

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep

0032 OSLO

Høringsvar fra Nordland fylkeskommune - rapport om kriteria for fylkeskommunale båtruter i inntektssystemet

Vedtak i Nordland fylkesråd 31.03.2020 FR 091/2020.

Innstillingen enstemmig vedtatt.

Fylkesrådet i Nordland fylkeskommune avgir følgende høringsuttalelse til rapport om kriteria for fylkeskommunale båtruter i inntektssystemet:

Nordland fylkeskommune er det største båt fylket både målt i kystlinje og i antall samband. Båtrutene langs kysten er helt vesentlig for infrastrukturen i fylket. Forutsigbare inntekter, objektive kriterier, helhetstenking rundt det samlede kollektivtilbudet og mulighet til å kunne gjøre lokale tilpasninger, er vesentlig for å kunne drifte og utvikle båttransporten på en mest mulig effektiv måte.

I rapporten som er sendt på høring er det gjort mye grunnarbeid og utviklingsarbeid i forhold til å vurdere om en sambandsbasert modell kan være et alternativ til dagens kystlinjekriterium. Det er fortsatt feil i grunnlaget som gjør det vanskelig å vurdere resultatene av de ulike modellene. Det konkluderes i rapporten med at det ikke kan gis en anbefaling om kriterier utelukkende basert på faglige kriterier. Treffsikkerheten kan ikke vurderes uten skjønn. Valget av kriterier må derfor baseres på en vektning av ulike forhold. Kriteriene bør i størst mulig grad være objektive, basert på offisiell statistikk, og mulige å oppdatere jevnlig. Den fremlagte sambandsbaserte modellen tilfredsstillende i for liten grad dette. Nedlegging og oppretting av ruter vil påvirke inntektene. Oppdatering kan ikke gjøres utelukkende på offisiell statistikk. Det er ingen entydige definisjoner av hva som er en båtrute herunder hvordan man skal behandle kommunale båtruter og ruter hvor det samme materielle blir benyttet på ulike strekninger. En annen svakhet er at det må etableres ytterligere rapporteringer for passasjertall og det er uklarthet knyttet til sambandsdefinisjonen. I forbindelse med arbeidet som ble gjort i 2017 med å utvikle en sambandsbasert fergemodell, var den nasjonale fergestandarden helt avgjørende for å komme i mål. For båtruter eksisterer det imidlertid ikke en slik nasjonal standard.

Fylkeskommunene trenger forutsigbare inntekter og det anbefales ikke nye endringer nå som vil medfører store omfordelinger mellom fylkeskommuner rett etter hovedrevisjonen av inntektssystemet. Saken må i så fall utredes videre og tas med i neste hovedrevisjon der de

Adresse: Postmottak Tlf.: 75 65 00 00
Fylkeshuset E-post: post@nfk.no
8048 Bodø

Finans og organisasjon
Budsjett
Ole Christian Erikstad
Tlf:

Besøksadresse: Prinsensgate 100

økonomiske konsekvensene og sammenhengen med nøkkel for buss og bane er belyst og der det er gjort vurderinger av overgangsordninger.

Rapporten som er lagt frem til høring inneholder feil for Nordlands del og de økonomiske konsekvensene for rammetilskuddet er ikke synliggjort. Dersom man skulle innarbeide dette i neste års statsbudsjett setter man igjen fylkeskommunene i en uforutsigbar økonomisk situasjon. Det er de vi trenger minst nå i den krevende og usikre tiden landet er i.

Inntektssystemet må sikre likeverdige tjenestetilbud og rammebetingelser for næringsutvikling i hele landet. Inntektene må være på et nivå som sikrer at fylkeskommunen kan ivareta samfunnsutviklerrollen, et godt tjenestetilbud og en infrastruktur som fremmer næringsutvikling og bosetting. En sambandsbasert modell er slik det fremstår et dårligere alternativ enn dagens kystkriterium fordi det ikke er objektivt nok og reduserer dermed muligheten til lokale tilpasninger.

Når det gjelder det fylkeskommunale båttilbudet, bør dette først og fremst være styrt av lokale behov framfor en nasjonal båtnorm som i mange tilfeller treffer upresist. Videre er det grunn til bekymring dersom demokratiske beslutninger i for stor grad overføres til departementene. Objektivitet og behov for helhetstenking rundt det totale fylkeskommunale kollektivtilbudet bør etter fylkesrådets mening vektas høyt. Det er med andre ord ønsket om å gi innbyggerne et best mulig kollektivtilbud som bør ha fokus, og ikke tekniske tilpasninger for å unngå redusert rammetilskudd. Et godt tjenestetilbud forutsetter også stabilitet i fylkeskommunens økonomiske rammetilskudd.

Fylkesrådet ber om at man opprettholder dagens kystlinjekriterium med minimum den vekt den i dag har i kostnadsnøkkel. Det er ikke antall mennesker eller antall barn som skal ha skoleskyss som er avgjørende for tilbudet, men at det bor folk langs kysten som må ha et transporttilbud og det skal kun en elev til for å utløse behovet for skoleskyss.

Med vennlig hilsen

Svein Eggesvik
fylkesrådets nestleder
sign.

Ole Christian Erikstad
rådgiver
sign.

Hovedmottakere:

Kommunal- og
moderniseringsdepartementet

Postboks 8112 Dep

0032

OSLO

Vedlegg:

FR 091-2020 Høring - rapport om kriterier for fylkeskommunale båtruter i
inntektssystemet

DokID

1571153

Vedlegg:
Bekreftelse på utsatt høringsfrist til 02.04.2020

DokID
1571154

Saksnummer	Utvalg/komite	Dato
091/2020	Fylkesrådet	31.03.2020

Høring - rapport om kriterier for fylkeskommunale båtruter i inntektssystemet

Sammendrag

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har sendt på høring rapport om kriterier for fylkeskommunale båtruter i inntektssystemet utarbeidet av Møreforskning Molde og Transportøkonomisk institutt. Høringsfristen er 24. mars 2020 og saken rekkes dermed ikke fylkestingsbehandling innen fristens utløp. På grunn av kommuneproposisjonen som kommer i mai, har det heller ikke vært mulig å få innvilget tilstrekkelig utsettelse av fristen for å kunne nå fylkestinget i april 2020. Som følge av forsinkelse på grunn av dagens situasjon er vi gitt fristforlengelse til 2. april 2020.

I rapporten fra Møreforskning Molde og Transportøkonomisk institutt vurderes hvor vidt dagens kystlinjekriterium kan erstattes med sambandsbaserte kriterier. For fergenøkkelene er det allerede innført sambandsbaserte kriterier. Møreforskning konkluderer at ikke kan gis en anbefaling om kriterier utelukkende basert på faglige kriterier. Treffsikkerheten kan ikke vurderes uten skjønn. Valget av kriterier må derfor baseres på en vektning av ulike forhold. Dersom behovet for presisjon og konsistens vektet høyt i fordelingen av fylkeskommunenes rammetilskudd, vil en samandsbasert kostnadsnøkkel være å foretrekke i henhold til rapporten. Rapporten inneholder feil som gjør det vanskelig å vurdere resultatene av de ulike alternativene og det er heller ikke synliggjort hva alternativene vil gi i endret rammetilskudd for fylkeskommunene.

Det fylkeskommunale båttilbudet, bør først og fremst være tilpasset lokale behov framfor en nasjonal båtnorm som i mange tilfeller treffer upresist. Ulempene med en sambandsbasert modell er at den ikke er objektiv og lokale vedtak om endring i båtruter vil påvirke fordelingen av midler i inntektssystemet. Systemet vil bli komplisert og ved lokale tilpasninger må en hensynta effekter i rammetilskuddet. Dette vil redusere det lokale selvstyret.

Nordland fylkeskommune mener derfor at fylkeskommunene er best tjent med å opprettholde dagens kystlinjekriterium med minimum den vekt den har i dag .

Bakgrunn

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har sendt på høring rapport om kriterier for fylkeskommunale båtruter i inntektssystemet.

Møreforskning Molde og Transportøkonomisk institutt, videre referert til som Møreforskning, har på

oppdrag fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) utarbeidet en rapport med forslag til nye kriterier for båtruter i inntektssystemet.

KMD spesifiserte følgende oppdrag ved oppstart av utredningsarbeidet:

Formålet med oppdraget er å komme med forslag til nye kriterier for båter i kostnadsnøkkelen for fylkeskommunene. Oppdraget er avgrenset til båtkriteriene i delkostnadsnøkkelen for båt og ferje. Målet er å finne kriterier som er mer treffsikre enn kriteriene i dagens nøkkel, samtidig som de tilfredsstillende kravene som stilles til kriterier i kostnadsnøkkelen. Kriteriene bør i størst mulig grad være objektive, basert på offisiell statistikk, og mulige å oppdatere jevnlig.

Kostnadsnøkkelen for båt og ferje er en del av inntektssystemet for fordeling av frie inntekter. Inntektssystemet er et system for fordeling av rammetilskudd og omfordeling av skatteinntekter mellom fylkeskommunene. Det overordnede målet med inntektssystemet er å utjevne fylkeskommunenes økonomiske forutsetninger. Utgiftsutjevningen i inntektssystemet skal bidra til dette, og omfordeler rammetilskudd mellom fylkeskommunene etter deres varierende utgiftsbehov. Grunnlaget for denne omfordelingen er kostnadsnøkkelen i inntektssystemet. Den samlede kostnadsnøkkelen består av delkostnadsnøkler for sektorene videregående opplæring, tannhelsetjenesten, fylkesveier, buss og bane, og båt og ferje. Selv om båtruter er en avgjørende del av infrastrukturen, eksisterer det ingen generelle nasjonale retningslinjer for disse rutene. Det eksisterer imidlertid et lovpålagt krav om skoleskyss, men utover dette finnes ingen pålegg om hvilke båtruter som skal opprettes, opprettholdes eller hvordan tilbudet skal dimensjoneres.

Kriteriene for ferje og båtruter ble sist utredet i 2016. I den gjennomgangen ble det anbefalt en kostnadsnøkkel for ferje basert på sambandsbasert nøkkel. Det førte imidlertid ikke frem å gi en anbefaling om nye kriterier for båtruter. Fergekriteriet er i dagens inntektssystem (gjeldende fra 2020) basert på en sambandsmodell. For båt er kriteriene i dagens inntektssystem kystlinje (øyer og fastland), antall skolereiser med båt og antall båtreiser i alt. I kostnadsnøkkelen for 2020 utgjør kystlinje om lag 93 prosent av båtkriteriene, mens reisekriteriene utgjør om lag 3,5 prosent hver.

I rapporten presenteres arbeidet med å utarbeide et forslag til nytt kriterium for båtruter ut fra en sambandsbasert modell. Forslaget går ut på å beregne kostnader og inntekter basert på en gruppering av samband i forhold til type, lengde, antall passasjerer og fartsområde. Hvert samband blir dermed tilordnet en standardkategori hvor kostnader og inntekter blir beregnet ut fra. Grupperingen av samband gir også et forslag til en forenklet standard på tilbudet for båtruter samt en enkel takstmodell. Kostnader blir utregnet fra en kostnadsminimeringsmodell som beregner kostnader ut fra ulike standardklasser. Samband som inkluderes i modellen er basert på en behovsanalyse av dagens ruter. Behovsanalysen gjøres ut fra spart reisetid i forhold til alternativ kollektivtransport.

Rapportens kapittel 2 vurderer kriterier for kostnadsnøkkel båtruter, der en sammenlikner dagens kystlinjekriterium opp mot ulike varianter av sambandsbasert kriterium. I kapittel 3 redegjøres det for datainnsamlingen av dagens båtsamband. I kapittel 4 gjøres det en klassifisering av båtrutene, samt en behovsvurdering av hver enkelt båtrute basert på spart reisetid. Kapittel 5 og 6 er de mest teknisk krevende kapitlene og redegjør for henholdsvis kostnads- og inntektsfunksjonen for en sambandsbasert modell. I kapittel 7 er det laget et forslag til standard for båtruter, mens kapittel 8 redegjør for fire alternative resultater for en sambandsbasert beregningsmodell.

Møreforskning har vurdert om lag 100 båtruter i Norge og 29 av disse er i Nordland. Dagens kriterier har sin hovedvekt på kystlinje og Nordland har ca. 25% av kystlinjen i Norge. Dette er derfor en svært viktig sak for Nordland.

I februar 2019 behandlet fylkestinget FT-sak 19/2019 «Høring – Forslag til nytt inntektssystem for fylkeskommunene», som i all hovedsak er inntektssystemet som ligger til grunn for 2020. Fra fylkestingets høringsuttalelse fra februar 2019 om nytt inntektssystem er følgende relevant for høringen om nye båtkriterier:

- *Inntektssystemet må sikre likeverdige tjenestetilbud og rammebetingelser for næringsutvikling i hele landet. Inntektene må være på et nivå som sikrer at fylkeskommunen kan ivareta samfunnsutviklerrollen, et godt tjenestetilbud og en infrastruktur som fremmer næringsutvikling og bosetting.*
- *Ny kostnadsnøkkel for båt og ferje legger til grunn normerte kostnader etter ny standard og kystlinje er vektet opp. Dette er i tråd med tidligere innspill fra blant annet Nordland, og gjenspeiler kostnadsbehovet i større grad enn dagens nøkkel. Tilsvarende er antall skolereiser samt antall reisende vektet ned. For tjenesteområdene båt og ferje, er det høye terskelkostnader ved å innføre og drifte båt- og ferjeruter, og kostnadsnivået endres i liten grad av om det er marginalt noen flere eller færre reisende. Spesielt for skolereiser, må tilbud etableres og opprettholdes uavhengig av antallet. Selv om ny nøkkel er en forbedring er det fortsatt svakheter herunder begrensninger i forhold til å kunne gjøre helhetlig vurderinger av bruk av ferje/båt i samband uten at dette påvirker utgiftsutjevningen.*
- *En stor andel av båt- og ferjetrafikken i Nordland fylke gjelder næring (fiskerihavn), men næringstrafikk er ikke gitt noen form for vurdering i kostnadsindeksen for båt og ferje. Sentrale føringer i forhold til det grønne skiftet vil innebære betydelig satsninger innenfor båt- og ferjedrift, men understøttes ikke på noen måte i inntektssystemet. Dersom man skal lykkes i en slik omlegging, er tilskuddsordningene som Enova forvalter ikke tilstrekkelige.*

Kort oppsummert ga fylkestinget støtte til dagens kystlinjekriterium for båter, som altså nå vurderes erstattet med et sambandsbasert kriterium. Videre understreket fylkestinget terskelkostnadene knyttet til drift av båt- og ferjeruter, samt behovet for å kunne gjøre helhetlige vurderinger uten at dette påvirker inntektsutjevningen. Samtidig etterlyste fylkestinget en tydeligere strategi for næringstrafikk og tilpasninger til det grønne skiftet.

Endringene i inntektssystemet ble iverksatt fra 2020 herunder kompensasjon for endringer i inntektssystemet. Konsekvenser av en eventuell ny endring av kriterier for kostnadsnøkkel for båt er ikke beregnet i rapporten. Utfra det som er beregnet av administrasjonen i NFK vil en endring innebære betydelige ytterligere omfordelinger mellom fylkeskommunene.

Problemstilling

Rapporten er krevende lesing og det er også konkrete feil som gjør at man ikke kan bruke beregninger i alle tabeller. Arbeidet som ligger til grunn for rapporten er et forsøk på å utvikle en sambandsmodell på et område uten standarder og der hver rute og båt på mange måter ikke kan sammenliknes slik man i større grad kan for ferger. KMD har bedt om tilbakemelding på innholdet og tilrådingene i rapporten. I saken drøftes derfor innholdet i den rekkefølge rapporten er bygd opp. Temaene som vil bli drøftet er følgende:

- A. Kriterier for en kostnadsnøkkel – dagens og sambandsbasert kriterier
- B. Datainnsamlingen for dagens båtsamband, herunder feil og mangler
- C. Klassifisering av båtrotene, samt behovsvurdering
- D. Kostnads- og inntektsfunksjonen for en sambandsbasert modell
- E. Ulike varianter av en sambandsbasert modell og alternative resultater

F. Samlet vurdering og konklusjoner

Drøfting

A. *Kriterier for en kostnadsnøkkel – dagens og sambandsbasert kriterier*

De fire ulike kriteriene for en ny kostnadsnøkkel som er tatt med i vurderingen i rapporten er dagen kystlinjekriterium (i), et rent sambandsbasert kriterium (ii), et sambandsbasert kriterium med behovsanalyse (iii) og et sambandsbasert kriterium med både behovsanalyse og en standard/norm for båtruter (iv). De fire alternative kriteriene vurderes i forhold til behovet for objektivitet, mulighet for oppdatering, presisjon, konsistens og helhetstenking, jfr. oppdraget fra KMD. Vurderingen deles inn i «høy måloppnåelse» (grønn), «middels måloppnåelse» (gul) og «lav måloppnåelse» (rød) og fremkommer av figuren under:

Alternativer	Objektivitet	Oppdateringer	Presisjon	Konsistens	Helhetstenking
i Kystlinje (Dagens)	Grønn	Grønn	Rød	Rød	Grønn
ii Sambands- basert	Rød	Gul	Grønn	Gul	Rød
iii Sambandsbasert med behovsanalyse	Gul	Gul	Grønn	Gul	Rød
iv Samband m/behovs- analyse og standard	Gul	Gul	Grønn	Grønn	Rød

Dagens kystlinjekriterium (i) scorer høyt på både objektivitet, oppdateringer og helhetstenking. Lengden på kystlinjen vurderes som helt klart objektiv og vanskelig å påvirke gjennom fylkeskommunale disposisjoner. Den er også enkelt å oppdatere fra digitale kartdata. Når det gjelder helhetstenking, vurderes kystlinjekriteriet til å ha en åpenbar fordel i forhold til de andre kriteriene, siden fylkene står fritt til å prioritere båtruter og tilbud uavhengig av det faktiske tilskuddet. Dette muliggjør helhetstenking rundt det samlede kollektivtilbudet, det være seg andre båtruter, fergestrekninger og busstilbud. På den annen side vurderes kystlinjekriteriet å være et veldig grovt mål på behovet for båttransport og scorer dermed lavt på presisjon. Videre vurderes kystlinjekriteriet som lite konsistens med de sambandsbaserte fergekriteriene, da det i enkelte tilfeller er en vanskelig grensdragning hvorvidt en rute skal defineres som båt- eller ferge rute og at dette igjen kan lede til inkonsistens dersom ikke begge nøklene er sambandsbaserte.

Når det gjelder de tre ulike variantene av sambandsbaserte kriterier har de ulik vurdering seg imellom på objektivitet og konsistens. Et rent sambandsbasert kriterium (ii) scorer lavt på objektivitet siden fylkeskommunene i dette tilfellet vil bli belønnet økonomisk jo flere samband som opprettes og tilsvarende straffes dersom samband legges ned. Derfor vil en behovsanalyse bidra til en større grad av objektivitet (iii). Når det gjelder konsistens er vurderingen at alle de sambandsbaserte kriteriesettene harmonerer bedre med fergekriteriene i inntektssystemet enn dagens kystlinjekriterium.

En viktig forskjell mellom båt og ferge er at det ikke eksisterer en norm for båtruter, slik det gjør for ferge gjennom den nasjonale fergestandarden. Det vurderes som helt avgjørende for innføring av et sambandsbasert kriteriesett at det etableres en standard/norm for båtruter, og som definerer krav til frekvens per dag, antall operative dager, åpningstider og taksnivå. Gitt en slik standard vurderes måloppnåelsen som høy når det gjelder kravet til konsistens. Den videre drøftingen konsentrerer seg derfor kun om å sammenligne dagens kystlinjekriterium (i) mot et

sambandsbasert kriterium som både inkluderer behovsanalyse og en standard for båtrute (iv).

Det må likevel legges til at når det gjelder ferger, er behovet betydelig enklere å definere enn hva som er tilfellet for båter. På steder der en riks- eller fylkesveg er delt av en fjord eller havstykke, faller behovet for ferge naturlig inn. Samtidig vil der være liten grunn for å endre på rutestinasjonene, da disse er gitt av hvor vegen sluttet og fortsetter. Når det gjelder båter, så vil rutestrekningene endres etter lokale behov og er ikke like fastlagte som for fergene. En nasjonal standard for båtruter vil dermed kunne være til hinder for lokale tilpasninger.

I forhold til kystlinjekriteriet scorer sambandskriteriet lavere på muligheten for oppdateringer, da det per i dag ikke finnes offisiell statistikk som kan brukes til dette. Når det gjelder presisjon vurderes sambandskriteriet til høy måloppnåelse. Dette vil det nok være delte meninger om, jf. resultatpresentasjonene i avsnitt E lenger ned i saken. Mens kystlinjekriteriet, som nevnt over, får full score når det kommer til helhetstenking vurderes sambandskriteriet å gi lav måloppnåelse her. Dette begrunnes med at sambandsbaserte kriterier kan bidra til at fylkeskommunenes kollektivtilbud ikke sees på som en helhet. Dette vil være tilfelle dersom en nedleggelse av et samband fører til fratrukk i overføringer til fylkeskommunen og at det dermed vil være svake insentiver til å legge ned ruter med svakt behovsgrunnlag.

Nordland fylkeskommune har senest i høringen fra 2019, FT-sak 19/1990 «Høring – Forslag til nytt inntektssystem for fylkeskommunene», argumentert for å beholde og/eller øke vekten til dagens kystlinjekriterium. Kystlinjekriteriet er helt klart objektivt og isolert sett uavhengig av antall passasjerer og antall innbyggere. Båttilbud er forbundet med betydelig terskelkostnader og i så måte like kostnadskrevenne om båten har 1 eller 50 passasjerer og i den forbindelse bidrar kystlinjekriteriet til stabilitet og forutsigbarhet i de økonomiske rammevilkårene. I tillegg er fylkeskommunen helt avhengig av å kunne tenke helhetlig rundt det totale fylkeskommunale kollektivtilbudet. Et sambandsbasert kriterium vil bety mer sentralstyring av rutetilbudet på bekostning av lokale tilpasninger og behov. Hvilke ruter som «kvalifiserer» til å utløse utgiftsbehov vil bli bestemt gjennom en behovsanalyse foretatt av. Med andre ord vil lokale demokratiske beslutninger bli overført til embetsverket i KMD.

B. *Datainnsamlingen for dagens båtsamband, herunder feil og mangler*

De data som ligger til grunn for rapporten er hovedsakelig rapportering fra fylkeskommunene, offentlig statistikk fra Statistisk sentralbyrå og Sjøfartsdirektoratet og offentlig tilgjengelig informasjon fra internett. Dataene gjelder operative samband i 2018 og det er benyttet data som gjelder rutenettkilometer, antall fartøy per rute, antall passasjerer, billettinntekter, fartøynavn og fartsområde.

Møreforskning har vurdert om lag 100 båtruter i Norge og 29 av disse er i Nordland. Samtidig er det betydelig variasjon mellom båtrutene der mange samband er ganske korte og/eller har få passasjerer, mens det kun er noen få store samband. Samtidig eksisterer det ingen klar definisjon på hva som er en båtrute, noe som vanskeliggjør likebehandling mellom fylkene. Møreforskning viser til at det utenfor deres oppdrag å avgjøre hvordan en rute skal defineres og en problemstilling som KMD bør jobbe videre med.

Denne problemstillingen gjør seg blant annet gjeldende i tilfeller der ulike samband deler materiell/båter. For Nordland gjelder dette sambandene til Nex I og Nex II, som ifølge rapporten delte på båtene MS Salten og MS Steigtind i 2018, samt sambandene Brønnøysund-Rørøy og Brønnøysund-Sandnessjøen. I den sambandsbaserte modellen er dette forsøkt løst ved at rutene som deler materiell får redusert kostnadsandelen for kapitalkostnader og mannskapskostnader med 50 prosent. Det stemmer imidlertid ikke at Nex I og Nex II deler på båter, noe som

kommenteres nærmere senere i denne saken.

C. **Klassifisering av båtrutene, samt behovsvurdering**

I arbeidet med ny kostnadsnøkkel har klassifisering av båtruter to hovedformål.

1. Vurdere behovet for ruter.
2. Benytte klassifisering i valg av frekvens, antall operative dager og dimensjonering av rutetilbudet.

I behovsanalysen er rutene delt inn i de seks klassene Life line, pendel, regional, skoleskyss, turist og annet. Videre er det lagt til grunn to alternativer, alternativ A eller alternativ B. I alternativ A legges det til grunn et krav om reisetidsreduksjon på minst 30 minutter ved å benytte båtruten, sammenliknet med det beste alternative reisemiddelet. I alternativ B legges det grunn 60 minutters reisetidsreduksjon, samt effektivisering av ruteopplegget. Effektivisering av ruteopplegget kan både være reduksjon av rutelengde og sammenslåing av ruter, men gjelder ingen av sambandene i Nordland.

Tabellen under beskriver de ulike klassene og viser hvordan båtrutene i Nordland fordeler seg på disse før og etter behovsanalysen.

Type	Beskrivelse		Fordeling Nordland før beh. - analyse	Nordland behovsanalyse alt. A	Nordland behovsanalyse alt. B
Life line	Båtrute som gir forbindelse til øy/område uten noen annen transportforbindelse	1. Ingen annen transportløsning 2. Mer enn 1 fastboende	14	14	14
Pendel	Transport som brukes til eller fra arbeid (også noe skoleskyss), men der det finnes alternativ transport.	1. Reisetidsbesparelse på minst 30 min. (alt. A) eller 60 min. (alt. B) 2. Reisetid sammenliknes med kollektivtransport (hvis eksisterer) i rush-tiden 3. Kortere enn 100 km	3	3	2
Regional	Lengre ruter, som knytter sammen regioner/fylker	1. Bidrar til red. reisetid minst 30 min. (alt. A) eller 60 min. (alt. B) 2. Over 100 km	4	4	4
Skoleskyss	Båtruter som tilbyr skoleskyss	Alternativer til skoleskyss gir økt reisetid med minst 30 minutter.	5	4 (5)	4 (5)
Turist	Båtruter som i all hovedsak brukes til fritidsreiser	Båtruter til turistdestinasjoner uten faste avgangstidspunkt eller bare drift deler av året.	0	0	0
Annet	Ruter med spesielle	Ingen spesielle.	1	0	0

	typer frakt som godsruiter eller postrute				
Sum			27	25 (26)	24 (25)

I behovsanalysen er det inkludert til sammen 27 samband fra Nordland. Ingen av disse er definert som rene turistruter, altså båtruter som i all hovedsak brukes til fritidsreiser. Alle nedlagte samband eller planlagt nedlagte samband er utelatt.

I alternativ A, som krever minst 30 minutter spart reisetid i forhold til det beste alternative reisetilbudet, er Kystgodsruta og Helligvær tatt ut. For Kystgodsruta argumenteres det med at godstransport ikke er et fylkeskommunalt ansvar og at eventuelt tilskuddsbehov for denne tjenesten må hentes fra andre områder. Når det gjelder Helligvær, som er klassifisert som skoleskyss, er denne tatt ut da den driftes av Bodø kommune, dog med tilskudd fra Nordland fylkeskommune. Det er uklart om dette er en trykkfeil, da Helligvær likevel er inkludert i alle de alternative resultatpresentasjonene i rapportens kapittel 8. Ut fra behovsanalysen (vedlegg B i rapporten), har Nordland med 25 av de 27 sambandene i alternativ A, mens det i kapittel 8 er lagt til grunn 26 samband for Nordland i alternativ A. I alternativ B er i tillegg Regionpendelen (Sandnessjøen-Dønna mm) tatt ut, da denne ikke oppnår minst 60 minutter spart reisetid i forhold til allerede eksisterende fergesamband på strekningen.

Det er 7 samband som var operative i hele eller deler av 2018, som ikke er inkludert i de 27 sambandene i behovsanalysen. Disse er:

- Solfjellsjøen-Vandve. Sambandet er inkludert i fergenøkkelen og skal ikke tas med.
- Bodø-Helnessund. Nedlagt.
- Gildeskål lokal. Nedlagt fra 1. mars 2019
- Hemnes. Nedlagt fra 1. mai 2018
- Øksfjord-Holandshamn-Svolvær. Nedlagt fra 1. juli 2018
- Nordfold-Tårnvik, onsdag, fredag og søndag. Nedlagt fra 1. september 2018
- Beiarfjorden (Kjøpstad-Tverrvik). Nedlagt fra 1. oktober 2018

For de 6 nedlagte fylkeskommunale sambandene, var netto godtgjørelsestilskudd for disse på til sammen 23,3 mill. kr i 2018. Det er ikke regnet på helårseffekt for de sambandene som ble nedlagt før utgangen av 2018. Når det gjelder Gildeskål lokal er denne kun delvis erstattet av Gildeskålruta, mens Hemnes er kompensert med et tilskudd til Hemnes kommune for å gjøre fjorden mellom Hemnesberget og Brennesvik isfri. Rutene i de tre nederste kulepunktene er videreført av fylkeskommunen i form av et tilskudd til et redusert tilbud organisert av henholdsvis Lødingen kommune, Steigen kommune og Beiarn kommune.

For å oppnå større objektivitet for en sambandsbasert modell, argumenteres det med at dagens drift og prissetting ikke bør legges til grunn. Dette fordi det er betydelige forskjeller mellom fylkene i forhold til hvordan rutetilbudet, takstene og rabattordninger settes. I forbindelse med arbeidet som ble gjort i 2017 med å utvikle en sambandsbasert fergemodell, var den nasjonale fergestandarden helt avgjørende for å komme i mål. For båtruter eksisterer det ikke en slik nasjonal standard. Som del av leveransen av en sambandsbasert modell for båter er det derfor laget et forslag til norm for båtruter ut fra blant annet strekningslengde og passasjertall. Ut fra dette er det laget en standardmatrise som kan leses i sin helhet i vedlegg C i rapporten fra Møreforskning.

Utdrag fra standardmatrisen:

Type	Maks lengde	Maks pax.	Døgn	Åpningstid	Rundturer
Ordinær			357	10 t	2
Skoleskyss			190	10 t	2
Ordinær	20 / 100 km	800	357	10 t	4
Ordinær	20 km	2 000	357	10 t	8
Ordinær	20 km	9 000	357	18 t	18
Ordinær	600 km	Alle	357	12 t	2

I behovsanalysen deles båtrutene inn i 6 kategorier, life line, pendel, regional, skoleskyss, turist og annet, mens i standardmatrisen er dette redusert til ordinære ruter og skoleskyss.

Båtruter som oppfyller kravene til behovsvurdering plasseres videre i standardklasser ut fra

lengde, passasjertall og fartsområde. Hver standardklasse har en gitt kostnad og inntekt som tillegges den enkelte båtruten og som summeres opp til fylkesnivå for beregning av hvert fylkes andel av nettokostnaden. I rapportens kapittel 7 er det mer detaljer om hva som er lagt til grunn i standarden. Rapportens vedlegg G viser hvordan de ulike båtruter er plassert.

D. **Kostnads- og inntektsfunksjonen for en sambandsbasert modell**

Kostnads- og inntektsmodellene utgjør den mest tekniske delen av rapporten og er kun kort beskrevet her. Spesielt interesserte anbefales å lese rapportens kapittel 5 og 6.

Kostnadsmodellen skal ut fra mikroøkonomisk produksjonsanalyse finne minimumskostnaden ved å tilby rutetilbudet i standarden for et gjennomsnittssamband i hver klasse. Tre kostnadskomponenter ligger til grunn, energi-, lønns- og kapitalkostnader, som skaleres opp til også å fange opp øvrige kostnader. Videre velger kostnadsmodellen ut det fartøyet fra en database som gir lavest kostnader i den gitte standardklassen. For Nordlands del er det betydelig variasjon mellom faktiske kostnader og modellberegnete kostnader, noe som det redegjøres for senere i denne saken.

Når det gjelder båtdatabasen, består denne av 89 ulike båter og utgjør majoriteten av fartøyene som var i drift i fylkeskommunale samband i 2018 og gjelder kun dieselbåter. Nullutslippsfartøy ligger ikke inne som krav i kostnadsmodellen. Dette betyr at samband som opereres av nullutslippsfartøy vil bli beregnet ut fra den billigste dieselbåten i den gitte standardklassen.

Inntektsmodellen beregnes for et gjennomsnittssamband i hver standardklasse ut fra passasjertall og rundturlengde. Statistisk analyse på sammenhengen mellom passasjerer, rundturlengde og faktiske inntekter kommer fram til en inntektsformel som per passasjer på ordinære samband gir 16,5 kr pluss 0,244 kr per kilometer. Inntekten øker altså med antall kilometer. For rene skoleskyssamband er beregnet inntekt 0 kr.

En inntektsmodell sikrer større objektivitet enn hva bruk av faktiske billettinntekter vil kunne gi, samtidig som man unngår å måtte etablere et system for innsamling av inntektsdata. For Nordlands del treffer inntektsmodellen relativt bra i forhold til faktiske inntekter.

E. **Ulike varianter av en sambandsbasert modell og alternative resultater**

Rapporten presenterer fire ulike alternative modellresultater for en modell basert på sambandsbaserte kriterier for båtruter. For hvert alternativ vises det til antall samband per fylke

som er inkludert etter behovsanalysen, netto driftsutgifter som ligger til grunn, samt hvor stor andel av netto driftsutgifter som fordeles til de ulike fylkene. Som en referanse sammenliknes de fylkesvise andelenene mot rapporterte KOSTRA-tall for 2018. KOSTRA-tall må ikke forveksles med beregnet utgiftsbehov i inntektssystemet. De ulike alternativene og resultatene er kort oppsummert i tabellen under. Ved en feil inkluderer beregningene for alternativ 1-3 sambandet Helligvær, som er «diskvalifisert» i behovsanalysen. Dette utgjør 6,3 mill. kr i for mye beregnet nettokostnad og gir ca. 1 % for høy andel for Nordland i de tre første alternativene.

Tall i mill. kr (2018)	Antall samband inkludert	Netto kostnader Nordland	Netto kostnader landet	Andel Nordland
Alt.1: Inntekter og kostnader beregnet. Krav om 30 minutter spart tid (A) i behovsanalysen	26	185	816	23 %
Alt.2: Inntekter og kostnader beregnet. Krav om 60 minutter spart tid (B) i behovsanalysen	25	179	700	26 %
Alt.3: Faktiske inntekter, kostnader beregnet. Krav om 30 minutter spart tid (A) i behovsanalysen	26	196	738	27 %
Alt.4: Inntekter og kostnader beregnet. Alle vurderte samband inkludert	27	219	1002	22 %
KOSTRA-tall for 2018	:	399	1413	28 %

For de opptil 27 sambandene som er inkludert resultatene over, hadde fylkeskommunen i 2018 netto kontraktskostnader på til sammen 418 mill. kr, samt netto billettinntekter på til sammen 52 mill. kr. Dette gir en samlet netto kostnad fratrukket for inntekter på 366 mill. kr.

I neste tabell har vi sammenliknet rapportens tall opp mot faktiske kostnader til de 27 rutene. I vedlegg er avvikene synliggjort per båtrute. De 6 sambandene som ble nedlagt i løpet av eller etter 2018 er ikke inkludert i sammenlikningen her, hverken i modellberegningene eller i de faktiske kostnadene.

Tabellen under sammenlikner de fire alternativene mot de faktiske kostnadene:

Tall i mill. kr (2018)	Alt. 1	Alt. 2	Alt. 3	Alt. 4
Antall samband inkludert	26	25	26	27
Billettinntekt eks. mva	-64	-63	-52	-64
Kostnader eks. mva	248	242	248	283
Netto kostnader fratrukket inntekter	185	179	196	219
Faktiske nettokostnader 27 ruter	366	366	366	366
Avvik fra faktiske netto kostnader	-181	-186	-169	-146
Herav fratrukk netto kostnader pga behovsanalyse	-35	-41	-35	0
Herav fratrukk netto kostnader pga "delt båt"	-51	-51	-51	-51
Største positive enkeltavvik båtrute (overestimert)	6	6	6	27
Største negative enkeltavvik båtrute (underestimert)	-46	-46	-39	-46
Alt. 1 har inntekter og kostnader beregnet og krav om 30 minutter spart til				

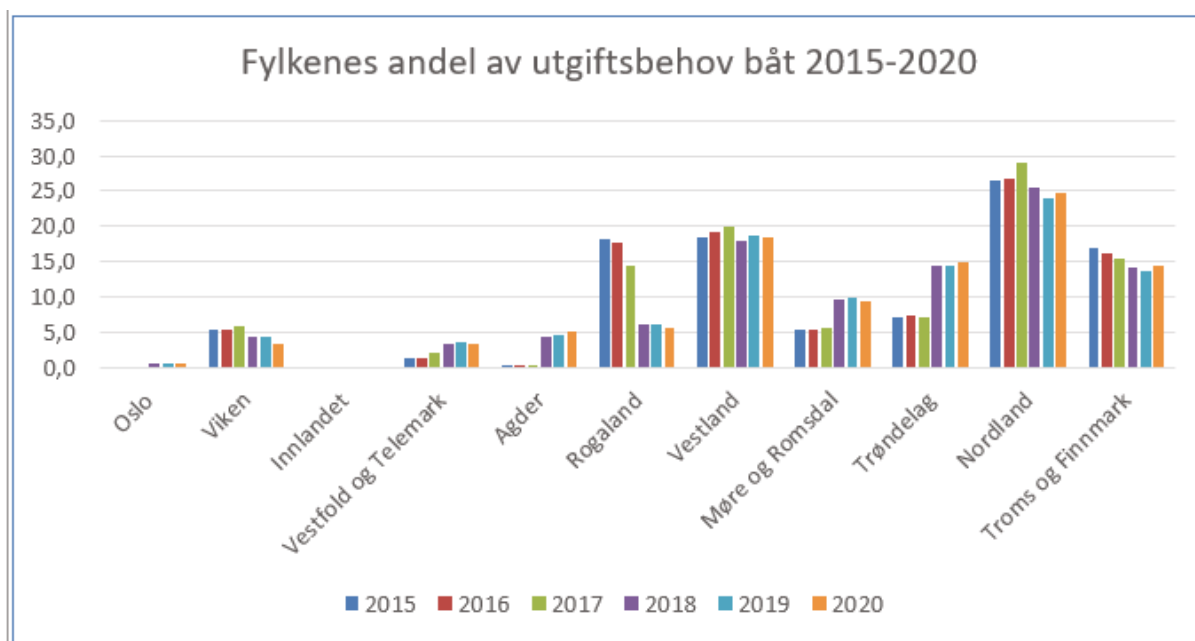
(A)
Alt. 2 har inntekter og kostnader beregnet og krav om 60 minutter spart tid
(B)
Alt. 3 har faktiske inntekter, kostnader beregnet og krav om 30 minutter spart tid (A)
Alt. 4 har inntekter og kostnader beregner og inkluderer alle vurderte samband, men ikke nedlagte samband

Når det gjelder inntektsmodellen, så treffer denne relativt bra med faktiske inntekter på 52 mill. kr, mens alle de fire alternativene til kostnadsmodell gir betydelig lavere beregnede kostnader enn de faktiske. For netto kostnader fratrukket inntektene er det negative avviket på 146 – 186 mill. kr. Av dette utgjør ekskluderte samband fra behovsanalysen alene mellom 35 – 41 mill. kr. Videre ser vi at modellforutsetningen om «delt båt» gir betydelig negative utslag, over 50 mill. kr for Nordlands del, men hele 42 mill. kr av dette skyldes at denne forutsetningen feilaktig er lagt til Nex I og Nex II. KMD har imidlertid tidligere gjort Møreforskning oppmerksom på dette, uten at det har blitt tatt til følge.

Største positive enkeltavvik, altså at modellen overestimerer kostnadene, er på mellom 6 til 27 mill. kr, mens største negative enkeltavvik i forhold til faktiske kostnader er på -39 til -46 mill. kr. Vedlagt denne saken er en oversikt som viser avvik i forhold til faktiske kostnader per samband.

Når det kommer til inntektssystemet er det imidlertid Nordlands relative kostnadsandel som har betydning for hvordan båt Kriteriet slår ut for Nordland fylkeskommune samlede frie inntekter i rammetilskuddet. Det at kostnadsmodellen underestimerer i forhold til faktiske kostnader trenger ikke i seg selv å slå negativt ut for Nordland så lenge dette er gjennomgående for alle fylkeskommunene og det totale båttilskuddet i inntektsmodellen er uendret. En annen ting er om lavere estimerte kostnader gir grunnlag for å redusere vekten båt Kriteriet har i inntektssystemet, men dette ikke er til vurdering i denne høringen.

Figuren under viser fylkenes andel av utgiftsbehov for båt i perioden 2015-2020, gitt med den nye fylkesinndelingen:



Figuren viser at omlegging til kystlinjekriteriet fra og med 2018 ga betydelige utslag for noen av fylkene, og uforutsigbarheten som stadige endringer i kriteriene representerer, kan i seg selv være grunn for å fraråde en ytterligere endring nå. Dette ikke minst med tanke på at hele inntektssystemet nylig har blitt revidert og justert.

Nordland har til tross for kystlinjekriteriet fått redusert sin relative andel i perioden. Dette skyldes at Norlands relative befolkningsandel er redusert i samme periode. I tillegg utgjør kriteriene «antall skolereiser med båt» og «antall båtreiser i alt» 7 prosent av den totale kostnadsnøkkelen for båt og her har Nordland en relativt liten andel i forhold til de andre «båtfylkene».

Sammenlikningen rapporten gjør mot KOSTRA-tall for 2018 er til dels villedende siden KOSTRA-tallene ikke må forveksles med dagens kostnadsnøkkel i inntektssystemet. Tabellen under gir en sammenlikning av fylkenes andel ut ifra dagens kostnadsnøkkel i forhold til de fire alternative modellberegningene. Til høyre i tabellen er det regnet ut hvordan dette slår ut på de frie inntektene i rammetilskuddet. Det tas forbehold at vektor og grunnlag kan endre seg, samt at det er gjort noen forenklinger i beregningen under i forhold til inntektssystemet. Tabellen under representerer ikke et fasitsvar på hvordan fordelingen vil kunne bli:

Båtkriterier i 2020	Andel i prosent					Diff. fra dagens system. Mill. kr			
	Dagens kostn.-nøkkel	Alt. 1	Alt. 2	Alt. 3	Alt. 4	Alt. 1	Alt. 2	Alt. 3	Alt. 4
Oslo	0,5	0,0	0,0	0,0	1,6	-7,6	-7,6	-7,6	15,2
Viken	3,4	3,4	4,0	5,6	5,4	-0,4	7,7	31,4	28,0
Innlandet	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Vestfold og Telemark	3,4	4,3	5,0	3,2	3,5	12,3	22,4	-3,3	0,8
Agder	5,1	2,2	2,5	2,4	2,7	-41,6	-36,4	-38,2	-33,8
Rogaland	5,6	11,7	13,6	13,6	9,5	88,0	115,8	115,5	56,7
Vestland	18,6	15,9	16,9	12,5	22,9	-38,6	-24,2	-87,5	62,7
Møre og Romsdal	9,5	10,8	8,9	9,8	8,8	19,8	-8,1	5,5	-9,2
Trøndelag	14,9	11,1	5,5	11,7	9,0	-55,6	-135,6	-46,7	-85,3
Nordland	24,7	22,6	25,5	26,6	21,9	-30,2	11,8	26,6	-40,7
Troms og Finnmark	14,3	18,1	18,1	14,6	14,7	54,0	54,2	4,4	5,6
Sum	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Alt. 1 har inntekter og kostnader beregnet og krav om 30 minutter spart til (A)									
Alt. 2 har inntekter og kostnader beregnet og krav om 60 minutter spart tid (B)									
Alt. 3 har faktiske inntekter, kostnader beregnet og krav om 30 minutter spart tid (A)									
Alt. 4 har inntekter og kostnader beregner og inkluderer alle vurderte samband, men ikke nedlagte samband									

Til tross for at det er alternativ 4 som treffer nærmest de faktiske kostnadene, så er det dette alternativet som gir lavest relativ andel for Nordland og dermed størst negativt utslag på rammetilskuddet. Når det gjelder alternativ 1, som er hovedalternativet for en sambandsbasert modell, viser resultatet et kutt i Nordland fylkeskommunes rammetilskudd på 30 mill. kr i forhold til dagens kostnadsnøkkel. Alternativ 2, som har et strengere krav om spart tid i forhold til alternativ transport, vil på den annen side gi en økning i rammetilskuddet på 10 mill. kr for Nordland fylkeskommunes del.

Dersom resultatet i tillegg justeres for den feilaktige modellforutsetningen om at sambandene Nex I og Nex II deler på båter/materiell, samt utelater Helligvær i henhold til behovsanalysen, vil Nordlands andel, alt annet gitt, øke til 25,9 og 29,8 prosent for henholdsvis alternativ 1 og 2. Dette betyr tilsvarende økt rammetilskudd i forhold til dagens tilskudd på henholdsvis 17 mill. kr og 73 mill. kr. Da er det jo fristende å gå for et korrigeret alternativ 2, men resultatene gir egentlig mer et bilde hvor mye resultatene svinger alt etter hvilke forutsetninger som legges til grunn. Dette gir igjen mer ustabilitet i fylkeskommunenes langsiktige økonomiske planlegging.

F. Samlet vurdering og konklusjoner

Møreforskning konkluderer at ikke kan gis en anbefaling om kriterier utelukkende basert på faglige kriterier. Treffsikkerheten kan ikke vurderes uten skjønn. Valget av kriterier må derfor baseres på en vekting av ulike forhold. De mener det er grunn til å tro at en sambandsbasert modell er mer treffsikker enn kystlinjekriterier når det gjelder å definere fylkenes utgiftsbehov, da denne baseres på faktiske båtruter. Men, siden det bare er de faktiske utgiftene og ikke utgiftsbehovet som er faktisk observerbart, mener Møreforskning at treffsikkerheten ikke kan vurderes uten bruk av skjønn. Videre vises det til at sambandsbaserte kriterier er mindre objektive enn dagens kystlinjekriterium og at oppdateringer ikke kan gjøres utelukkende på offisiell statistikk. Valg av kriterier må derfor baseres på en vekting av ulike forhold, og dersom presisjon vektet høyt vil en sambandsbasert modell, ifølge Møreforskning, være å foretrekke.

Når det gjelder graden av presisjon for sambandskriteriet ser vi ut fra modellresultatene at dette kan diskuteres, og at fordeling av utgiftsbehov til syvende og sist er betinget av hvilke forutsetninger som legges til grunn i beregningsmodellen. Møreforskning konkluderer videre med at en sambandsbasert modell gjør det nødvendig å utvikle en nasjonal standard for båtruter, på samme måte som fergene har en nasjonal fergestandard. Ferges og båter er imidlertid grunnleggende forskjellig når det gjelder fleksibiliteten i rutetilbudet. For ferges er anløpsstedene gitte, mens for båtene er rutetabellene i større grad styrt av lokale behov. Med andre ord, det bør stilles spørsmålsteget om hvor treffsikker en båtstandard vil være i forhold til virkeligheten langs kysten vår.

Vi er samtidig av den oppfatning at det fylkeskommunale båttilbudet først og fremst bør være tilpasset lokale behov og samtidig mest mulig tilpasset det øvrige kollektivtilbudet. Muligheten til helhetlig ruteplanlegging, objektivitet, regionalt selvstyre og forutsigbarhet i fylkeskommunale rammebetingelser bør vektet høyt, noe som taler til fordel for å opprettholde dagens kystlinjekriterium.

Fylkesrådets vurdering

Inntektssystemet må sikre likeverdige tjenestetilbud og rammebetingelser for næringsutvikling i hele landet. Inntektene må være på et nivå som sikrer at fylkeskommunen kan ivareta samfunnsutviklerrollen, et godt tjenestetilbud og en infrastruktur som fremmer næringsutvikling og bosetting. Møreforskning konkluderer med at ikke kan gis en anbefaling om kriterier utelukkende basert på faglige kriterier. Treffsikkerheten kan ikke vurderes uten skjønn. Rapporten inneholder feil som gjør det vanskelig å vurdere resultatene av de ulike alternativene og det er heller ikke synliggjort hva alternativene vil gi i endret rammetilskudd for fylkeskommunene.

Det fylkeskommunale båttilbudet, bør først og fremst være tilpasset lokale behov framfor en nasjonal båtnorm som i mange tilfeller treffer upresist. Ulempene med en sambandsbasert modell er at den ikke er objektiv og lokale vedtak om endring i båtruter vil påvirke fordelingen av midler i inntektssystemet. Systemet vil bli komplisert og ved lokale tilpasninger må en hensynta effekter i rammetilskuddet. Dette vil redusere det lokale selvstyret.

Objektivitet og behov for helhetstenking rundt det totale fylkeskommunale kollektivtilbudet bør etter fylkesrådets menig vektes høyt. Det er med andre ord ønsket om å gi innbyggerne et best mulig kollektivtilbud som bør ha fokus, og ikke tekniske tilpasninger for å unngå redusert rammetilskudd. Dette vil gi en bedre effektivitet over tid. Et godt tjenestetilbud forutsetter stabilitet i fylkeskommunens økonomiske rammetilskudd. Det er uheldig at man rett etter oppstart av nytt inntektssystem gjør ytterligere endringer i fylkenes rammebetingelser. Når det gjelder forslaget til nye kriterier for kostnadsnøkkelen for båt, mener fylkesrådet at fylkene er best tjent med å opprettholde dagens kystlinjekriterium.

Konsekvenser

Økonomiske og personellmessige konsekvenser

Dette er en hørings sak til Kommunal- og moderniseringsdepartementet og gjelder en rapport fra Møreforskning som ser på alternative kriterier for båtnøkkelen i inntektssystemet. Dersom

dagens kystlinjekriterium skulle bli erstattet til fordel for et sambandsbasert kriterium, vil dette kunne gi omfordelingseffekter i rammetilskuddet til Nordland fylkeskommune størrelsesordenen pluss/minus 30 mill. kr. I inneværende økonomiplan ligger det inne kuttiltak på til sammen 0,5 mrd. kr og et eventuelt kutt i rammetilskuddet som følge av ny konstansnøkkel for båt vil komme i tillegg til dette.

Andre konsekvenser

Saken har ikke direkte konsekvenser for likestilling, miljø/klima, folkehelse, universell utforming, bygningsmessige forhold, samfunnsansvar ved anskaffelser, men mindre mulighet for gode økonomiske beslutninger vil kunne få konsekvenser også på andre områder.

Vedtakskompetanse

Det vises til FT-sak 31-2020 – Reglement for delegering av myndighet fra fylkestinget, hvor det i pkt 6.5, heter at:

Myndighet til å avgi uttalelse i hørings saker om lovforslag, offentlige utredninger og om endring av nasjonal politikk, tilligger fylkestinget. Fylkesrådet kan likevel avgi uttalelse i slike saker når tidsfrister ikke muliggjør behandling i fylkestinget. Øvrige hørings saker av betydning for Nordland kan avgis av fylkesrådet.

Fylkesrådets innstilling til vedtak:

Nordland fylkeskommune er det største båtfylket både målt i kystlinje og i antall samband. Båtrutene langs kysten er helt vesentlig for infrastrukturen i fylket. Forutsigbare inntekter, objektive kriterier, helhetstenking rundt det samlede kollektivtilbudet og mulighet til å kunne gjøre lokale tilpasninger, er vesentlig for å kunne drifte og utvikle båttransporten på en mest mulig effektiv måte.

I rapporten som er sendt på høring er det gjort mye grunnarbeid og utviklingsarbeid i forhold til å vurdere om en sambandsbasert modell kan være et alternativ til dagens kystlinjekriterium. Det er fortsatt feil i grunnlaget som gjør det vanskelig å vurdere resultatene av de ulike modellene. Det konkluderes i rapporten med at det ikke kan gis en anbefaling om kriterier utelukkende basert på

faglige kriterier. Treffsikkerheten kan ikke vurderes uten skjønn. Valget av kriterier må derfor baseres på en vektning av ulike forhold. Kriteriene bør i størst mulig grad være objektive, basert på offisiell statistikk, og mulige å oppdatere jevnlig. Den fremlagte sambandsbaserte modellen tilfredsstillende i for liten grad dette. Nedlegging og oppretting av ruter vil påvirke inntektene. Oppdatering kan ikke gjøres utelukkende på offisiell statistikk. Det er ingen entydige definisjoner av hva som er en båt rute herunder hvordan man skal behandle kommunale båt ruter og ruter hvor det samme materielle blir benyttet på ulike strekninger. En annen svakhet er at det må etableres ytterligere rapporteringer for passasjertall og det er uklarhet knyttet til sambandsdefinisjonen. I forbindelse med arbeidet som ble gjort i 2017 med å utvikle en sambandsbasert fergemodell, var den nasjonale fergestandarden helt avgjørende for å komme i mål. For båt ruter eksisterer det imidlertid ikke en slik nasjonal standard.

Fylkeskommunene trenger forutsigbare inntekter og det anbefales ikke nye endringer nå som vil medfører store omfordelinger mellom fylkeskommuner rett etter hovedrevisjonen av inntektssystemet. Saken må i så fall utredes videre og tas med i neste hovedrevisjon der de økonomiske konsekvensene og sammenhengen med nøkkel for buss og bane er belyst og der det er gjort vurderinger av overgangsordninger.

Rapporten som er lagt frem til høring inneholder feil for Nordlands del og de økonomiske konsekvensene for rammetilskuddet er ikke synliggjort. Dersom man skulle innarbeide dette i neste års statsbudsjett setter man igjen fylkeskommunene i en uforutsigbar økonomisk situasjon. Det er de vi trenger minst nå i den krevende og usikre tiden landet er i.

Inntektssystemet må sikre likeverdige tjenestetilbud og rammebetingelser for næringsutvikling i hele landet. Inntektene må være på et nivå som sikrer at fylkeskommunen kan ivareta samfunnsutviklerrollen, et godt tjenestetilbud og en infrastruktur som fremmer næringsutvikling og bosetting. En sambandsbasert modell er slik det fremstår et dårligere alternativ enn dagens kystkriterium fordi det ikke er objektivt nok og reduserer dermed muligheten til lokale tilpasninger.

Når det gjelder det fylkeskommunale båttilbudet, bør dette først og fremst være styrt av lokale behov framfor en nasjonal båt norm som i mange tilfeller treffer upresist. Videre er det grunn til bekymring dersom demokratiske beslutninger i for stor grad overføres til departementene. Objektivitet og behov for helhetstenking rundt det totale fylkeskommunale kollektivtilbudet bør etter fylkesrådets mening vektet høyt. Det er med andre ord ønsket om å gi innbyggerne et best mulig kollektivtilbud som bør ha fokus, og ikke tekniske tilpasninger for å unngå redusert rammetilskudd. Et godt tjenestetilbud forutsetter også stabilitet i fylkeskommunens økonomiske rammetilskudd.

Fylkesrådet ber om at man opprettholder dagens kystlinjekriterium med minimum den vekt den i dag har i kostnadsnøkkel. Det er ikke antall mennesker eller antall barn som skal ha skoleskyss som er avgjørende for tilbudet, men at det bor folk langs kysten som må ha et transporttilbud og det skal kun en elev til for å utløse behovet for skoleskyss

Bodø den 25.03.2020
Svein Eggesvik
fylkesrådets nestleder
sign

31.03.2020 Fylkesrådet

FRÅD-091/2020

Vedtak

Innstillingen enstemmig vedtatt

Vedlegg:

Tittel	DokID
Høringsbrev - rapport om kriteria for fylkeskommunale båtruter i inntektssystemet	1528532
Rapport til høring - kriteria for fylkeskommunale båtruter i inntektssystemet	1528533
Avvik modellerte netto kostnader ift faktiske	1537048
Presentasjon båtrapporten KMD 10 mars 2020	1537913