km)	Min pax per dag	Max pax pr dag	Operative døgn	Apningstid	Rundturer per dag	Samlet inntekt	Totalkost	Nettokostnad
Ordinær	4	100	300	20	100	357	10	2	1,4	14,4	13,0
Ordinær	1	100	300	100	800	357	10	2	10,5	21,8	11,3
Ordinær	2	100	300	100	800	357	10	2	10,5	21,8	11,3
Ordinær	3	100	300	100	800	357	10	2	10,5	21,8	11,3
Ordinær	4	100	300	100	800	357	10	2	10,5	21,8	11,3
Ordinær	1	100	300	800	2 000	357	10	2	32,6	27,3	0,0
Ordinær	2	100	300	800	2 000	357	10	2	32,6	27,3	0,0
Ordinær	3	100	300	800	2 000	357	10	2	32,6	27,3	0,0
Ordinær	4	100	300	800	2 000	357	10	2	32,6	27,3	0,0
Ordinær	1	300	600	0	20	357	12	2	0,5	22,4	22,0
Ordinær	2	300	600	0	20	357	12	2	0,5	22,4	22,0
Ordinær	3	300	600	0	20	357	12	2	0,5	22,4	22,0
Ordinær	4	300	600	0	20	357	12	2	0,5	35,3	34,9
Ordinær	1	300	600	20	100	357	12	2	2,7	27,7	25,0
Ordinær	2	300	600	20	100	357	12	2	2,7	28,2	25,5
Ordinær	3	300	600	20	100	357	12	2	2,7	28,2	25,5
Ordinær	4	300	600	20	100	357	12	2	2,7	35,3	32,6
Ordinær	1	300	600	100	800	357	12	2	20,3	52,2	31,9
Ordinær	2	300	600	100	800	357	12	2	20,3	52,2	31,9
Ordinær	3	300	600	100	800	357	12	2	20,3	52,2	31,9
Ordinær	4	300	600	100	800	357	12	2	20,3	52,2	31,9
Ordinær	1	300	600	800	2 000	357	12	2	63,1	65,9	2,7
Ordinær	2	300	600	800	2 000	357	12	2	63,1	65,9	2,7
Ordinær	3	300	600	800	2 000	357	12	2	63,1	65,9	2,7
Ordinær	4	300	600	800	2 000	357	12	2	63,1	65,9	2,7
Skoleskyss	1	0	20	0	20	190	10	2	0,0	5,3	5,3
Skoleskyss	2	0	20	0	20	190	10	2	0,0	5,3	5,3
Skoleskyss	3	0	20	0	20	190	10	2	0,0	5,3	5,3
Skoleskyss	4	0	20	0	20	190	10	2	0,0	5,3	5,3
Skoleskyss	1	0	20	20	100	190	10	2	0,0	5,3	5,3
Skoleskyss	2	0	20	20	100	190	10	2	0,0	5,3	5,3
Skoleskyss	3	0	20	20	100	190	10	2	0,0	5,3	5,3
Skoleskyss	4	0	20	20	100	190	10	2	0,0	5,3	5,3
Skoleskyss	1	20	100	0	20	190	10	2	0,0	6,3	6,3
Skoleskyss	2	20	100	0	20	190	10	2	0,0	6,3	6,3
Skoleskyss	3	20	100	0	20	190	10	2	0,0	6,3	6,3
Skoleskyss	4	20	100	0	20	190	10	2	0,0	6,3	6,3
Skoleskyss	1	20	100	20	100	190	10	2	0,0	6,3	6,3
Skoleskyss	2	20	100	20	100	190	10	2	0,0	6,3	6,3
Skoleskyss	3	20	100	20	100	190	10	2	0,0	6,3	6,3
Skoleskyss	4	20	100	20	100	190	10	2	0,0	6,3	6,3

Vedlegg 3 Liste over fylkeskommunale båtruter i beregningene

I tabell 6 vises utvalgte grunnlagsdata for de båtrutene som inngår i beregningen av kriteriedataene. Vi ber fylkeskommunene om å kvalitetssikre listen over båtruter og grunnlagstallene i forbindelse med høringen. Som en del av kvalitetssikringen ber vi også fylkeskommunene om å bekrefte at båtrutene oppfyller kravene som er foreslått i kap. 3.3.1 og 3.3.2.

I forbindelse med kvalitetssikringen ber vi om at det rapporteres inn passasjertall for 2019, siden passasjertallene for 2020 trolig ikke vil være representative for framtidig trafikk pga. pandemien og smittevernstiltak (jf. kap. 3.3.3).

- **Type:** Skiller mellom ruter som (nesten) utelukkende sørger for lovpålagt skoleskyss, og øvrige ruter (definert som "ordinære").
- **Rundturlengde i kilometer.** Tallene er i hovedsak hentet inn av Møreforsking Molde i forbindelse med rapporten *Forslag til nye kriterier for båter i inntektssystemet for fylkeskommunene*. For noen båtruter er opplysningene basert på oppdaterte opplysninger fra fylkeskommunene våren 2020. For båtruter der lengden varierer mellom ulike avganger, er det lagt til grunn at tallet skal reflektere et vektet gjennomsnitt.² Skal inkludere tall for hele båtruta, også i de tilfeller der fylkeskommunen deler på ansvaret for ruta med andre fylkeskommuner. Departementet legger opp til at rundturlengden for båtturene ikke skal oppdateres årlig, med mindre det skjer større endringer i rutestrukturen.
- **Passasjerer per år.** Antall passasjerer i 2019 (2018 for noen ruter). Passasjertallene skal inkludere tall for hele båtruta, også i de tilfeller der fylkeskommunen deler på ansvaret for ruta med andre fylkeskommuner.
- **Fartsområde.** Informasjonen i kolonnen er i hovedsak hentet inn av Møreforsking Molde.
- **Deler fartøy.** "Ja" hvis fartøyet på båtruta regelmessig også går turer på en annen båtrute.
- **Helårsdrift 2020.** Viser om båtruten i helårsdrift i 2020.

Tabell 6 Utvalgte grunnlagsdata for båtrutene som inngår i kriteriedataene

Fylke	Sambandsnavn	Type	Rundturlengde (km)	Passasjerer per år	Farts-område	Deler fartøy med annen rute?	Helårsdrift 2020?
Viken	Hvalerfergen	Ordinær	7	115 695	2	Nei	Ja
Viken	Oslo - Nesodden - Lysaker - Nesoddens vestsida	Ordinær	12	2 950 500	1	Nei	Ja

² Eksempel: Hvis 75 prosent av avgangene har en rundturlengde på 40 km, og 25 prosent 20 km, vil det vektete gjennomsnittet være 35 km $[(40 * 0,75) + (20 * 0,25)]$. Noen båtruter har en kompleks rutestruktur, der det kan være komplisert å regne ut et presist, vektet gjennomsnitt. Det er tilstrekkelig med et overslag på rundturlengden, så lenge det gir et rimelig tall for typisk lengde for båtruta.

Fylke	Sambandsnavn	Type	Rundturlengde (km)	Passasjerer per år	Farts-område	Deler fartøy med annen rute?	Helårsdrift 2020?
Viken	Oslo - Vollen - Slemmestad	Ordinær	42	172 239	1	Nei	Ja
Agder	Kongshavn - Randøyane	Ordinær	3	5 817	3	Nei	Ja
Rogaland	Hommersåk	Ordinær	23	112 110	1	Nei	Ja
Rogaland	Kvitsøy (Ryfylke)	Ordinær	46	8 823	3	Nei	Ja
Rogaland	Byøyene	Ordinær	19	147 593	1	Nei	Ja
Rogaland	Røvær - Feøy - Haugesund	Ordinær	47	64 555	4	Nei	Ja
Rogaland	Skoleskyss Sjønerøyene	Skoleskyss	35	40 749	2	Nei	Ja
Rogaland	Stavanger - Hjelmeland - Fisterøyene	Ordinær	56	51 476	2	Nei	Ja
Rogaland	Stavanger - Ryfylke	Ordinær	270	297 886	2	Nei	Ja
Vestland	Lokalbåt Austevoll	Ordinær	38	21 000	3	Nei	Ja
Vestland	Hellesøy - Hernar	Ordinær	17	8 000	3	Nei	Ja
Vestland	Sunnhordland - Austevoll - Bergen	Ordinær	122	402 000	3	Nei	Ja
Vestland	Espevær - Eidesvik	Ordinær	5	35 000	4	Nei	Ja
Vestland	Reksteren - Våge - Os	Ordinær	48	12 000	3	Nei	Ja
Vestland	Rosendal - Bergen	Ordinær	113	45 000	3	Nei	Ja
Vestland	Knarvik - Frekhaug - Bergen	Ordinær	37	133 000	2	Nei	Ja
Vestland	Kleppestø - Strandkaiaen	Ordinær	11	593 000	2	Nei	Ja
Vestland	Bergen - Nordfjord - Bergen	Ordinær	548	175 256	3	Nei	Ja
Vestland	Gulen - Ytre Solund	Ordinær	58	13 560	3	Nei	Ja
Vestland	Florø - Fanøy - Barekstad	Ordinær	42	27 688	3	Nei	Ja
Vestland	Kystvegekspressen (Måløy - Smørhamn - Florø)	Ordinær	104	9 583	2	Nei	Ja
Vestland	Florø - Ronaldsvågen - Kinn - Skorpa	Ordinær	37	37 272	3	Nei	Ja

Fylke	Sambandsnavn	Type	Rundturlengde (km)	Passasjerer per år	Farts-område	Deler fartøy med annen rute?	Helårsdrift 2020?
Vestland	Gåsvær - Midtre Solund - Hardbakke	Ordinær	36	3 248	3	Ja	Ja
Vestland	Hardbakke - Nåra - Mjømna	Skoleskyss	48	4 245	3	Ja	Ja
Vestland	Hardbakke - Kolgrov - Utvær	Ordinær	63	1 703	3	Ja	Ja
Vestland	Nord-Solund (Hersvik - Saltskår)	Ordinær	15	2 265	3	Nei	Ja
Vestland	Måløy - Silda	Ordinær	20	4 432	3	Ja	Ja
Vestland	Måløy - Gangsøy - Risøy	Ordinær	48	733	3	Ja	Ja
Vestland	Ortnevik - Vik	Ordinær	48	6 934	2	Nei	Ja
Vestland	Kaupanger - Frønningen	Ordinær	26	500	2	Nei	Ja
Vestland	Bergen - Sogn - Flåm - Bergen	Ordinær	500	115 501	2	Nei	Ja
Vestland	Florø - Veiesund - Askrova - Stavang - Svanøy	Ordinær	53	21 482	2	Nei	Ja
Møre og Romsdal	Hareid - Valderøya - Ålesund	Ordinær	34	247 187	3	Nei	Ja
Møre og Romsdal	Langevågen - Ålesund	Ordinær	7	164 170	1	Nei	Ja
Møre og Romsdal	Molde - Helland - Vikebukta - Sekken	Ordinær	30	76 191	2	Nei	Ja
Møre og Romsdal	Ålesund - Valderøya - Nordøyane	Ordinær	93	73 591	3	Nei	Ja
Møre og Romsdal	Trondheim - Kristiansund	Ordinær	376	283 707	2	Nei	Ja
Nordland	Bindalseidet - Harangsfjord	Ordinær	41	7 353	2	Nei	Ja
Nordland	Bodø - Gildeskål	Ordinær	23	19 269	4	Nei	Ja
Nordland	Bodø - Væran	Ordinær	80	29 262	4	Nei	Ja
Nordland	Brønnøysund - Rørøy	Ordinær	47	28 319	3	Ja	Ja
Nordland	Brønnøysund - Sandnessjøen	Ordinær	133	10 378	3	Ja	Ja
Nordland	Brønnøysund - Stortorgnes/Sauren	Ordinær	9	4 627	2	Nei	Ja
Nordland	Evenes - Kjeldebotn	Ordinær	12	10 671	1	Nei	Ja

Fylke	Sambandsnavn	Type	Rundturlengde (km)	Passasjerer per år	Farts-område	Deler fartøy med annen rute?	Helårsdrift 2020?
Nordland	Forvik - Vistensteder - Tjøtta - Husvika	Skoleskyss	65	9 471	2	Nei	Ja
Nordland	Stokmarknes - Innlandet - Raftsundet	Ordinær	54	11 974	3	Nei	Ja
Nordland	Lokalrute Træna	Ordinær	29	6 517	4	Nei	Ja
Nordland	Lurøy	Ordinær	101	9 171	3	Nei	Ja
Nordland	Myre - Øksnes - Vestbygd	Ordinær	69	15 115	2	Nei	Ja
Nordland	NEX II Bodø - Svolvær - Bodø	Ordinær	330	66 638	4	Nei	Ja
Nordland	Nex I Bodø - Helgeland	Ordinær	475	82 663	4	Nei	Ja
Nordland	Regionpendelen (Sandnessjøen - Dønna mm.)	Ordinær	41	14 547	2	Nei	Ja
Nordland	Reinefjorden	Ordinær	23	16 771	1	Nei	Ja
Nordland	Rødøy	Ordinær	125	15 445	3	Nei	Ja
Nordland	Rødøy - Melfjordbotn	Ordinær	107	4 165	3	Nei	Ja
Nordland	Sandnessjøen - Herøysteder - Vega (Herøyruta)	Ordinær	140	20 930	3	Nei	Ja
Nordland	Skoleskyss Aldersund	Skoleskyss	3	1 140	1	Nei	Ja
Nordland	Skoleskyss Kjeøy	Skoleskyss	1	1 520	3	Nei	Ja
Nordland	Skoleskyss Sørfold	Skoleskyss	31	720	2	Nei	Ja
Nordland	Trænaruta	Ordinær	166	54 067	3	Nei	Ja
Nordland	Tysfjorden (Drag - Kjøpsvik)	Ordinær	39	6 334	1	Nei	Ja
Nordland	Ørnes - Meløyene (Meløy)	Ordinær	30	8 693	3	Nei	Ja
Nordland	Solfjellsjøen - Vandve	Ordinær	28	7 851	3	Nei	Ja
Troms og Finnmark	Harstad - Bjarkøystedene - Skrolsvik - Flakstadvåg	Ordinær	138	20 057	4	Nei	Ja
Troms og Finnmark	Kvænangen	Ordinær	178	8 463	4	Nei	Ja
Troms og Finnmark	Sommarøy - Tussøy - Sandnesshamn	Ordinær	19	1 191	4	Nei	Ja

Fylke	Sambandsnavn	Type	Rundturlengde (km)	Passasjerer per år	Farts-område	Deler fartøy med annen rute?	Helårsdrift 2020?
Troms og Finnmark	Tromsø - Finnsnes - Harstad	Ordinær	312	197 205	3	Nei	Ja
Troms og Finnmark	Tromsø - Skjervøy	Ordinær	260	18 538	4	Ja	Ja
Troms og Finnmark	Tromsø-Vikran-Tenneskjer-Lysnes	Ordinær	99	23 017	4	Ja	Ja
Troms og Finnmark	AltafjordXpressen (Rognsundruta)	Ordinær	106	3 959	4	Nei	Ja
Troms og Finnmark	LangfjordXpressen	Ordinær	73	1 655	4	Nei	Ja
Troms og Finnmark	Lille Survik - Sennabukt	Ordinær	5	295	4	Nei	Ja
Troms og Finnmark	LoppaXpressen (Øksfjord - Hasvik - Hammerfest)	Ordinær	171	12 201	4	Nei	Ja
Troms og Finnmark	MåsøyXpressen	Ordinær	169	13 352	4	Nei	Ja
Troms og Finnmark	SørøysundXpressen	Ordinær	84	20 913	4	Nei	Ja
Troms og Finnmark	VargsundXpressen	Ordinær	88	22 820	4	Nei	Ja
Trøndelag	Borgan-Ramstadlandet	Ordinær	10	5 279	2	Nei	Ja
Trøndelag	Eidshaug-Gjerdinga	Ordinær	4	6 378	1	Nei	Ja
Trøndelag	Namsos - Rørvik - Leka	Ordinær	331	28 957	3	Nei	Ja
Trøndelag	Sandviksberget - Sætervika	Ordinær	20	3 642	2	Ja	Ja
Trøndelag	Sandviksberget - Skjærvøy	Ordinær	20	6 475	2	Ja	Ja
Trøndelag	Trondheim - Kristiansund	Ordinær	376	283 707	2	Nei	Ja
Trøndelag	Trondheim - Brekstad	Ordinær	113	118 923	2	Nei	Ja
Trøndelag	Dyrøy - Halten	Ordinær	94	30 260	3	Nei	Ja
Trøndelag	Trondheim - Vanvikan	Ordinær	32	190 357	2	Nei	Ja

Referanser

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2019). *Forslag til nytt inntektssystem for fylkeskommunene*. Høringsnotat. Januar 2019. www.regjeringen.no/id2622524

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2020). *Inntektssystemet for kommunar og fylkeskommunar 2021. Grønt hefte*. Beregningsteknisk dokumentasjon til Prop. 1 S (2020–2021). www.regjeringen.no/id547024

Prop. 128 S (2016–2017) *Kommuneproposisjonen 2018*. www.regjeringen.no/id2552727

Prop. 1 S (2017–2018) for Kommunal- og moderniseringsdepartementet. www.regjeringen.no/id2574517

Prop. 113 S (2018–2019) *Kommuneproposisjonen 2020*. www.regjeringen.no/id2644837

Prop. 105 S (2019–2020) *Kommuneproposisjonen 2021*. www.regjeringen.no/id2701826

Svendsen, Hilde J., Falko Müller, Harald Thune-Larsen og Sein Bråthen (2017): *Utgiftsbehov til ferjer og hurtigbåter*. Rapport nr. 1701, Møreforskning Molde. www.regjeringen.no/id2543493

Tveter, Eivind, Kenneth Rødseth, Karoline L. Hoff, Jorunn H. Rødal og Harald Thune-Larsen (2020): *Forslag til nye kriterier for båter i inntektssystemet for fylkeskommunene*. Rapport nr. 2003, Møreforskning Molde. www.regjeringen.no/id2690042