

## **Orientering om Nord-Jærenpakken**

### **Innledning**

Rogaland fylkeskommune viser til varslet sak i styringsgruppemøte 12. mars og det oversendte notatet som omtaler manglende finansiering i den gamle Nord-Jærenpakken. Notatet skulle følge saken som var tenkt tatt opp på møtet den 12. mars.

På grunn av Coronasituasjonen ble møtet den 12. mars avlyst og saken ble utsatt til styringsgruppemøte den 22. april. Rogaland fylkeskommune har i perioden mellom møtene jobbet videre med å kartlegge de økonomiske forholdene rundt Nord-Jærenpakken samt gjennomgå pågående og gjennomførte prosjekter i pakken.

Dette notatet vil forsøke å forklare hvorfor det har vært en uoverensstemmelse mellom det som er rapportert inn av overskudd og det som var det faktiske overskuddet.

Videre omtaler notatet kostnadsutviklingen i Fv. 505 Skjæveland – Foss-Eikeland, status på bindingene fra Nord-Jærenpakken inn i Bymiljøpakken. Notatet gir også en overordna oversikt av gjennomførte prosjekter i Nord-Jærenpakken og hva som er viktig for videre kostnadsstyring av prosjekter.

### **Konsekvenser for Bymiljøpakken**

Per 31.12.2019 var det et samlet underskudd for gamle Nord-Jærenpakken på rett over 356 millioner kroner. Det kommer også kostnader for 2020 på ca. 109 millioner kroner. Det samla underskuddet blir da på over 465 millioner kroner.

Dette underskuddet må dekkes av Bymiljøpakken.

Kostnaden som er oppgitt for 2020 dekker ikke de tre gang- og sykkelveg prosjektene, som er bindinger fra Nord-Jærenpakken inn i Bymiljøpakken. Prosjektene er omtalt lengre nede i dette notatet. Styringsgruppen kan velge å ta inn prosjektene i arbeidet med handlingsprogram dersom de ønsker det. Prosjektene må da vurderes opp mot andre prosjekter i Bymiljøpakken.

## Nord-Jæren pakken

I overgangen mellom den gamle Nord-Jærenpakken og Bymiljøpakken, overtok Bymiljøpakken forpliktelsene fra den gamle pakken. Dette gjaldt Fv 505 Skjæveland – Foss-Eikeland og 3 gang- og sykkelveg prosjekter. I sak 12/2018 «Avvikling av dagens bompakke (Nord-Jærenpakken/Jærenpakke1)» ble følgende referatført:

*Sekretariatet orienterte om avvikling av dagens bompakke og konsekvenser for overføring av midler til bypakken. Bindingene håndteres i kommende revisjon av handlingsprogram for bypakken.*

Det har tidligere blitt informert om at Nord-Jærenpakken bidrar med et overskudd inn i Bymiljøpakken etter at prosjektforpliktelser fra denne pakken var gjennomført. Nå viser det seg at det er et underskudd. Dette vil få økonomiske konsekvenser for Bymiljøpakken.

Det opprinnelige netto-overskuddet fra Nord-Jærenpakken ble i 2018 rapportert inn på over 870 millioner kroner. Dette viser seg å være feil. Overskuddet var rett over 172 millioner kroner. Se tabeller lengre nede i dette notatet.

## Rapporteringsrutiner – SAMS vegadministrasjon

Statens vegvesen hadde ansvar for fylkesvegnettet frem til 1.1.2020. Det ble utarbeidet og sendt 3 tertialrapporter i året fra Statens vegvesen til Rogaland fylkeskommune. Kostnadsutvikling ble rapportert fra Statens vegvesen til Rogaland fylkeskommune (administrativt) som igjen orienterte Samferdselsutvalget om dette. I overgangen mellom Nord-Jærenpakken og Bymiljøpakken ble det ikke sikret et tilstrekkelig rapporteringsregime for prosjektene. Dette gjorde at man ikke har rapportert til Bymiljøpakken på Nord-Jærenpakke-prosjektene.

Statens vegvesen rapporterte i november 2019 for andre tertial, da ble totalkostnaden for Fv. 505 Skjæveland – Foss-Eikeland fortsatt omtalt med en totalprognose på 696 millioner, dette er det samme som ble rapportert første tertial 2019. Prosjektet Espelandveien er også omtalt i denne rapporteringen, hvor det angis at prosjektet stilles i bero i påvente av tilstrekkelig bemanning.

Det er ikke gjennomført årsrapport for 2019, denne skulle vært sendt til politiskbehandling i februar 2020. Årsrapporten for 2019 og rapport for førstetertial 2020 bli levert sammen til behandling i Samferdselsutvalget i mai.

Det siste administrative kontaktmøte mellom Statens vegvesen og Rogaland fylkeskommune ble avholdt i midten av oktober. Her ble det orientert om stopp i arbeider for Espelandveien og Noredalen. Det ble også orientert om status på Fv 505 Skjæveland – Foss-Eikeland, det jobbes videre mot ferdigstilling i løpet av desember 2019, og noe restarbeid vår 2020.

## **Rapportert overskudd sett opp mot faktisk overskudd**

### **Inntektssvikt**

Innkrevningen av bompenger på Nord-Jæren startet 20. april 2001 med en opprinnelig bompengerperiode på 10 år. Ved Stortingets behandling 16. november 2011 ble det vedtatt 5 års forlengelse fram til 31.12.2016. Det ble samtidig bestemt at bompengerperioden kunne forlenges utover denne datoen for å finansiere vedtatte prosjekter dersom det ikke ble tilslutning til ny pakke.

Prop. 47 S (2016-2017) om Finansiering av Bypakke Nord-Jæren i Randaberg, Sandnes, Sola og Stavanger kommuner i Rogaland som avløser Nord-Jærenpakken, ble lagt fram 16. desember 2016 og behandlet i Stortinget 30. mars 2017. Det er lagt til grunn at bompengerinnkrevningen i Nord-Jærenpakken skal fortsette til Bypakke Nord-Jæren sine nye bomstasjoner settes i drift. Innkreving av bompenger i Bypakke Nord-Jæren startet 1. oktober 2018.

I opprinnelig finansieringsplan (oppdatert 22.03.17) for Nord-Jærenpakken 2012 - 2016 er det budsjettet med 587 mill. kroner i bompengerinntekt i 2016. I tilfelle forlengelse av pakken utover 2016 er det forutsatt at bompengerinntektene i 2017 og 2018 videreførtes på samme nivå. I finansieringsplanen gir dette en forventning om 1.174 mill. kroner i bompengerinntekter for 2017 og 2018. I perioden 1. januar 2017 - 30. september 2018 er bompengerinntekten ifølge bompengeselskapets årsregnskap 863 mill. kroner. Dvs. i likviditetsoverskuddet i finansieringsplanen er det forutsatt 311 mill. kroner mer i bompengerinntekt enn det som faktisk kom inn.

### **Belønningsmidler**

I likviditetsoverskuddet fra finansieringsplan (oppdatert 22.03.17) er det budsjettet med 140 mill. kroner i inntekt fra belønningsmidler. Midlene er brukt

opp, men det er ikke tatt inn en tilsvarende reduksjon av likviditetsoverskuddet i finansieringsplanen.

#### **Forskuddsinnbetaling – bompengebrikker**

I Nord-Jærenpakken forskuddsinnbetalte man for å ha bompengebrikker med rabatt. Denne ordningen ble avvirket i 2018 når Bymiljøpakken overtok. Da stod det et overskudd fra denne forskuddsinnbetalingen på 262 millioner kroner. I Statens vegvesen ble dette omtalt som likvide midler i finansieringsplan (oppdatert 22.03.17), med fotnote om tilbakebetalingsplikt. Hos Ferde er dette omtalt som gjeld. Ved en misforståelse ble ikke denne fotnoten hensyntatt ved innrapportering av overskuddet. De 262 millionene skulle følgelig ikke vært regnet som overskudd i overføringen til Bymiljøpakken, da dette var å anse som gjeld.

#### **Samlet oversikt over midler i Nord-Jærenpakken**

Under vises to tabeller. Den første viser netto overskudd ved avslutning av Nord-Jærenpakken 30. september 2018. Neste tabell viser forbruk av midler på Nord-Jærenpakke-prosjekter etter 2018 og oppsummert underskudd pr 31.12.2019.

Overskudd for Nord-Jærenpakken pr 31.12.2017 (Jf. Ferde):	35 772 148
Netto inntekt 1.1.2018 til 30.09.2018 hos Ferde i Nord-Jærenpakken:	350 167 396
Brukte bompenger for fylkesvei til Nord-Jærenpakken 1.1.2018 tom 30.09.2018 hos Ferde:	-335 200 000
Brukte bompenger for riksvei til Nord-Jærenpakken 1.1.2018 tom 30.09.2018 hos Ferde:	-118 000 000
Innskudd av penger for å dekke brukte bompenger som hører til Bymiljøpakke-prosjekter tom 31.12.2017:	239 413 000
<b>Netto overskudd i Nord-Jærenpakken pr. 30.09.2018:</b>	<b>172 152 544</b>

Innskuddet vist i tabellen over gjelder kostnader for planlegging av prosjekter som

tilhører Bymiljøpakken, blant annet gjelder dette kostnader knyttet til Bussveien, TKV, Oalsgata, etc. Disse utgiftene skal ikke belastes Nord-Jærenpakken og dekkes av Bymiljøpakken, 239 413 000 kr står derfor som innskudd.

<b>Netto overskudd i Nord-Jærenpakken pr. 30.09.2018:</b>	<b>172 152 544</b>
Brukte bompenger for fylkesvei til Nord-Jærenpakken 01.10-31.12.2018	-196 640 000
Brukte bompenger for riksvei til Nord-Jærenpakken 01.10-31.12.2018	-24 000 000
Brukte bompenger for fylkesvei til Nord-Jærenpakken i hele 2019:	-291 600 000
Brukte bompenger for riksvei til Nord-Jærenpakken i hele 2019:	-16 000 000
<b>Sum underskudd pr 31.12.2019 i Nord-Jærenpakken:</b>	<b>-356 087 456</b>

Per 31.12.2019 var det et samlet underskudd for Nord-Jærenpakken på rett over 356 millioner kroner. Det kommer også kostnader for 2020 på ca. 109 millioner kroner. Det samla underskuddet blir da på over 465 millioner kroner.

## Kostnadsutvikling i pågående prosjekter

### Fv. 505 Skjæveland – Foss-Eikeland

Prosjektet omfatter bygging av forbindelse mellom fv 44 og Fv 505 (Kvernelandsvegen) og på sikt til E39 som del i et ytre-ring-vegssystem, samt vegforbindelse til godsterminalen på Ganddal fra sør/øst. Prosjektet skal skape en bedre øst-vest forbindelse mellom ulike bolig og næringsaktiviteter i denne delen av regionen. Byggingen ferdigstilles til april 2020, med noe etterarbeid pågående til juni 2020.

Totalkostnad ble i slutten av 2018/starten av 2019 anslått til 696 millioner (2019 kr). Dette var en stor økning i det forventet totalkostnaden sammenlignet med Statens vegvesen hadde rapportert i tertialrapport 2 i 2018, hvor det ble rapportert en forventet totalkostnad på 560 millioner i 2018-kr, dvs. 577 millioner i 2019-kr.

I forbindelse med rapporteringen i 2019 orienterte Statens vegvesen om store og krevende endringer i grunnforholdene sammenlignet med det som opprinnelig lå til

grunn for prosjektet. Statens vegvesen måtte omprosjekttere deler av løsningene. Statens vegvesen skulle stå ansvarlig for mellomlagring av masser, dette ble ikke løst og entreprenør måtte kjøre massene inn og ut av anlegget. I tillegg hadde det vært uforutsette volumøkninger i kontrakten og økte kostnader for grunnervet. I sum gav dette økningen i totalkostnaden.

I løpet av 2019 og 2020 økte de totale kostnadene ytterligere, og en av de store kostnadsdriverne var økt byggetid. Prosjektet skulle stått ferdig juli 2019, men det er gjennom prosjektets levetid gitt flere fristforlengelser. Flere av fristforlengelsene har sammenheng med projekteringen og mangel på ferdige byggetegninger. Den siste fristforlengelsen ble gitt i november 2019. Da ble ny ferdigstillingsfrist satt til april 2020, med noe mindre oppryddingsarbeider med frist ut juni 2020. Det har også blitt behandlet flere plunder og heft krav og arbeider med opsjon for Brunnesveien.

Utfordringene med grunnforholdet har også fortsatt å være en kostnadsdriver. Det samme gjelder volumøkninger på regulerbare prosesser/poster i kontrakten. Flere poster/prosesser har vokst med flere 100% i omfang. For eksempel har det vært stilt strenge kvalitetskrav til fyllinger som har krevd tilkjøring av fjellmasser istedenfor bruk av stedlige overskuddsmasser.

Per 31.12.2019 har prosjektet kostet ca. 820 millioner kroner. Dette er en økning på ca. 124 millioner kroner fra rapportert prognose i januar 2019. Prognosen for 2020 er satt til 94 millioner kroner. I tillegg kommer det en kostnad for grunnervet på 15 millioner.

Dette gir en forventet totalkostnad for prosjektet på 929 millioner kroner. Opprinnelig kostnadsanslag for reguleringsplanen fra 2013 anslo en kostnad, (med +/- 10 % usikkerhet) på 492 millioner kr (2013-tall) (575 millioner kr i 2019-tall). Det er altså snakk om nesten en dobling av kostnaden.

Det er flere forhold som må omtales for å forklare den store differansen mellom det som ble anslått i reguleringsplanens kostnadsanslag i 2013 og endelig prognose i 2020.

I projekteringsfasen jobbet man under et stort tidspress, for å nå et gitt tidsvindu. Dette tidsvinduet hang sammen med nedetid på jernbanen, og var kritisk da prosjektet var avhengig av tilgang til områder nært jernbanen. Sommeren 2017 var det planlagt nedetid på jernbanen fra Jernbaneverket sin side, prosjektet måtte derfor gjennomføre arbeider i dette tidsvinduet.

Dette gjorde at man nedprioriterte oppretting av feil, mangler og undervurderte poster/prosesser i konkurransegrunnlaget. Grunnlaget var også til intern juridisk kontroll hvor det ble påpekt flere feil og mangler som man ikke hadde tid til å rette opp. Vurderingen var at kravet om å nå det gitte tidsrommet og unngå forsinkelse var viktigere enn opprettingen av feil og mangler.

I prosjekteringsfasen oppstod det også misforståelser mellom byggherres innleide konsulent og Sandnes kommune rundt godkjenning av prosjekterte løsninger på kommunalt vann- og avløpsanlegg og kommunale veger. Dette gjorde at byggherre måtte omprosjekttere og bygge om deler av anlegget.

I anleggsanleggsperioden har det også vært store utskiftninger i byggherrens personell. Dette gjelder flere viktige roller som prosjektleder, byggeledere og oppfølgende personell. De store utskiftninger har hatt betydning for oppfølgingen av prosjektet.

### **Opsjon Bruneseveien**

Arbeider med Bruneseveien inngikk som en mulig opsjon i kontrakten for fv. 505 Skjæveland – Foss-Eikeland. For å kunne bygge Skjæveland – Foss-Eikeland var man avhengig av reguleringsplanen for Bruneseveien som endret avkjørselen til Multiblokk AS. Prosjektet prosjekterte den nye avkjørselen og i perioden frem mot juli 2017 ble dette bygd til en kostnad på ca 5,4 millioner kroner.

Arbeidet med den resterende delen av planen for Bruneseveien ble stoppet av Rogaland fylkeskommune, grunnet den økonomiske situasjonen i Nord-Jærenpakken. Opsjonen er anslått til å koste ca. 50 millioner kroner og var opprinnelig tenkt gjennomført i perioden 2020 – 2021.

### **Gjenstående gang- og sykkelveg prosjekter i Nord-Jærenpakken**

Følgende gang- og sykkelprosjekter ble ansett som forpliktelser i handlingsprogrammet for Nord-Jærenpakken (2014-2017).

- Fv. 316 Noredalen	48 mill. 2017-kroner
- Fv. 333 Espelandveien	65 mill. 2017-kroner
- Fv. 379 Vigdelvegen og fv. 380 Ølbergvegen	41 mill. 2017-kroner
<b>Totalt</b>	<b>154 mill. 2017-kroner</b>

Alle disse tre gang/sykkel-prosjektene var prioriterte prosjekter i Nord-Jærenpakken og i HP 2014-2017. Etter finansiering av de tre gang/sykkelprosjektene ble det anslått at det ikke var restmidler i Nord-Jærenpakken.

#### **Fv. 333 Espelandveien**

Fv 333 Espelandveien omhandler 3,6 km med ny gang- og sykkelveg fra krysset med E39 og inn mot Arboret i Sandnes kommune. Reguleringsplanen ble vedtatt i september 2017. Prosjektet ble lyst ut høsten 2019, deretter trukket pga. manglende bemanning i desember 2019. Prosjektet var planlagt lyst ut igjen tidlig vår 2020, men blir ikke lyst ut pga. manglende finansiering.

Prosjektet har en forventet total kostnad på ca 65 millioner kroner (2017-tall). Det er brukt 8,9 millioner kroner. Disse midlene har gått til grunnnerv, forberedende arbeider samt byggherrekostnader.

#### **Fv. 316 G/S-veg Noredalen**

Fv 316 G/S-veg Noredalen omhandler 3,6 km med ny gang- og sykkelveg i Sandnes kommune. Reguleringsplanen ble vedtatt i februar 2016, men det er behov for omregulering for å kunne gjennomføre prosjektet.

Det ble startet forberedende arbeider høsten 2019. Prosjektet ble stoppet grunnet behov for omregulering, samt manglende finansiering.

Prosjektet har en forventet total kostnad på ca. 48 millioner kroner (2017-tall). Det er brukt 860 000 kroner. Disse midlene har gått til grunnnerv, forberedende arbeider samt byggherrekostnader.

Prosjektene på Espelandveien og Noredalen ble startet opp da man så på de som bindinger inn i Bymiljøpakken og at så lenge det var midler fra Nord-Jærenpakken var det «grønt lys». Forutsetningen om at prosjektene skulle håndteres i revisjonsarbeidet med kommende handlingsprogram for Bymiljøpakken ble ikke hensyntatt (ref. sak 12/2018 i Bymiljøpakken).

Arbeidet med revidert handlingsprogrammene for Bymiljøpakken ble utsatt i påvente av ferdigstilte forhandlinger om ny byveksttale. Arbeidet med ny byveksttale tok betydelig lenger tid enn forutsatt. Det lange forhandlingsløpet gjorde at Bymiljøpakken styrte etter løpende årsbudsjetter i 2018 og 2019. De gjenstående prosjektene i Nord-Jærenpakken ble ikke omtalt i disse budsjetter.



### Fv. 379/380 Vigdelveien/Ølbergveien

Fv 379/380 Vigdelveien/Ølbergveien omhandler 2,8 km ny gang- og sykkelveg i Sola kommune. Reguleringsplanen er nylig vedtatt og har klagefrist ut 26.3.2020.

Det har pågått arbeider med å ferdigstille reguleringsplanen. Prosjektet ligger i ro pga. manglende finansiering. Prosjektet har en forventet total kostnad på ca. 41 millioner kroner (2017-tall).

### Oversikt over gjennomførte prosjekter i Nord-Jærenpakken

Tabellene under viser at det til dels er stort avvik mellom anslåtte kostnader og reelt forbruk for flere prosjekter i Nord-Jærenpakken.

Prosjekt (alle tall i 2017 kr)	Kostnadsoverslag totalt	Andel av kostn.overslaget finansiert av bompenger	Løpende forbruk totalt alle år tom 2019, inkl. mva.	Forbruk bompenger fom 2010 tom 2011	Løpende forbruk bompenger fom 2012 tom 2019, netto (ex.mva.på fylkesveg)
Rv 509 Solasplitten (rest fom 2012)	310	208	804	336	141
E39 Eiganestunnelen	3 322	1 446	3 139		1 374
Rv 509 Sømmevågen	763	644	720		607
E39 Hove-Sandved (4-felts veg)	763	378	708		383
Fv 505 Skjæveland-Foss/Eikeland	556	468	823		683
Gang- og sykkelveger *	275	231	479		407
Kollektivtrafikktiltak (kollektivfelt fv 44, rv 509 etc) **	1 113	805	956	157	475
Trafikkstyring E39 Stavanger-Sandnes	27	24	0		0
<b>Totale kostnader i 2017 kr</b>	<b>7 129</b>	<b>4 205</b>	<b>7 629</b>	<b>493</b>	<b>4 070</b>

*De største gang og sykkelvegprosjekter bygget i perioden 2012-2019.	Anslag i HP 14-17 (i 2017kr)	Løpende forbruk totalt alle år tom 2019	Løpende forbruk bompenger alle år tom 2019
G/s-veg Nordsjøruta	97	127	120
G/s-veg Grannessletta	42	80	70
G/s-veg Vigdelvegen	93	80	58
G/s-veg Årsvollvegen	57	83	63
G/s-veg Harestad – Mekjarvik	35	48	41
G/s-veg Somavegen	13	17	13
G/s-veg Tungenesvn, Sande-Tunge	38	45	42
<b>Sum</b>	<b>376</b>	<b>479</b>	<b>407</b>

** Kollektivfeltprosjekt tilhørende nord-jæren pakken bygget i perioden 2012-2019.	Anslag i HP 14-17 (i 2017kr)	Løpende forbruk totalt alle år tom 2019	Løpende forbruk bompenger alle år tom 2019
Kollektivfelt Vaulen (delvis fin. av bel.midler)	180	224	103
Kollektivfelt Hans- og Gretestien (Forussletta)	174	175	150
Kollektivbru Forus	135	160	54
Kollektivfelt Skjæringen - Breidablikkv.	171	219	168
Kollektivfelt Haugåsveien - Sandvikveien (2010-2012)	265	179	157
<b>Sum</b>	<b>924</b>	<b>956</b>	<b>632</b>

## Nytt system for kostnadsstyring

Gjennomgangen over har vist at det har vært svikt i kostnadsstyringen og systemet har vært særlig sårbart i overgangen mellom Nord-Jærenpakken og Bymiljøpakken etter september 2018.

I Nord-Jærenpakken var det ikke et eget dedikert sekretariat som konkret fulgte opp prosjektene i pakkens portefølje. Økonomioppfølgingen ble styrt som en del av SAMS-vegadministrasjon. Erfaringsmessig har SAMS fungert tilfredsstillende i generell styring av samferdselsprosjekter for Rogaland fylkeskommune. Det vi ser er at det har vært delvis svikt i rapporteringsrutiner i omstillingsperioden i 2019.

I Bymiljøpakken er organiseringen løst på en annen måte med en egen sekretariatsleder og ressurser til å følge opp pakken og partene i den. Økt fokus på kostnader vil gi et økt behov for kontrollrutiner og kan gi behov for økt oppfølging/bemannning i sekretariatet. Dette vil være med på å gi grunnlag for bedre kostnadsstyring for Bymiljøpakken.

Rogaland fylkeskommune jobber nå med et nytt system for kostnadsstyring som vil gjelde for alle våre samferdselsprosjekter.

En av erfaringene Rogaland fylkeskommune tar med seg fra Nord-Jærenpakken er det å ha større kostnadsfokus, også på de mindre prosjektene samt ha tilstrekkelig kvalitetssikring og kontroll i prosjektene er viktig.

I videre arbeid med nytt system for kostnadsstyring er det viktig at det legges opp til et forpliktende opplegg hvor alle parter, administrativt og politisk har tilstrekkelig innsyn innen gitte milepæler.