



<

Arkivnr: 2014/12426-5

Saksbehandlar: Jon-Rune Smørdal

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Utval for miljø og samferdsel		15.05.2018
Fylkesutvalet		31.05.2018
Fylkestinget		12.06.2018

Evaluering og endringar i rammeavtalen med Statens vegvesen

Samandrag

Fylkesrådmannen legg med dette fram sak om evaluering og endringar i rammeavtalen mellom Hordaland fylkeskommune (HFK) og Statens vegvesen Region vest (SVV). Rammeavtalen fastset rammevilkår for samarbeidet og definerer partane sitt ansvar, roller og forplikningar. Avtalen legg til rette for at fylkeskommunen har det overordna strategiske ansvar, og bestillaransvaret for tenester innafor planlegging, drift/vedlikehald og investeringar som SVV utfører på fylkesvegnettet, på vegne av Hordaland fylkeskommune.

Partane har hatt eit tett samarbeid i dette arbeidet. Fylkesrådmannen tilrår mellom anna nokre endringar i måten SVV skal rapportere på investeringsprosjekt. Elles tilrår fylkesrådmannen nokre mindre justeringar og oppdateringar i teksten slik at den er i tråd med dagens praksis.

Stortinget har bestemt at administrasjonen av fylkesvegnettet i SVV skal bli overført til fylkeskommunane frå 01.01.2020. Saka skal handsamast vidare av regjeringa og Storting hausten 2018. Det vil verte behov for ein større gjennomgang og revisjon av avtaler, fullmakter og styringsdokumentasjon både på grunn av endringane i vegadministrasjon og som følge av samanslåing til Vestland fylkeskommune. Det vert ikkje lagt opp til nokon ny evaluering av rammeavtalen før dei nemnte sakene er avklart. Fylkesrådmannen vil kome attende i eigne saker med relevante problemstillingar knytt til overføring av vegadministrasjonen.

Økonomi: Rammeavtalen skal mellom anna sikre god økonomisk kontroll og styring av samhandlinga mellom Hordaland fylkeskommune og Statens vegvesen region vest.

Klima: I rammeavtalen vert det vist til sentrale styringsdokument som RTP og Investeringsprogrammet for fylkesvegnettet der klimamål er viktige moment.

Folkehelse: I rammeavtalen vert det vist til sentrale styringsdokument som RTP og Investeringsprogrammet for fylkesvegnettet der folkehelse er nemnt.

Regional planstrategi: I rammeavtalen vert det vist til RTP som er ein del av regional planstrategi.

Forslag til innstilling

Fylkestinget sluttar seg til fylkesrådmannen sitt framlegg til justert rammeavtale med vedlegg, slik at denne kan inngåast med verknad frå 01.08.2018.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Håkon Rasmussen
fylkesdirektør samferdsel

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Vedlegg

1 Forslag til oppdatert rammeavtale

Fylkesrådmannen, 23.03.2018

Bakgrunn

Rammeavtalen fastset rammevilkår for samarbeidet og definerer partane sitt ansvar, roller og forpliktingar. Avtalen legg til rette for at fylkeskommunen har det overordna strategiske ansvar, og bestillaransvaret for tenester innanfor planlegging, drift/vedlikehald og investeringar som SVV utfører på fylkesvegnettet, på vegne av Hordaland fylkeskommune.

Den fyrste rammeavtalen mellom Statens vegvesen Region vest (SVV) og Hordaland fylkeskommune (HFK) vart inngått då fylkeskommunen overtok «øvrige riksvegar» frå SVV i samband med regionreforma med verknad frå 01.01.2010.

Gjennom prosjektet «Samhandling innan vegområdet» i 2015 vart det gjort ei grundig evaluering og revisjon av SAMS vegadministrasjon og rammeavtalen. Resultatet frå prosjektet vart nedfelt i ein tiltaksplan på 22 punkt, der fylkeskommunen og SVV vart samde om ei rekkje tiltak/aktivitetar. Gjennomgang og justering av rammeavtalen var ein del av dette arbeidet. Forslag til endingar i rammeavtale vart lagt fram for fylkestinget, som gjorde følgjande vedtak i møte 08.03.2016:

«

- 1 *Fylkestinget sluttar seg til fylkesrådmannen sitt framlegg til justert rammeavtale, slik at denne kan inngåast med verknad frå 2016.*
- 2 *Fylkestinget godkjenner følgjande endringar i delegasjonsreglementet:*
 - *Fråvik i vegnormalane – skal-krav skal handsamast politisk*
 - *Oppgåver etter tunellsikkerhetsforskrifta – ny forskrift*
 - *Anmeldelse av hærverk – formaliserar SVV sitt ansvar*
- 3 *Rammeavtalen blir evaluert årleg, og lagt fram for politisk behandling.*

«

Hordaland fylkeskommune ved Samferdselsavdelinga og Statens vegvesen starta evaluering av gjeldande rammeavtale på slutten av 2017. Partane har hatt eit tett samarbeid i dette arbeidet og fylkesrådmannen vil i denne saka summere opp resultatet av evalueringa og foreslå nokre mindre justeringar. Sidan det vart gjort ein grundig revisjon i 2016, vurderer fylkesrådmannen det slik at det ikkje er behov for store endringar.

Forslag til endringar i rammeavtalen

Fylkesrådmannen tilrår mellom anna nokre endringar i måten SVV skal rapportere på investeringsprosjekt ut frå den evalueringa som er gjort. Endringane er også i tråd med tilrådingar i forvaltningsrevisjon i HFK på planlegging av investeringar.

Pkt. i avtalen	Tekst i gjeldande avtale	Forslag til endring
5.4 Generelle reglar to siste avsnitt	Vesentlege avvik frå leveranseavtalen vert å rapportere til Hordaland fylkeskommune så snart som råd er, seinast i næraste fylkesvegråd. Vesentlege avvik skal og rapporterast gjennom tertialrapportane. Eit vesentleg avvik er når prosjektet sine prognoser viser eit mogleg utfall på 10% meir- eller mindreforbruk av budsjett, eller 10 million kroner i høve til budsjett. Regelen gjeld både årleg budsjett og for prosjektet si totalprognose. Dette er hovudregelen, men det må visast skjønn ved kvart einskild prosjekt.	Avvik skal rapporterast gjennom tertialrapportane. Det må visast skjønn ved kvart einskild prosjekt. Hovudfokus skal være på avvik i store prosjekt, disse må forklarast i tekst. Dette gjeld både kostnad, kvalitet og framdrift. Store avvik i store prosjekt i leveranseavtalen vert å rapportere til Hordaland fylkeskommune så snart som råd er, seinast i næraste fylkesvegråd.

punkt 6.2.1 Investerings- prosjekt	<p>Fylkesrådmannen sine fullmakter til å inngå kontraktar er vidaredelegert til regionvegsjefen.</p> <p>Igangsetjing av prosjekt med kostnadsramme over 250 millionar kroner skal leggjast fram for fylkestinget til særskilt godkjenning når konkurransegrunnlag med oppdatert kostnads-overslag ligg føre.</p> <p>Fylkesrådmannen har fullmakt til å setje i gang andre fylkesvegprosjekt, jamvel om løyvingane strekkjer seg over fleire budsjettår. Statens vegvesen Region vest har fullmakt til å setje i gang prosjekt som er omtalt i Leveranseavtalen med vedlegg (Plan og byggeprogram).</p> <p>Utbyggingsavtalar med tredjepartar skal føreleggjast HFK før signering.</p>	<p>Fylkesrådmannen sine fullmakter til å inngå kontraktar er vidaredelegert til regionvegsjefen.</p> <p>Prosjekt med kostnadsramme over 400 millionar kroner (inkludert mva) etter gjennomført anslag skal leggjast fram for fylkestinget til særskilt godkjenning. Dersom nytt kostnadsoverslag etter innkomne tilbod viser seg å vera 15% høgare enn godkjent ramme, må saka leggjast fram for ny godkjenning i fylkesutvalet. Dette gjeld ikkje prosjekt som inngår i bompengepakkar.</p> <p>Fylkesrådmannen har fullmakt til å setje i gang andre fylkesvegprosjekt som er vedtatt i budsjett og investeringsprogram.</p> <p>Regionvegsjefen har fullmakt til å setje i gang prosjekt som er omtalt i leveranseavtalen.</p> <p>SVV skal leggja fram til HFK utkast til avtalar med tredjepartar; utbyggingsavtalar, gjennomføringsavtalar og tilsvarende avtalar som medfører kostnader eller risiko for Hordaland fylkeskommune, før signering.</p>
6.2.2 Kontraktar for D/V		Endra tekst i tråd med gjeldande praksis: Før utlysning av nye driftskontraktar for fylkesvegnettet skal det leggast fram sak i fylkesutvalet for godkjenning.
7 Andre full- makter		Det er ført til at Statens vegvesen Region vest har fått delegert fullmakt som bruforvaltar.
8.1 Styring av bompeng- pakkar for Fv		Det er ført til at det i mandat for bompengepakkar må inkludere rutinar for rapportering av inntekter.
9.1 Tertial og års- rapportering	<p>Tertial- og årsrapportering er rapportering med utgangspunkti gjeldande Leveranseavtale mellom HFK og SVV. Statens vegvesen skal som eit minimum rapportere på gjennomførte tiltak innanfor følgjande område:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Strekningsvise investeringar • Store prosjekt • Bompengepakkar • Rassikringsprosjekt • Programområde • Standardhevingstiltak inklusivpunktvisе utbetringar • Drift og vedlikehald <p>SVV skal kvart tertial rapportere:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Opphavleg budsjett (vedteke i desember året før), samt budsjettendring gjennom året. • Status (forbruk hittil år og resultatoppnåing) • Prognose på forbruk for året • Avvik frå budsjett <ul style="list-style-type: none"> - Forklaringar 	<p>Tertial- og årsrapportering er rapportering med utgangspunkt i gjeldande Leveranseavtale mellom HFK og SVV. Statens vegvesen skal som eit minimum rapportere på gjennomførte tiltak innanfor følgjande område:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Store strekningsvise prosjekt <ul style="list-style-type: none"> - Inkl. bompengepakkar • Rassikringsprosjekt • Fornyng og opprusting (som inneheld dei ulike programområda og det som tidlegare vart definert som standardhevingstiltak) • Drift og vedlikehald <p>SVV skal rapportere på:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Opphavleg budsjett (vedteke i desember året før), samt budsjettendringar gjennom året. • Status (forbruk hittil i år og resultatoppnåing) • Prognose på forbruk for året/årsforbruk • Avvik frå årsbudsjett <ul style="list-style-type: none"> - Forklaringar (endring i framdrift og/eller endring i kostnadsramme må kome fram) - Forslag til prioriteringar og tiltak for vidare framdrift, med omtale av konsekvensar.

	<ul style="list-style-type: none"> - Vurderingar - Forslag til prioriteringar og tiltak for vidare framdrift med omtale av konsekvensar. <p>Prosjekt som går over fleire år, skal også innehalde forbruk frå tidligare år (akkumulert forbruk).</p> <p>Hordaland fylkeskommune skal gje tilbakemelding på tertialrapporteringa, med nødvendige avklaringar om oppfølging. Siste tertialrapport skal i tillegg ha funksjon som årsrapport, med oppsummering av rapportering for heile året.</p>	<p>Prosjekt som går over fleire år, skal også innehalde forbruk frå tidligare år (akkumulert forbruk).</p> <p>For store strekningsvise prosjekt og rassikringsprosjekt som går over fleire år, skal det i tillegg rapporterast:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Totalprognose med utgangspunkt i godkjent kostnadsramme • Endring i risiko og usikkerheit i forhold til godkjent kostnadsramme
9.2 Oppfølging av rapportering	<p>fyrste avsnitt:</p> <p>Det skal arrangerast periodiske oppfølgingsmøte mellom Hordaland fylkeskommune og Statens vegvesen Region vest. Det kan kallast inn til eit spesielt møte for oppfølging, eller fylkesvegrådet kan fungere som slikt møte. Tertialrapporten skal følgjast opp i første møte etter politisk handsaming av rapporten.</p>	<p>endra til:</p> <p>Hordaland fylkeskommune skal ved behov gje tilbakemelding på rapporteringa i fylkesvegrådet og eventuelt i egne fora, med nødvendige avklaringar om oppfølging. Siste tertialrapport skal i tillegg ha funksjon som årsrapport, med oppsummering av rapportering for heile året.»</p>
9.3 Slutt- rapportar	<p>SV skal sende økonomiske sluttrapportar på prosjekt med totalbudsjett over 10 million kroner og eiga linje i budsjettet, så snart desse ligg føre.</p>	<p>SVV skal sende økonomiske sluttrapportar på prosjekt med totalbudsjett over 50 millionar kroner inkl. mva. Det skal også leverast sluttrapport på prosjekt med totalbudsjett på over 25 millionar kroner inkl. mva der rekneskapen har ei overskriding på meir enn 10% samanlikna med budsjett ved oppstart. Sluttrapport skal normalt liggje føre innan seks månader etter sluttoppgjer/vegopning.</p>

Fylkesrådmannen sine vurderingar av forslag til endringar som kjem fram i tabellen ovanfor

5.4 Generelle reglar, to siste avsnitt

Fylkesrådmannen ønskjer litt meir fokus på å rapportere på avvik i større prosjekt fordi risiko og konsekvens vert større ved avvik.

6.2.1 Investeringsprosjekt

Grensa på 250 mill. kr har stått fast sidan år 2010 utan at den er regulert for auke i konsumprisindeksen. Auke i momssatsen er også ei forklaring på kvifor fylkesrådmannen tilrår å auke grensa til 400 mill. kr inkl. mva.

Fylkestinget set kostnadsrammer og prioriterer fylkesvegprosjekt gjennom grundige prosessar i RTP, det årlege Investerings-programmet for fylkesvegnettet og budsjetthandsaminga. Eventuelle justeringar av kostnadsrammer og budsjett blir politisk handsama i tertialrapportane. Ved å sette inn tiltak for å auke fokus på å informere og rapportere i forhold til totalprognose, samt usikkerheit og risiko med prognosen og kostnads-overslag, vil det etter fylkesrådmannen si vurdering verte eit mindre behov for å legge fram særskilt politisk sak etter at anslag er gjennomført. Krav om framlegging av eiga politisk sak til fylkestinget, etter at anslag er gjennomført, kan også føre til forseinking av framdrift.

6.2.2 Kontraktar for drift og vedlikehald

Under punkt 6.2 er det ført inn ekstra tekst som er i tråd med vedteken strategi for drift og vedlikehald av fylkesvegnettet: «Før utlysning av nye driftskontraktar for fylkesvegnettet skal det leggast fram sak i fylkesutvalet for godkjenning.»

7 Andre fullmakter

Det er ført til at Statens vegvesen Region vest har fullmakter som bruforvaltar. Dette er som følge av ny vegnorm «N401 Bruforvaltning av fylkesveg» vedteken 03.07.2017 av vegdirektøren. Etter punkt 1.2 i vegnormalen N401 skal fylkeskommunen oppnemne ein bruforvaltar og denne fullmakta har fylkesrådmannen gitt til Statens vegvesen Region vest. Dette er også tatt inn i vedlegg 2 fullmaktsstruktur.

8.1 styring av bompengepakkar

Det er ført til at rutinar for rapportering av økonomi og inntekter i pakkane må avklarast. Dette er som følge av etablering av nytt felles bompengeselskap Ferde as. Fylkesrådmannen vil i løpet av våren 2018 avklare kva krav ein skal sette til Ferde as for rapportering.

9.1 Tertial og års-rapportering

Fylkesrådmannen tilrår to tilleggs punkt for rapporteringa på store prosjekt, slik at det vert meir fokus på å rapportere på totalprognose, risiko og usikkerheit i forhold til godkjent kostnadsramme. Elles er det berre gjort mindre justeringar i tekst. Siste avsnitt om tilbakemelding på tertialrapporteringa er foreslått tatt bort fordi det er omtalt i andre delar av rammeavtalen.

I Investeringsprogram, budsjettdokument, tertialrapportar og årsrapportar er det ønskeleg å ta med kor stor usikkerheit det er med kalkylene som er utarbeida og kva risikofaktorar som er knytt til prosjektet. Statens vegvesen arbeider etter retningslinjene som kjem fram i handbok R760 Styring av vegprosjektet og handbok R764 Anslagsmetoden.

Jo lenger ut i planprosessen ein er komen jo sikrere vert kalkylen, så det er viktig å sette av nok midlar til planlegging, starte planprosessane tidleg nok og at ein prioriterer planmidlar til dei rette prosjekta. Dette understrekar kor viktige styringsdokument RTP og Investeringsprogrammet er for å kunne prioritere dei rette prosjekta ut frå dei overordna strategiane og måla fylkeskommunen har sett seg.

9.2 Oppfølging av rapportering

Dersom rapporteringa fungerer slik det er spesifisert i rammeavtalen meiner fylkesrådmannen det ikkje er nødvendig med eige oppfølgingsmøte med tilbakemelding på rapportering. Ein kan derfor endre frå «skal» krav til «ved behov».

9.3 Sluttrapportar

Fylkesrådmannen foreslår at det vert levert sluttrapport berre på store prosjekta over 50 mill. kr og prosjekt over 25 mill. kr med avvik på over 10%. Dette er i tråd med auka fokus på rapportering på større prosjekt der avvik på omfang, framdrift og kostnader kan ha større konsekvensar. For å kunne evaluere prosjektgjennomføringa på ein god måte er det viktig at rapport vert levert så rakst som råd er og normalt innan 6 månadar etter sluttoppgjær/vegopning.

SVV har per i dag omlag 375 aktive prosjekt. Dersom vi set grensa for sluttrapportar for lavt meiner fylkesrådmannen vi står vi i fare for at SVV må bruke for mykje ressursar på sluttrapportering. Fylkesrådmannen meiner det er betre å konsentrere ressursbruken til sluttrapportering på større prosjekt, og at vi då får sluttrapportane så tidleg at vi har god kunnskap om prosjektet. Alle prosjekt vert rapportert på både i tertialrapportane og ved årsavslutning, så det må ein også ta omsyn til i den totale ressursbruken på utarbeide eigne meir omfattande sluttrapportar.

Forslag til mindre justeringar i vedlegg til rammeavtale

Fylkesrådmannen tilrår å gjere nokre mindre justeringar i vedlegg til rammeavtale slik at det er i tråd med gjeldande praksis.

Vedlegg 1 rolle- og oppgåvedeling:

- Under forvaltning: Her er det ført til at fylkeskommunen er høyringsinstans i arealplanar og andre type planar.
- Under vegopningar: Her er det ført til at fylkeskommunen skal avklare dato for vegopning.
- Under ferjedrift: Her er det ført til at drift og vedlikehald av ferjekaier vert forvalta av Statens vegvesen.

Vedlegg 2 fullmaktsstruktur:

Fylkesrådmannen har ført til at funksjonen som bruforvaltar på fylkesvegnettet, etter Håndbok N401, er delegert til Statens vegvesen region vest, som også er presisert under punkt 7 i sjølve rammeavtalen. Dette er som følge av ny vegnorm «N401 Bruforvaltning av fylkesveg» vedteken 03.07.2017 av vegdirektøren. Etter punkt 1.2 i vegnormalen N401 skal fylkeskommunen oppnemne ein bruforvaltar og denne fullmakta har fylkesrådmannen gitt til Statens vegvesen Region vest.

Under fråvik frå vegnormal er det i siste avsnitt under merknadar ført til følgjande:

«Skal-krav av prinsipiell tyding skal framleggast til Fylkesutvalet.» - som er i tråd med dagens praksis.

I tillegg til endringane kommentert ovanfor er det i rammeavtale med vedlegg gjort nokre mindre språklege endringar utan prinsipiell verknad. Eksempelvis er Plan og byggjeprogram bytta ut med Investeringsprogram (for fylkesvegnettet). Standardhevingstiltak er bytta ut med fornying og opprusting som er det nye samleomgrepet for fleire programområder/budsjettpostar.

Under arbeidsoppgåver planlegging i vedlegg 1 har vi endra teksten slik at vi får fram at fylkeskommunen deltek meir aktivt og brukar meir ressursar sjølv på utarbeiding av Investeringsprogrammet for fylkesvegnettet (tidlegare plan og byggjeprogram). Bakgrunnen er som nemnt tidlegare at RTP og Investeringsprogram er sentrale styringsdokument som fylkesrådmannen meiner fylkesvegeigar må prioritere høgt.

Bruk av eigarstyringsmøte

Fylkesrådmannen meiner det ikkje er behov for å endre punkt 8.2 i avtalen: Styring av store prosjekt og prinsipp for etablering av eigarstyringsmøte. Det er per i dag etablert eigarstyringsmøte for store tunelloppgraderingsprosjekt og det er i 2018 planer om å etablere det for store bruprosjekt og rassikringsprosjekt. Per i dag er det ikkje satt av midlar til konkrete store strekningsvise prosjekt utanom dei som inngår i bompengepakkar og vert styrt av kontaktutval, så det har vore eit avgrensa behov for å opprette ei ordning med fleire eigarstyringsmøte.

Der det ikkje er etablert eigarstyringsmøter er det Fylkesvegrådet som har rollen som styringsgruppe/eigarstyringsmøte og fylkesrådmannen meiner dette fungerer tilfredsstillande.

Endringar i vegadministrasjon (SAMS) vil ha stor verknad for rammeavtalen

Ved handsaminga av Meld. St. 22 (2015–2016) gjorde Stortinget dette oppmodingsvedtaket (nr. 822, jf. Innst. 377 S (2015–2016)):

«

Stortinget ber regjeringen i regionreformen sørge for at administrasjonen av fylkesvegnettet (deler av sams vegadministrasjon) blir underlagt de nye folkevalgte regioner.

«

Endringa i vegadministrasjon er under utgreiing og departementet vil sende saka på høyring til fylkeskommunane 15. mai 2018 med uttalefrist på 4 veker. Saka skal vidare handsamast av regjeringa og Storting hausten 2018. Det vil verte behov for ein større gjennomgang og revisjon av avtaler, fullmakter og styringsdokumentasjon, både på grunn av endringane i vegadministrasjon og som følge av samanslåing til Vestland fylkeskommune. Det vert ikkje lagt opp til nokon ny evaluering av rammeavtalen før dei nemnte sakene er avklart. Fylkesrådmannen vil kome attende i eigne saker med relevante problemstillingar knytt til overføring av vegadministrasjonen.