Rogaland Revisjon

Forvaltningsrevisjon

Haugalandspakken

Rogaland fylkeskommune, 2021

INNHOLD

Oppdraget 4
Sammendrag 5
Fylkesrådmannens kommentar 12
1 Organisering 16
1.1 Innledning 16
1.2 Haugalandspakken 17
1.3 Roller 22
2 Utledning av revisjonskriterier 25
2.1 Planverk 25
2.1.1 Fylkesdelplan for areal og transport 25
2.1.2 Transportplan for Haugalandet 25
2.1.3 Stortingsproposisjon nr. 57 (2006-2007) 27
2.1.4 Stortingsproposisjon nr. 45 (2007-2008) 30
2.1.5 Nasjonal transportplan og handlingsprogram 34
2.2 Krav til rapportering og styring i Statens vegvesen 35
2.3 Revisjonskriterier 37
3 Forutsetninger 38
3.1 Utbedringer og mindre investeringer eller nye veier? 38
3.2 Innretning på bompengepakker 40
3.3 Nytteprinsippet 41
3.4 Andre endringer i forutsetningene 41
3.5 Oppsummering og vurdering 41
4 Porteføljestyring, rapportering og beslutningsprosesser 44
4.1 Beslutningsprosesser og rapportering 44
4.1.1 Mandat for Haugalandspakken 44
4.1.2 Erfaringsoverføring nye medlemmer 45
4.1.3 Styringsgruppens rolle og ansvar 45
4.1.4 Den administrative koordineringsgruppens rolle og ansvar 45
4.1.5 Statens vegvesens rolle og ansvar 46

4.1.6 Samspill ... 46
4.1.7 Rapportering ... 48
4.1.8 Endring i rapporteringen etter at Rogaland fylkeskommune overtok ... 49
4.1.9 Samarbeid mellom fylkeskommunen og Statens vegvesen ifm. overgangen av sekretariatsfunksjonen i 2020 ... 50
4.2 Prosjekter ... 50
4.2.1 Konkrete prosjekter som inngår i Haugalandspakken ... 50
4.2.2 Avslutning av Haugalandspakken ... 56
4.2.3 Oversikter til styringsgruppen ... 60
4.2.4 Planleggingsmidler ... 61
4.3 Porteføljestyring ... 61
4.3.1 Totaloversikt ... 63
4.3.2 Rekkefølge på prosjektene ... 64
4.3.3 Usikre kostnadsoverslag ... 64
4.3.4 Krav til standard ... 65
4.4 Enkeltprosjekter ... 66
4.4.1 Førresbotn ... 66
4.4.2 Førrestjørn ... 68
4.4.3 Åkra sør – Veakrossen ... 71
4.5 Vurdering og læringspunkter ... 74
5 Inntekter ... 78
5.1 Oppsummering og vurdering ... 83
6 Læringspunkter oppsummert ... 85
Vedlegg ... 86
Vedlegg 1 Kilder ... 86
Vedlegg 2 Enkeltprosjekter ... 88
Førresbotn ... 88
Førrestjørn ... 91
Åkra sør – Veakrossen ... 94
Vedlegg 3 Ferdigstilte prosjekter og prosjektportefølje, per 2020 ... 97

OPPDRAGET

Bestilling

Fylkestinget i Rogaland bestilte i sak 108/2020 et mandat for forvaltningsrevisjon av Haugalandspakken.

Formål

Formålet med prosjektet er å evaluere den overordnede styringen av Haugalandspakken for å danne et grunnlag for organisatorisk læring.

Problemstillinger

1. Forutsetninger og porteføljestyring
   - Hvilke forutsetninger lå til grunn for Haugalandspakken? Og har forutsetningene blitt endret underveis?
     - Både forutsetninger som lå til grunn for pakken og statlige krav/føringer.
   - Hvordan fungerte porteføljestyringen for prosjektene i pakken?
     - Herunder vurderes bakgrunnen for endringer i opprinnelige prognoser.
2. Rapportering og beslutningsprosesser
   - Hvordan har beslutningsprosessene og rapporteringsflyten i Haugalandspakken fungert?
3. Enkeltprosjekter
   - I hvilken grad har beslutningsprosessene, planlegging og rapporteringen i enkeltprosjektene fungert på en god måte?
4. Læring
   - Hvilke lærdommer kan trekkes fra gjennomgangen av Haugalandspakken?

Prosjektleder for dette prosjektet har vært forvaltningsrevisorene Linn Christin Rustøen og Therese Kristiansen. Prosjektet er kvalitetssikret av leder for forvaltningsrevisjon Christian J. Friestad, og gjennomgått av leder forvaltningsrevisjon Silje Nygård og revisjonsdirektør Rune Haukaas.

I høringsrunden til prosjektet ble det pekt på momenter som vil gi et større bilde av den overordnede styringen av Haugalandspakken. Revisor mener at innspillet er relevant, og at en mer omfattende gjennomgang vil gi et bredere blikk på gjennomførte prosesser. Kontrollutvalget vedtok at prosjektet utvides med[1]:

- grundigere gjennomgang av Statens vegvesen sin rolle
- håndtering av sekretariatsfunksjonen etter at fylkeskommunen overtok

[1] Kontroll- og kvalitetsutvalgets behandling av sak 52/2021 i møte 07.10.2021.

SAMMENDRAG

Haugalandspakken ble vedtatt i stortingsproposisjon nr. 57 (2006-2007) og nr. 45 (2007-2008). Det ble i 2008 opprettet en administrativ koordineringsgruppe og en politisk samordningsgruppe (senere kalt styringsgruppe) som skulle ha en sentral plass i å gi budsjettinnspill til vegeiernes handlingsprogram og årsbudsjett.

Forutsetninger

I forutsetningene for Haugalandspakken ble det presisert at prosjektene skulle være utbedringer og mindre tiltak. Det fremkommer av intervjuene at det er delte meninger om hva man legger i begrepet utbedringer. Noen mener forutsetningene har endret seg, og peker da spesielt på at det har blitt en høyere standard i prosjektene enn hva de legger i en utbedring av en veg (omtaler prosjektene som nye veger). Enkelte peker også på at pakken i for liten grad har omfattet gang- og sykkelveger.

Vi mener at prosjektene som er gjennomført i Haugalandspakken til en viss grad har en høyere standard enn hva ordlyden i stortingsproposisjonene tilsa, noe som blant annet henger sammen med at kostnadene i enkeltprosjekter har økt kraftig. Som vi kommer nærmere inn på i rapporten har lave og urealistiske kostnadsanslag preget prosjektene i pakken. Men det er også faglige begrunnelser som ligger til grunn for at prosjektene har en høyere standard enn hva forutsetningene tilsa. Samtidig har kostnadsøkninger og valgt standard blitt fremlagt for, og godkjent av styringsgruppen.

Konsekvensen av en høyere standard er at Haugalandspakken ikke har midler til å gjennomføre så mange prosjekter som man ønsket, og som lå til grunn for pakken. At Hauglandspakken manglet midler er noe styringsgruppen har vært klar over hele tiden, og er bakgrunnen for at diskusjoner om takstøkning kom opp tidlig.

Takstøkning

Det lå i forutsetningene ingen reell mulighet for å øke takstene mer enn prisjustering. Det var heller ingen åpning for at innkrevingstiden kunne forlenges. Samtidig viser gjennomgangen av møtepapirene til styringsgruppen at man har sett hen til blant annet bompengepakken på Nord-Jæren der en takstøkning ble godkjent 01.07.2009. Det ble allerede på de første møtene i styringsgruppen i 2008 referatført at det *«med tiden vil bli en diskusjon både om takstøkning og eventuell toveis innkreving i Haugesund».* Det fremkommer av intervjuene at styringsgruppen har styrt etter at det var en reell mulighet å få øke takstene, eventuelt forlenge innkrevingstiden. Dette til tross for at forutsetningene i stortingsproposisjonene var tydelig på at prosjektene måtte tilpasses rammen.

Ifølge medlemmene i styringsgruppen har ikke saken om takstøkning påvirket hvilke prosjekter som man har prioritert i Haugalandspakken. Prioriteringen av prosjekter har i langt større grad vært avhengig av reguleringsplaner slik at prosjektene kunne settes i gang.

Beslutningsprosesser og rapportering i Haugalandspakken

Mandat og rolle

Tilbakemeldingene fra intervjuene tyder på at mandatet til den administrative koordineringsgruppen og styringsgruppen for noen har vært uklart og at samspillet mellom den administrative koordineringsgruppen og styringsgruppen ikke har vært optimalt.

Sekretariat

Sekretariatet har hatt en sentral rolle inn mot både den administrative koordineringsgruppen og mot styringsgruppen. Fra 01.01.2020 ble sekretariatsfunksjonen flyttet fra Statens vegvesen til Rogaland fylkeskommune.

Administrativ koordineringsgruppe

Fra intervjuene fremkommer det at man i starten opplevde at koordineringsgruppen var en tung aktør som fattet reelle vedtak, men at gruppens betydning over tid er redusert til å ha liten påvirkningskraft mot styringsgruppen. Av de intervjuede, som har deltatt i koordineringsgruppen de siste årene, er det tydelig at gruppen ikke har noen beslutningsmyndighet. De opplevde at koordineringsgruppemøtene ble brukt som en arena for presentasjon fra Statens vegvesen

Styringsgruppe

Tilbakemeldinger fra medlemmer i styringsgruppen tyder på at medlemmenes oppfatning av styringsgruppens rolle har endret seg i løpet av Haugalandspakken. Hovedbildet er at de som har deltatt tidlig i prosessen oppgir at styringsgruppen er et beslutningsorgan som har ansvar for å styre prosjektene i pakken samt foreta prioriteringer. På den andre siden oppgir enkelte av medlemmene som kom inn i gruppen i siste periode at det meste var bestemt på forhånd og at det ikke var mulig å endre eller påvirke beslutningene som allerede var tatt.

Beslutningsprosesser

I Statens vegvesen sin beskrivelse av de to gruppene og styringslinjene mellom dem likestilles innspill fra begge gruppene. Det riktige vil være at det er de endelige innspillene fra styringsgruppen som tas videre i budsjettprosessene, og vår gjennomgang viser at det er det som har vært gjeldende i Haugalandspakken.

Tydelige roller og forventningsavklaringer er en forutsetning i et så stort prosjekt som Haugalandspakken. Videre vil styringsgruppen være helt avhengig av nok og riktig informasjon fra koordineringsgruppen for å kunne ta nødvendige beslutninger underveis. Et godt samspill er

avgjørende ettersom det er administrasjonen i de ulike kommunene og Statens vegvesen som har kontinuiteten i arbeidet. Det kan se ut som ulik sammensetning av styringsgruppen med flere utskiftinger underveis, i kombinasjon med et uklart mandat, har gitt utfordringer for samspillet.

Haugalandspakken ville ikke blitt godkjent i dag slik den ved oppstart forelå. Svakt faglig plangrunnlag og ikke avklart finansieringskilde fra statens side oppgis å ha ført til utfordringer når prosjekter skulle gjennomføres/ prioriteres. Endringer i ambisjonsnivå og standard har også gitt utfordringer. I dag må mer være avklart på forhånd. Premisser og rekkefølge på prosjektene må tydeliggjøres, en må ha bedre kunnskap og struktur, samt ha et avklart ambisjonsnivå. Dominerende prosjekter bør også være ferdig regulert. Videre bør en ha exitstrategier, det vil si at en må kunne komme seg ut av prosjekter dersom noen viser seg å ikke være realiserbare. Inntektene vil være usikre, og det må derfor legges opp til en modell som er finansieringssikker.

Det er hele tiden formidlet at det er usikre tall og at det vil komme endringer, både i stortingsproposisjonene og underveis. Etter vår vurdering ble det ikke tatt grep da prosjektene økte i omfang, og man har lagt inn kostnadsøkninger uten å peke på hvilke konsekvenser dette har for de andre prosjektene i Haugalandspakken. En porteføljestyring med prioriterte prosjekter fra starten ville kunne tydeliggjort konsekvensene for styringsgruppen.

Kommunene er planmyndighet og sitter i en posisjon hvor det kan spilles inn ønsker. Statens vegvesen kan ha følt seg overkjørt av kommunene ettersom kommunedelplaner ikke har blitt godkjent og en har måttet gjøre endringer – som kan ha vært fordyrende – for å få igjennom planen i kommunestyret.

Rapportering

Det har vært rapportert på prosjekter, økonomi og fremdrift løpende, men gjennomgangen av enkeltprosjekter viser at rapporteringen bærer preg av å være mangelfull og tidvis med tall som ikke er justert i forhold til oppdaterte kostnadsoverslag. Dette er også noe dagens sekretariatsleder påpeker i intervju. Rapporteringen har endret mal underveis, og til enkelte møter har det foreligget flere oppstillinger som ikke samsvarer seg i mellom. Dette har nok også bidratt til utfordringer med å holde tråden i hvilke endringer som har skjedd fra gang til gang.

I intervjuene med styringsgruppen fremkommer det at det også har blitt rapportert muntlig om enkeltprosjekter og at dette samt diskusjoner i styringsgruppemøtene ikke er referatført. Viktige opplysninger for saken som fremkommer av muntlige presentasjoner i møter og diskusjoner burde blitt referatført.

Det burde vært en enhetlig oversikt med alle prosjektene som:

- er løpende oppdatert i forhold til kostnadsanslag og fremdrift
- er markert for endringer
- inneholder opprinnelige kostnadsanslag
- er sortert etter en prioriteringsrekkefølge

Faren når prosjektene endres mye over tid, og man ikke har en total porteføljeoversikt, er at man mister oversikten over hvordan økninger i enkeltprosjekter påvirker helheten. Man vil også komme til ett punkt der man har brukt så mye midler til planlegging at det kan bli vanskelig å endre planene.

Selv om medlemmer av styringsgruppen i intervju sier at rapporteringen har vært tilfredsstillende, og at det har vært tydelig hva som er endringer, indikerer svarene på direkte spørsmål knyttet til enkeltprosjekter at man nok ikke hadde den fulle oversikten.

Porteføljestyring

Fra forutsetningene som lå til grunn for Haugalandspakken (stortingsproposisjonene) kommer det tydelig frem at kostnadsoverslagene på prosjektene i Haugalandspakken er usikre, og at utbyggingen må tilpasses finansieringsrammen. Statens vegvesen oppgir at det har vært for dårlig plangrunnlag på alle prosjektene i pakken og at anslagene ikke har vært gode nok. For å øke kompetansen på dette området har fylkeskommunen nå ansatt en anslagskoordinator.

Retningslinjer for standard var ikke klar fra starten av Haugalandspakken, og flere har påpekt at en har valgt høyere standard enn nødvendig i noen prosjekter. Dette har vært kjent for styringsgruppen gjennom rapportering før godkjenning av prosjekter. Diskusjoner omkring hvilke standard man skulle legge seg på kom først opp mot slutten av pakken, når midlene begynte å ta slutt.

Selv om det ikke nevnes spesifikt i stortingsproposisjonene mener vi at det hadde vært naturlig å ha en klar porteføljestyring for prosjektene i Haugalandspakken fra starten av. På den måten kunne styringsgruppen ha prioritert prosjektene, og man ville tydelig sett hvordan valg av standard og kostnadsøkninger påvirket prosjektene med lavere prioritering.

Tilbakemeldingene i intervjuene tyder på at det har vært for mye fokus på enkeltprosjekter og at helheten dermed blir problematisk og uoversiktlig for noen. Diverseposter gjør det og vanskelig å få fullstendig oversikt over sluttsummen til hvert enkelt veiprosjekt. Det har vært kjent at det vil medgå penger til planlegging og regulering, men dette er ikke inkludert i kostnadsrammene per prosjekt. Vi ser at det har vært læring underveis, og at det nå settes av penger til uforutsette utgifter ved å ha en buffer. En tar nå høyde for usikkerhet i prosjektene og skaper på den måten mer forutsigbarhet.

Både Statens vegvesen og kommunene/fylkeskommunen er opptatt av å gjennomføre faglig gode vegprosjekter. Men vi savner vurderinger av hvilket standardnivå prosjektene skal legges på. Det er først i avslutningen av pakken at disse diskusjonene har kommet opp.

Prosjekter

Gjennomførte prosjekter

Oversikten som viser ferdigstilte prosjekter opp mot de konkrete prosjektene som inngikk i Haugalandspakken, tabell 4, viser at det er flere prosjekter som ikke har blitt realisert i Haugalandspakken. Vår gjennomgang viser ikke at man har prioritert prosjekter som ikke lå innenfor aktuelle prosjekter og tiltak i stortingsproposisjonene.

Kommunene har vært pådriver for å få prosjekter i egen kommune. Vi er usikre på om noen har klart å se trafikkutfordringene på Haugalandet som en helhet. Hovedårsaken til dette synes å være at pakken ikke inneholdt ferdig regulerte prosjekter – det gjorde det vanskelig å prioritere prosjekter ut fra trafikale forhold.

Gjennomgangen av enkeltprosjekter viser at det er betydelig forskjell i opprinnelig kostnadsoverslag som ble fremlagt første gang for styringsgruppen og endringer underveis. Kostnadsøkningene skyldes både lave og usikre estimater som lå til grunn for pakken, men også at prosjektene har økt i standard.

Etter vår gjennomgang er det ikke tydelig hvem som har hatt ansvar for å ha kontroll på kostnadene i Haugalandspakken. Fokuset har vært mer på enkeltprosjekter og faglig gode prosjekter enn økonomi.

Inntekter

Bompengeinnkreving

Pakkens varighet er gitt av stortingsproposisjon nr. 45 – 15 år. Største del av innkrevingen startet 1. juli 2008. Dette tilsier at pakken skal vare frem til sommeren 2023.

Bompengeinntektene ble fra Statens vegvesen rapportert at skulle vare ut 2023. I forbindelse med at fylkeskommunen overtok sekretariatsfunksjonen ble man klar over at innkrevingen kun vil vare til sommeren 2023. Konsekvensen av dette medførte at Haugalandspakken har 150 millioner kroner mindre til prosjekter enn først antatt i 2019.

Vi vurderer at bompengeanslaget som Statens vegvesen la til grunn i 2019 ikke er i tråd med forutsetningene i stortingsproposisjonen.

Fylkeskommunale midler

Både i stortingsproposisjon og i handlingsprogram fremkommer det at Rogaland fylkeskommune har en forpliktelse til Haugalandspakken. Samtidig presiseres det at tildelingen først vil skje i de årlige budsjetter, og at det avhenger av fylkeskommunens årlige ramme. Denne «forpliktelsen» kan derfor ikke fortolkes som en formell forpliktelse i tradisjonell forstand.

Forvaltningsreformen medførte at fylkeskommunen nå fikk en større «forpliktelse» i og med at store deler av vegnettet ble overført til fylkesvegene. Dette skjedde uten at det fulgte midler med, mens «forpliktelsen» til fylkeskommune ble betydelig økt.

I 2013 kom det momskompensasjon på fylkesveg. Oversikt fra dagens sekretariatsleder viser at fylkeskommunen oppfyller forpliktelsene sine selv uten ordinære fylkesmidler i perioden 2020-2023 gitt prognosen for merverdiavgifts-kompensasjon.

Avslutning av Haugalandspakken

Fra oktober 2019 til mars 2020 har prognosen for inntekter i Haugalandspakken gått fra 2 178 millioner kroner til 1 340 millioner kroner. Deler av reduksjonen skyldes at 2019-inntektene er tatt bort i oversiktene for 2020, og at redusert investeringsnivå påvirker merverdiavgifts-kompensasjonen. Men minst 300 millioner kroner skyldes at Statens vegvesen har lagt til grunn for lang innkrevingsperiode og at man ikke har hensyntatt at fylkeskommunen ikke har bevilget ordinære fylkesmidler til Haugalandspakken de siste årene.

Dersom fylkeskommunen ikke hadde hatt en gjennomgang av prognosen for restmidler i Haugalandspakken, ville konsekvensen vært at man planla for mange prosjekter mot slutten av pakken. Det kan virke som om Statens vegvesen har hatt en mer pragmatisk holdning til restmidlene i Haugalandspakken enn fylkeskommunen. Samtidig hadde ikke Statens vegvesen ansvaret for Haugalandspakken etter 2020, og vi kan derfor ikke si noe om hva utfallet ville blitt.

Gjennomgangen viser at inntektene til Haugalandspakken består av mange usikre elementer – bompenger avhenger av passeringer, fylkeskommunale og statlige midler avhenger av de årlige budsjettene og merverdiavgifts-kompensasjon avhenger av hva som faktisk bygges og på hvilken type vei (fylkesveg). Til tross for at inntektsanslagene i Haugalandspakken består av svært mange usikre momenter, viser oversiktene fra 2020 at de faktiske inntektene i pakken tilsvarer anslagene i stortingsproposisjonen (prisjustert til 2020-kr).

Denne usikkerheten medfører at styringen av Haugalandspakken har vært utfordrende. Vi mener dette gir behov for en strammere styring av pakken, og at en tydelig porteføljestyring kunne ha bidratt til å synliggjøre dette. Samtidig er det helt nødvendig å sikre at anslagene til enhver tid er realistiske.

Hovedinntrykk:

Hovedinntrykket vårt er at flere har vært pådrivere for å sikre faglig gode prosjekter i Haugalandspakken. Men vi savner både ett overordnet blikk for hvilke prosjekter som best hadde løst de trafikale utfordringene på Haugalandet, samt en økonomisk oversikt og kontroll. Vi mener en helhetlig og konsistent oversikt over prosjektene i Haugalandspakken fra starten av ville vært nyttig. En prioritert portefølje som ble ajourført løpende og markert for endringer ville tydeligere vist konsekvenser ved kostnadsøkninger i de prioriterte prosjektene.

Læringspunkter:

- Styringsgruppen og den administrative koordineringsgruppen burde hatt et klart mandat og en tydelig rollebeskrivelse allerede ved oppstart av Haugalandspakken.
- Retningslinjer for standard burde ligget klart fra starten av Haugalandspakken.
- Det har vært svak styring og de ulike aktørene har påvirket standard. I styringsgruppen har det vært delte meninger om hva man legger i begrepet utbedringer.
- Kostnadsestimatene burde vært mer presise i tidlig fase og man burde tatt høyde for usikkerhet. (Har i dag anslagskoordinator, det oppgis som helt avgjørende for å få en god start).
- Man har ikke tatt høyde for at det kommer nye krav i løpet av et langsiktig prosjekt.
- Man har manglet fokus på porteføljestyring, men har fokusert på enkeltprosjekter.
- Samarbeidet mellom de som bestiller og de som prosjekterer har ikke vært tilfredsstillende.
- Riktig mengde og riktig informasjon – saksfremleggene var ikke tydelige og oppdaterte slik at de som skal fatte beslutninger ikke ble gjort i stand til å sette seg inn i prosjektene.
- Referater er mangelfulle og viktige opplysninger som fremkommer i møtene – enten fra presentasjoner eller diskusjoner - er ikke nedskrevet.
- Endringer i kostnadsoverslag, fremdrift eller annet burde blitt tydeligere presentert i oversiktene.
- Det ble ikke utarbeidet evalueringsrapporter for hvert enkelt avsluttet prosjekt. Dette ville dannet grunnlag for læring.
- Et helhetlig ansvar ble ikke sikret.

FYLKESRÅDMANNENS KOMMENTAR

Fylkesrådmannen tar forvaltningsrevisjonsrapporten om Haugalandspakken til orientering og slutter seg til funnene og anbefalingene i denne. Rapporten tar for seg en periode tilbake til 2008, hvor styringen av Haugalandspakken har gjennomgått flere forandringer. Det er for Fylkesrådmannen viktig å påpeke at en del av anbefalingene allerede er tatt tak i og forbedret, noe som også fremkommer i rapporten. I rapportens Hovedinntrykk beskrives det at det burde vært en prioritert portefølje som ble ajourført løpende, og dette er etter Fylkesrådmannens vurdering innført som praksis allerede. Det er også innført en vesentlig kulturendring de siste årene når det kommer til kostnadskontroll og struktur på rapportering, noe også rapporten fremhever.

Haugalandspakken nærmer seg avslutningen, og innkrevingen avsluttes sommeren 2023. Funnene og anbefalingene vil derfor være viktige i arbeidet med inneværende Haugalandspakke, men enda viktigere som læringspunkter inn i arbeidet med utarbeidelse og konkretisering av nye bompakker i Rogaland. Det er en kjensgjerning at dagens Haugalandspakke hadde et mangelfullt grunnlag da den ble vedtatt, og det er fra statlig hold i dag stilt vesentlig strengere krav til kvaliteten på grunnlaget og planavklarte prosjekter enn hva tilfellet var den gang. Dermed vil enkelte av funnene/anbefalingene automatisk bli håndtert annerledes i fremtidige pakker.

Det pekes i rapportens læringspunkter på en uklar rolleforståelse og manglende ansvarsbeskrivelse. Det er etter Fylkesrådmannens vurdering helt avgjørende at de forskjellige aktørene har en entydig ansvarsforståelse, og styringsstrukturen i Haugalandspakken har etter Fylkesrådmannens syn ikke vært optimal. Det fremstår også i dag uklart hvem som egentlig har det overordnede ansvaret for totaløkonomien i pakken; med en styringsgruppe som beskrives som en rådgivende gruppe, fylkeskommunen som ansvarlig for det økonomiske på fylkesveg og staten som ansvarlig for det økonomiske på riksveg. Det er etter Fylkesrådmannens syn avgjørende at én aktør tildeles det overordnede, helhetlige økonomiske ansvaret i en bompakke.

Den 1.1.20 ble ordningen med Sams vegadministrasjon avsluttet, og hele ansvaret for fylkesvegnettet sorterer i dag under fylkeskommunen. Fylkesrådmannen vurderer at denne endringen gir et klarere ansvarsbilde enn tidligere.

Fylkesrådmannen ønsker å benytte anledningen til å kommentere de konkrete læringspunktene i rapporten:

1. <u>Styringsgruppen og den administrative koordineringsgruppen burde hatt et klart mandat og en tydelig rollebeskrivelse allerede ved oppstart av Haugalandspakken.</u>

Kommentar: Fylkesrådmannen er helt enig i denne anbefalingen og deler revisjonens syn om at dette har vært en utfordring i dagens Haugalandspakke. Når det gjelder forbedring innenfor dette punktet, er Haugalandspakken såpass nært avslutningen at dette læringspunktet primært vil være viktig å innarbeide i kommende bompakker i fylket.

2. Retningslinjer for standard burde ligget klart fra starten av Haugalandspakken.

Kommentar: Fylkesrådmannen er av den oppfatning at grunnlaget for Haugalandspakken var noe mer avklart enn det revisjonsrapporten beskriver. Flere av de største prosjektene i pakken var konkretisert og navngitt i grunnlaget, dette gjelder særlig tiltak i Karmøy, men også i andre kommuner. Samtidig fremstår det klart at for de øvrige prosjektene i pakken så har nok standardvalg vært en uavklart paramenter i pakkens grunnlag. Fylkesrådmannen er av den oppfatning at uriktige kostnadsanslag i tidlig fase har vært en vel så forklarende faktor for hvorfor kostnadssiden i pakken har bommet, som det uklar standard på det som skal bygges har vært.

Dagens gjeldende krav til hvilket grunnlag som må ligge til grunn for bompakker, ikke minst krav om at det/de dominerende prosjektene må være planavklarte, vil i stor grad gjøre at dette læringspunktet vil bli betydelig forbedret i kommende pakker.

3. Det har vært svak styring og de ulike aktørene har påvirket standard. I styringsgruppen har det vært delte meninger om hva man legger i begrepet utbedringer.

Kommentar: Fylkesrådmannen er enig i at det har vært en manglende overordnet styring av Haugalandspakken og at det er helt avgjørende at dette forbedres, både i avslutningen av dagens Haugalandspakke og i arbeidet med andre/kommende bompakker i Rogaland. Når det gjelder delte meninger om hva som legges i begrepet utbedringer er dette etter Fylkesrådmannens vurdering i stor grad det samme innspillet som læringspunkt 2 om avklart standard.

4. Kostnadsestimatene burde vært mer presise i tidlig fase og man burde tatt høyde for usikkerhet. (Har i dag anslagskoordinator, det oppgis som helt avgjørende for å få en god start).

Kommentar: Dette har etter Fylkesrådmannens vurdering vært den aller største utfordringen i Haugalandspakken. Overordnet ser man at inntektssiden i pakken i stor grad samsvarer med det som var forutsatt i stortingsproposisjonene, men kostnadssiden har i liten grad truffet. Som læringspunktet videre beskriver, er det gjort grep for å bedre dette fremover, og nye pakker vil også ha strengere krav om avklarte prosjekter før igangsettelse. Det har de siste årene blitt avsatt midler til usikkerhet, både i form av en buffer i porteføljen og ved at det er avsatt ufordelte poster til eventuelle sluttkostnader i ferdigstilte prosjekter og til nødvendig planlegging i pakken.

5. Man har ikke tatt høyde for at det kommer nye krav i løpet av et langsiktig prosjekt.

Kommentar: Det er for Fylkesrådmannen noe uklart i hvor stor grad dette forklarer kostnadsøkningene i denne pakken, men det er samtidig klart at dette er et viktig poeng. I kommende pakker vil planene i større grad være avklart på forhånd og derfor mindre sårbare for nye krav, og det vil gjennom en god porteføljestyring også være enklere å håndtere slike eventuelle endringer i krav i kommende pakker enn hva som har vært tilfellet i Haugalandspakken.

6. Man har manglet fokus på porteføljestyring, men har fokusert på enkeltprosjekter.

Kommentar: Fylkesrådmannen er enig i dette punktet. Det burde gjennomgående foreligget en portefølje som viste både inntekts- og kostnadssituasjonen til enhver tid, slik at det bedre ble synliggjort hva endringer i enkeltprosjekter ville medføre for andre prosjekter i porteføljen.

Fylkesrådmannen er av den oppfatning at dette punktet er tatt tak i, og at det i dag foreligger en klart definert og oppdatert portefølje.

7. Samarbeidet mellom de som bestiller og de som prosjekterer har ikke vært tilfredsstillende.

Kommentar: I Rogaland fylkeskommunes organisering innenfor samferdselsområdet er dette punktet forbedret, ved at alle prosjekter i dag har en prosjektleder som er ansvarlig for prosjektet gjennom hele prosjektets syklus frem til åpning. På denne måten sikrer man erfaringsoverføring og en rød tråd fra planfase til byggefase. Dette er et av de tydeligste organisatoriske grepene som er gjort sammenlignet med organiseringen før 1.1.20 hvor det var forskjellige seksjoner som planla og bygget et vegprosjekt.

8. Riktig mengde og riktig informasjon – saksfremleggene var ikke tydelige og oppdaterte slik at de som skal fatte beslutninger ikke ble gjort i stand til å sette seg inn i prosjektene.

Kommentar: At beslutningstakere får riktig informasjon som verken er for omfangsrik eller for overfladisk er etter Fylkesrådmannens syn et viktig punkt for at samspillet mellom administrasjon og politisk nivå skal fungere tilfredsstillende. Sekretariatet i Haugalandspakken bør, slik Fylkesrådmannen ser det, spørre styringsgruppen med jevne mellomrom om saksfremleggene er på et riktig nivå, slik at dette punktet ivaretas. Både administrasjonen og politisk nivå vil ha en klar interesse av at dette fungerer godt. Læringspunktet bør derfor etter Fylkesrådmannens syn være et kontinuerlig «sjekkpunkt», både i dagens Haugalandspakke og i andre bompakker i Rogaland.

9. Referater er mangelfulle og viktige opplysninger som fremkommer i møtene – enten fra presentasjoner eller diskusjoner - er ikke nedskrevet.

Kommentar: Fylkesrådmannen viser her til forrige læringspunkt og mener at kommentaren til punkt 8 i stor grad gjelder for dette punktet også. Praksis i Haugalandspakken er at referater sendes ut til styringsgruppens medlemmer i etterkant av møtene med tilbakemeldingsmulighet, før referatene endelig godkjennes i påfølgende møte. Det er derfor naturlig for Fylkesrådmannen å peke på dette også er et ansvar som ligger hos styringsgruppens medlemmer.

10. Endringer i kostnadsoverslag, fremdrift eller annet burde blitt tydeligere presentert i oversiktene.

Kommentar: Fylkesrådmannen er enig i at det kan ha vært krevende for styringsgruppen og andre å få med seg endringer i prosjektene slik rapporteringen og oversiktene har vært. Fylkesrådmannen er videre av den oppfatning at dette er et punkt det er blitt tatt tak i og forbedret. Det beskrives også i rapporten at rapporteringen i dag er mer skriftliggjort og satt i system enn tidligere. I kommende pakker vil det være naturlig å ha et mer avklart og konkret styrende system for porteføljestyring enn hva som har vært tilfellet i Haugalandspakken, noe også dagens statlige krav til nye pakker fordrer. Dermed er dette et læringspunkt som vil bli bedre i kommende pakker enn hva som har vært tilfellet i Haugalandspakken.

11. Det ble ikke utarbeidet evalueringsrapporter for hvert enkelt avsluttet prosjekt. Dette ville dannet grunnlag for læring.

Kommentar: Fylkesrådmannen deler Rogaland revisjons syn på dette og anser det som viktig for å sikre organisatorisk læring at både gode og dårlige erfaringer spres til andre i organisasjonen.

Det å lage en avsluttende rapport på hvert enkelt prosjekt, uavhengig av prosjektets størrelse, trenger etter Fylkesrådmannens syn ikke nødvendigvis å være den beste måten å ivareta dette på, men det bør uansett sikres og innarbeides en praksis som gjør at læringspunktet ivaretas i organisasjonen.

12. Et helhetlig ansvar ble ikke sikret

Kommentar: Som beskrevet tidligere i Fylkesrådmannens kommentar til rapporten, er manglende ansvarsavklaring en av de aller viktigste læringspunktene fra Haugalandspakken. Dette må etter Fylkesrådmannens syn være entydig klart i alle kommende bompakker i Rogaland.

1 ORGANISERING

1.1 INNLEDNING

Haugalandspakken er en bompengepakke for utbygging av veinettet på Haugalandet, med kommunene Karmøy, Haugesund, Tysvær, Sveio, Vindafjord, Bokn og Etne som planmyndighet, og med Statens vegvesen, Rogaland og Vestland fylkeskommuner (tidligere Hordaland fylkeskommune) som vegeiere. Haugalandspakken ble vedtatt i stortingsproposisjon nr. 57 (2006-2007) og nr. 45 (2007-2008). Det ble i 2008 opprettet en administrativ koordineringsgruppe og en politisk samordningsgruppe (senere kalt styringsgruppe) som skulle ha en sentral plass i å gi budsjettinnspill til vegeiernes handlingsprogram og årsbudsjett.

Statens vegvesen har til og med 2019 vært byggherre for både fylkesveg- og riksvegprosjektene. Statens vegvesen hadde også sekretariatsfunksjon overfor administrativ koordineringsgruppe og styringsgruppen. 1. januar 2020, etter regionsreformen, overtok Rogaland fylkeskommune byggherreansvaret for fylkesvegprosjektene, finansieringsavtalen med Ferde AS for å rekvirere bompenger og sekretariatsfunksjon.

I prosjektet har vi hovedsakelig tatt utgangspunkt i tilgjengelig informasjon frem til og med 2020. Informasjonen er hentet fra planer, stortingsproposisjoner, styringsgruppen og den administrative koordineringsgruppen.

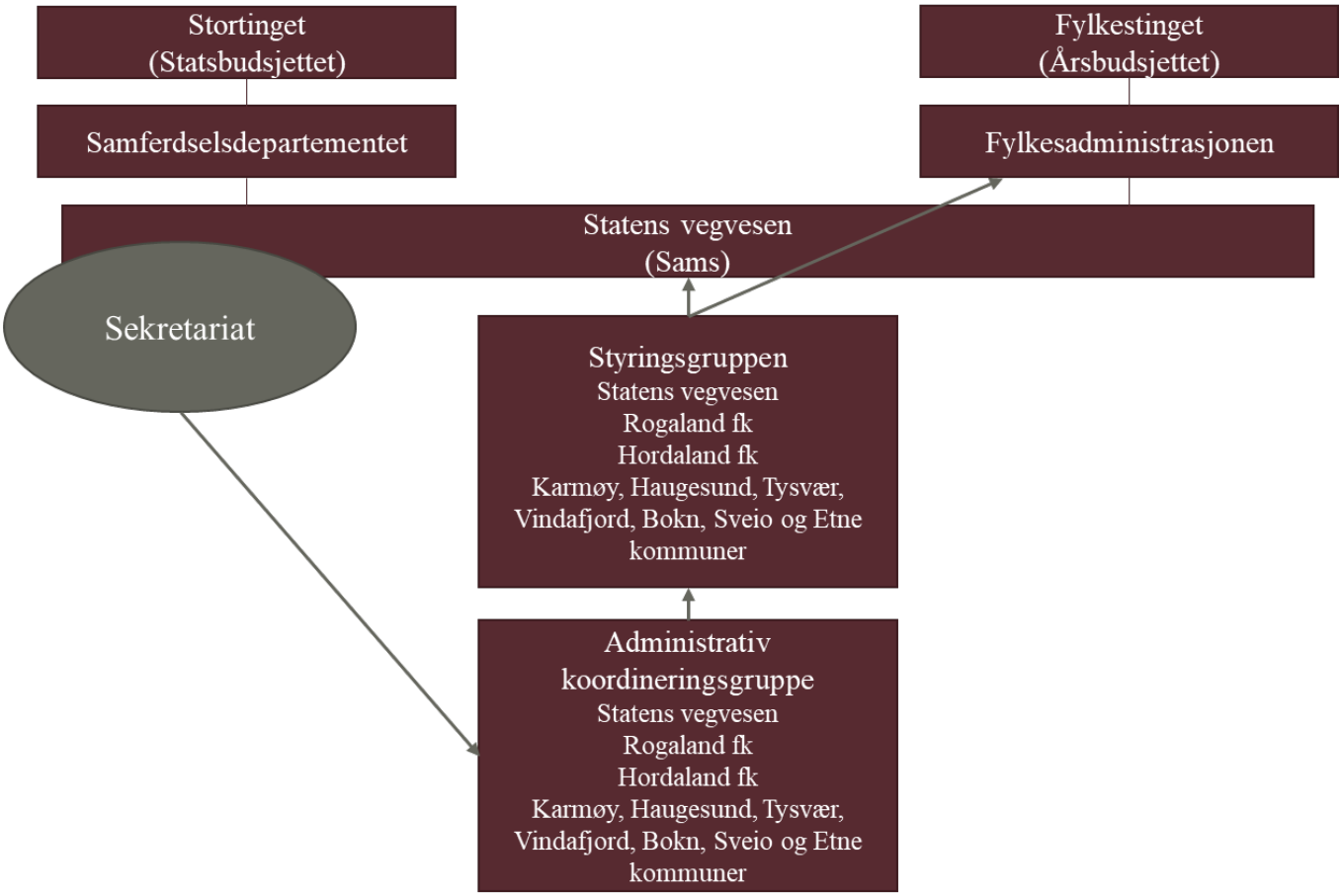
1.2 HAUGALANDSPAKKEN

I dette delkapittelet beskrives organiseringen av Haugalandspakken slik Statens vegvesen opplyser i sin gjennomgang av pakken[2]. I kapittel 4.1 kommer vi tilbake til hvordan vi har oppfattet at organiseringen av Haugalandspakken har vært og fungert.

Organisasjonsstruktur før Regionreformen

Statens vegvesen var frem til 01.01.2020 SAMS (se figur 1) vegadministrasjon for staten på riksveg og fylkeskommunen på fylkesveg[3]. Figur 1 viser rapporterings- og styringslinjene for Haugalandspakken.

Figur 1: Organisasjonskart frem til og med 2019



Kilde: Statens vegvesen

[2] Rapport Gjennomgang av bompengepakken Haugalandspakken

[3] Kilde: Statens vegvesen

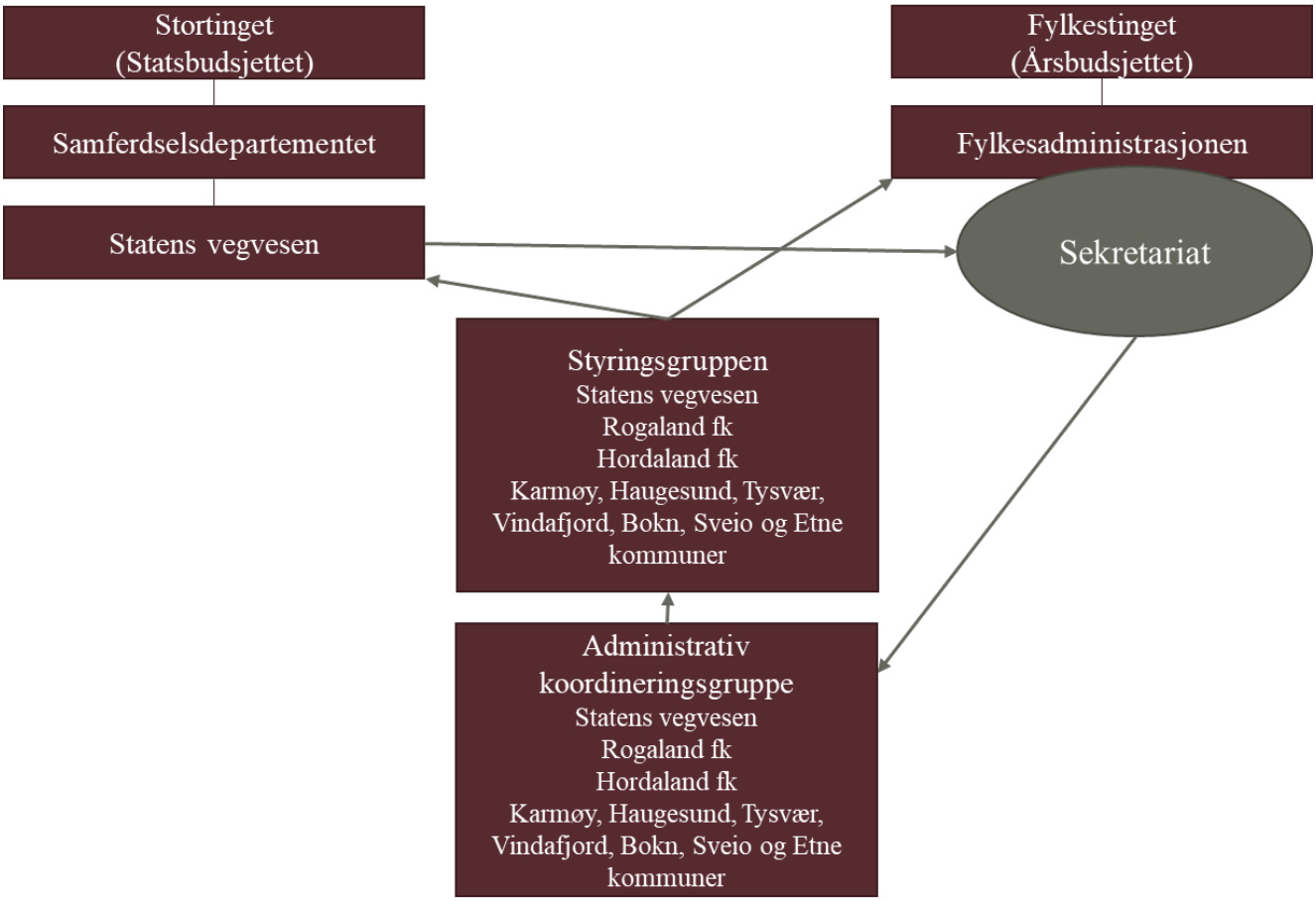
Den administrative koordineringsgruppen og styringsgruppen (tidligere samordningsgruppen) vedtar innspill til partenes budsjettprosesser (illustrert med piler i figur 1). Når vegprosjekt er vedtatt i årsbudsjett av Fylkestinget og Stortinget får prosjektene tildelinger i det årlige finansbudsjettet. Rapportering og økonomistyring skjer internt i Statens vegvesen for riksvegprosjektene mot Samferdselsdepartementet, og fra Statens vegvesen mot Rogaland fylkeskommune for fylkesvegprosjektene. Styringslinjene er illustrert i figur 1 med hele streker.

Sekretariat

Statens vegvesen hadde til og med 2019 sekretariatsfunksjon for møter i den administrative koordineringsgruppen og styringsgruppen. Sekretariatsfunksjonen er lagt til vegavdeling Rogaland. Sekretær har vært plassert under seksjon plan- og forvaltning, og har hatt ansvar for å kalle inn til møter og skrive referat. Forberedelse av saker til administrativ koordineringsgruppe og styringsgruppen har skjedd i dialog med avdelingsdirektør, ledergruppe og sekretær. Sekretariatet har sammenstilt økonomiske oversikter i forkant av møter i administrativ koordineringsgruppe og styringsgruppe, fordelt på prosjekt som er ferdig bygget, som er under bygging, og som er under planlegging.

Organisasjonsstruktur etter Regionreformen

Figur 2: Organisasjonsstruktur etter 2020 (Regionreformen)



Kilde: Statens vegvesen

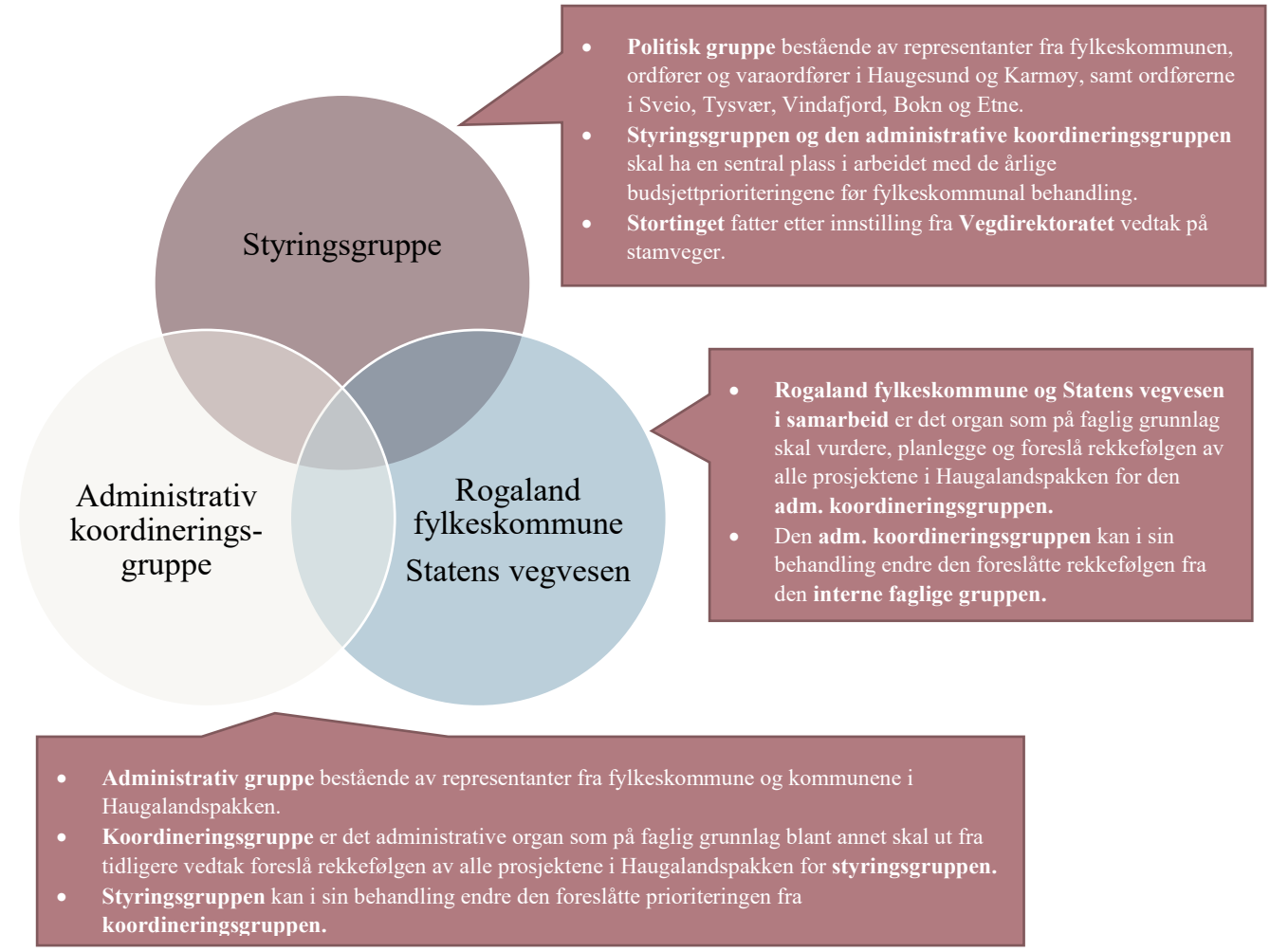
Regionreformen og omorganiseringene i Statens vegvesen har ikke medført store endringer i forhold til tidligere styringslinjer for vedtatte prosjekt i de årlige finansbudsjetter, ut over at Statens vegvesen (divisjon drift og vedlikehold) er byggherre for riksvegprosjektene og Rogaland fylkeskommune er byggherre for fylkesvegprosjektene.

Styringslinjer og roller etter at prosjektene har fått tildelinger i årlige finansbudsjett vil være som før. Administrativ koordineringsgruppe og styringsgruppen har en sentral rolle i å avklare hvilke prosjekter som skal spilles inn i budsjettprosessene. Hovedfokus til gruppene vil være på prosjekt i planfase med sikte på å avklare omfang, kostnader og usikkerhet.

Rogaland fylkeskommune tok over sekretariatsfunksjonen fra 01.01.2020. Fylkeskommunen skal også ha finansieringsavtale med Ferde AS.

Administrativ koordineringsgruppe og styringsgruppe

Figur 3: Organisering av styringsgruppe, administrativ koordineringsgruppe, Rogaland fylkeskommune og Statens vegvesen



Kilde: Vedlegg til møte med styringsgruppen 13. januar 2012.

Den administrative koordineringsgruppen ble først ledet av avdelingsdirektør for vegavdeling Rogaland. Etter hvert ble ansvaret delegert til seksjonssjef for plan- og forvaltning, hvor sekretariatsfunksjonen var plassert. Styringsgruppen er ledet av fylkesordfører og kommunene er representert ved sine respektive ordførere. Haugesund og Karmøy kommune stiller også med varaordfører i tillegg til ordfører. Fra 2020 delegerte fylkesordfører lederervervet til fylkesvaraordfører Avdelingsdirektør for vegavdeling Rogaland har vært Statens vegvesens representant i gruppen. Representanter fra administrasjonen i Rogaland fylkeskommune og de involverte kommunene sitter i den administrative styringsgruppen sammen med representanter fra Statens vegvesen. Gruppen har ifølge Statens vegvesen ikke hatt overordnet budsjettansvar eller drevet økonomistyring (porteføljestyring) av prosjektene i årlige finansbudsjett. Styringsgruppens ansvar har først og fremst vært å vedta hvilke prosjekt som skal spilles inn i budsjettprosessene for riks- og fylkesveg.

Det har vært om lag fire møter i året i hver av gruppene. Koordineringsgruppen har møte i forkant av møter i styringsgruppen. Gruppene har vært sentrale når det gjelder å avklare omfang, kostnader og risiko i planfasen, det vil si før prosjektene blir spilt inn i budsjettprosessene til Statens vegvesen og fylkeskommunen. Endringer i kostnadsanslag i regulerings- og byggeplanfase er behandlet i styringsgruppen, og finansieringen er sikret før prosjektene blir lyst ut. Risikoen for merkostnader er ifølge Statens vegvesen lagt frem før prosjektene blir prioritert. Hvis tilbud har vært 10 % høyere enn kostandene som styringsgruppen har «godkjent» i sine innspill til partene så har saken blitt behandlet i administrativ koordineringsgruppe og styringsgruppen på nytt før Statens vegvesen har signert kontrakt.

De fleste prosjektene er lyst ut som gjennomføringsentrepriser. Premissene for hvordan prosjektene skal bygges er dermed lagt før utlysing. Når kontrakt er underskrevet og prosjektene har fått tildeling i årlige finansbudsjett, er ansvaret for økonomistyringen i stor grad delegert til Statens vegvesen og fylkeskommunen.

Beslutningsprosesser i Haugalandspakken

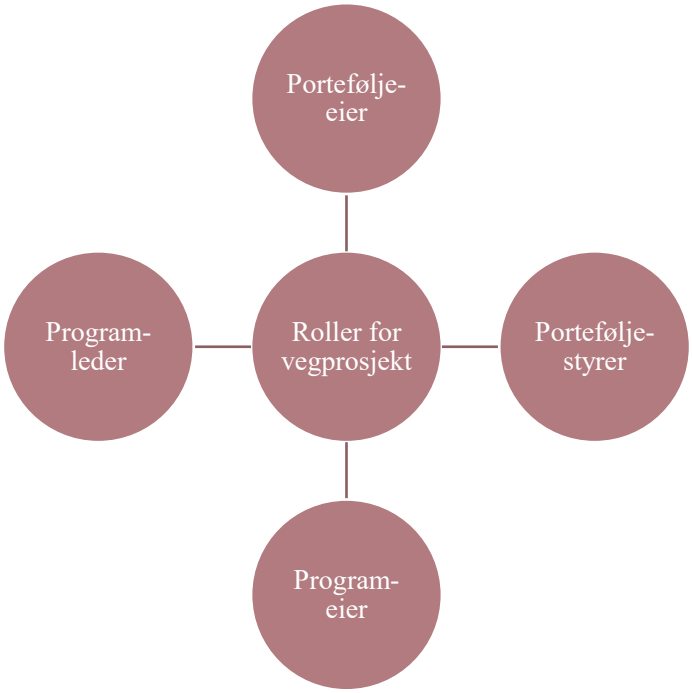
Til styringsgruppemøte 13.01.2012 var det vedlagt et dokument som viste organisering og styring av Haugalandspakken. Her ble det henvist til beslutningsprosessene som skulle ligge til grunn:

1. Statens vegvesen utarbeider på faglig grunnlag et forslag til rekkefølge over prosjektene i Haugalandspakken.
2. Forslaget sendes til den administrative koordineringsgruppen.
3. Koordineringsgruppen vurderer på faglig grunnlag forslaget og kan i sin behandling endre den foreslåtte prioriteringen.
4. Koordineringsgruppen utarbeider sitt forslag, som sendes til den politiske styringsgruppen.
5. Styringsgruppen vurderer forslaget og kan i sin behandling endre den foreslåtte prioriteringen fra koordineringsgruppen.
6. Styringsgruppen utarbeider sitt forslag over prioriteringsrekkefølgen over prosjektene i Haugalandspakken.
7. Forslaget sendes til fylkestinget i Rogaland.
8. Fylkestinget tar den endelige avgjørelsen når det gjelder prosjekt på riksveg.
9. Stortinget fatter vedtak som gjelder stamveger (europaveier) etter anbefaling fra fylkestinget og innstilling fra Vegdirektoratet.

1.3 ROLLER

Vi kan skille mellom roller for et vegprosjekt og roller i et vegprosjekt[4].

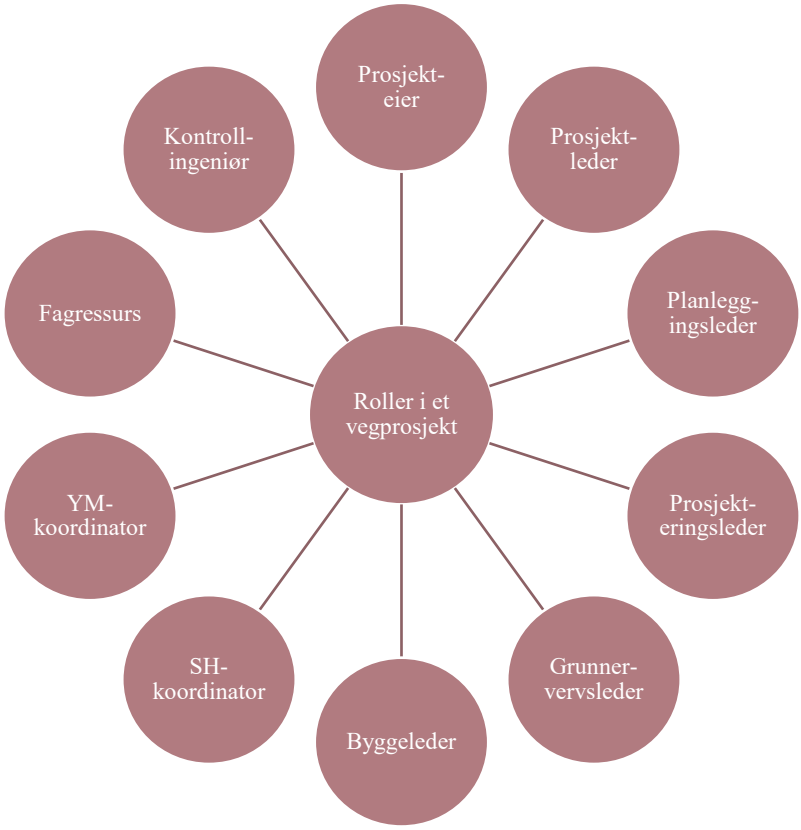
Figur 4: Roller for et vegprosjekt



Kilde: Statens vegvesen

[4] Kilde: Statens vegvesen

Figur 5: Roller i et vegprosjekt:[5]



Kilde: Statens vegvesen

Enkeltoppgaver kan delegeres, men ansvar og fullmakt skal ikke delegeres.

Roller i Haugalandspakken[6]

Porteføljeeier

En porteføljeeier skal ha oversikt over status i enkeltprosjektene og skal styre porteføljen som en helhet. Porteføljeeier for riksvegprosjekter er normalt vegdirektøren eller tidligere regionvegsjefer for riksveger. I ny organisasjon er det direktør for drift og vedlikehold. Regionvegsjefen hadde en styrings- og strategistab som utarbeidet rapporter og utarbeidet grunnlag for budsjettendringer for riksveg.

For fylkesvegprosjektene var denne rollen til lags fylkeskommunene selv om Statens vegvesen var SAMS vegadministrasjon.

---

[5] YM- koordinator = Ytre miljø koordinator. Aktuell stillingsbetegnelse på prosjekter med sammensatte og kompliserte miljøutfordringer. Har ansvaret for å koordinere hensynet til ytre miljø i prosjekterings- og/eller utbyggingsfasen. Rapporterer til prosjektleder.

[6] Kilde: Statens vegvesen

Porteføljestyrer
Rollen som porteføljestyrer for Haugalandspakken frem til og med 2019 har vært avdelingsdirektør for vegavdeling Rogaland i Statens vegvesen. Avdelingsdirektør har rapportert til regionvegsjef om behov for eventuelle endringer. Regionvegsjef rapporterer videre til vegdirektør, med forslag til endringer av finansbudsjett innenfor de totale tildelingene til programområdene.

I en periode etter 2010 var samferdselssjefen i Rogaland fylkeskommune porteføljestyrer for fylkesvegprosjektene. De senere årene har avdelingsdirektør for vegavdeling Rogaland i Statens vegvesen hatt denne rollen. De siste årene og frem til 01.01.2020 har avdelingsdirektør i tillegg gjennom delegasjonsreglementet fått fullmakt til å gjøre justeringer innenfor vedtatt finansårsbudsjett. For det ene fylkesvegprosjektet i Haugalandspakken i Vestland (tidligere Hordaland) var Vestland fylkeskommune porteføljeeier i forhold til årets finansbudsjett. Dette var ikke delegert til avdelingsdirektør for vegavdeling Vestland.

Prosjekteier
Prosjekteier er ansvarlig for prosjektets suksess og skal sikre at prosjektet blir styrt i tråd med politiske føringer og rammer. Frem til 31.12.2019 har prosjekteierrollen i enkeltprosjekter vært på seksjonssjefsnivå under avdelingsdirektør, både for riks- og fylkesvegprosjekt. For planfasen i et prosjekt har prosjektlederrollen vært hos seksjonsleder for plan- og forvaltning under avdelingsdirektør. For prosjekt i byggefasen har seksjonsleder for vegseksjonen hatt denne rollen.

Prosjektleder
Prosjektledere i de enkelte vegprosjektene har ansvar for at prosjektmålene blir nådd innenfor rammene som er satt. I denne rollen ligger også ansvaret for å utarbeide og oppdatere sentralt styringsdokument for hvert enkelt vegprosjekt og føre logg over endringer. Prosjektleder er som regel budsjettansvarlig og har ansvar for å utarbeide økonomisk handlingsplan og regnskapsføring. Det skal lages prognoser på enkeltprosjektene og vurdere prognosen mot midler til disposisjon i årets finansbudsjett. Budsjettansvarlig skal vurdere tiltak dersom det er behov for å revidere målet, og søke om endret tildeling og iverksette tiltak.

Det har ikke vært en ansvarlig prosjektleder for alle prosjektene i Haugalandspakken. Prosjektene har blitt tildelt tilgjengelige prosjektledere hvert år.

2 UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER

Nedenfor følger utledning av revisjonskriterier og en beskrivelse av de planene som ligger til grunn for Haugalandspakken.

2.1 PLANVERK

2.1.1 FYLKESDELPLAN FOR AREAL OG TRANSPORT

Fylkesdelplan for areal og transport på Haugalandet ble vedtatt av fylkestinget i juni 2004. I forbindelse med revisjon av den forrige transportplanen for Nord-Rogaland ble det erkjent at det er omfattende pendling på Haugalandet, og at transportsystemet bør ses i en større sammenheng. På bakgrunn av dette ble planområdet utvidet til å omfatte kommunene Haugesund, Karmøy, Tysvær, Sveio, Bokn, Vindafjord, Ølen, Etne og Sauda.

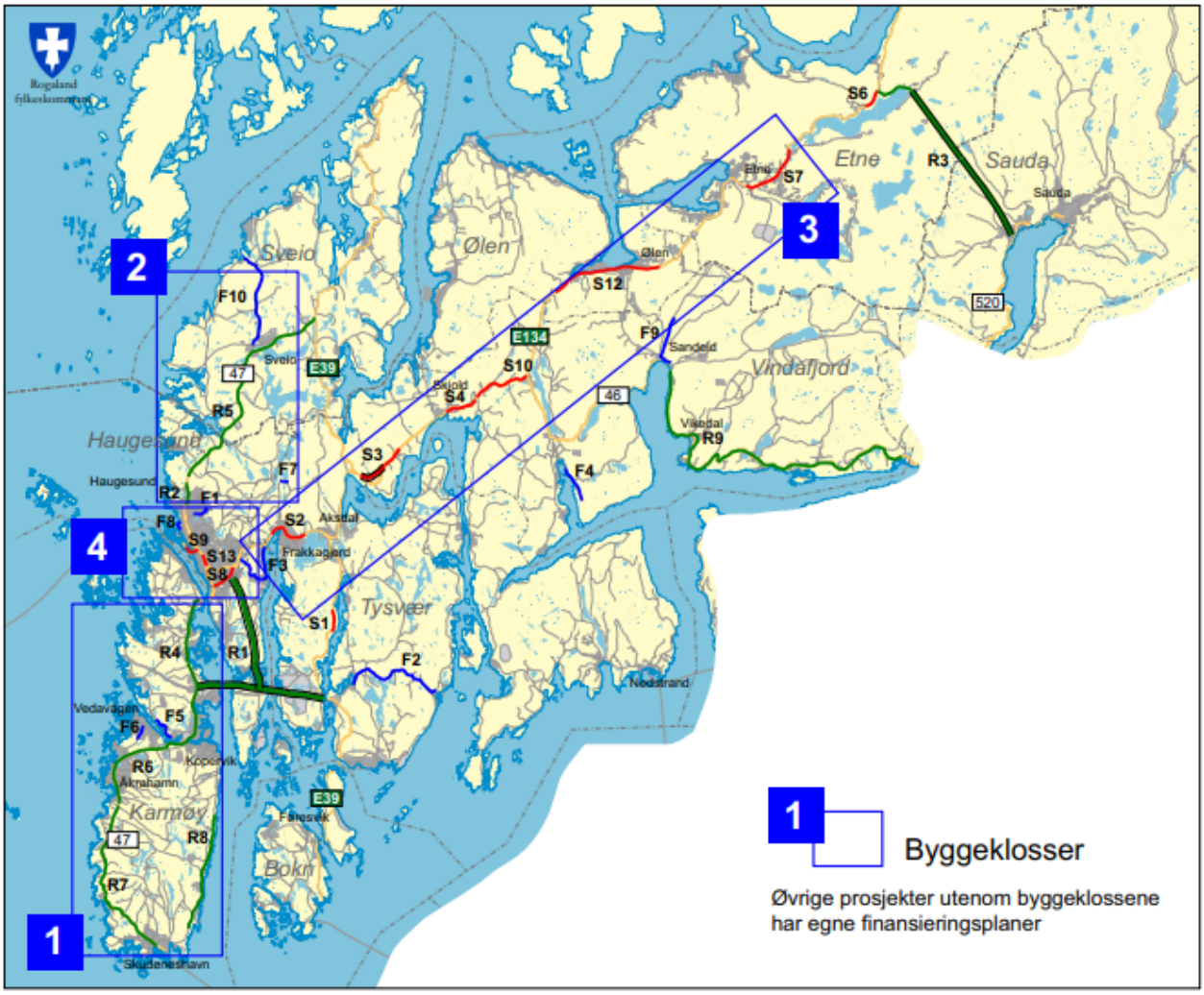
Fylkesdelplanens formål er å integrere hensynet til bærekraftig utvikling på Haugalandet gjennom en planprosess der utbyggingsbehov, transportbehov, energi-, verne- og miljøhensyn ses i sammenheng i et langsiktig perspektiv. Planen er en samordningsplan med tanke på gang-/sykkel- og kollektivtransport samt vegutbygging.

2.1.2 TRANSPORTPLAN FOR HAUGALANDET

Transportplan for Haugalandet – Handlingsprogram 2006-2020 ble vedtatt i fylkestinget desember 2004 og er utarbeidet på bakgrunn av og som en konkret utbyggings- og finansieringsplan til fylkesdelplan for areal og transport på Haugalandet. Planen er utarbeidet av fylkeskommunen og Statens vegvesen i nært samarbeid med de berørte kommunene.

I handlingsplanen er det lagt frem delpakker/byggeklosser i utbyggings- og finansieringsplanen for Haugalandspakken.

Figur 6: Byggeklosser som inngår i transportplan for Haugalandet



Kilde: Transportplan for Haugalandet

Vegprosjekter i handlingsplanen er:

- Rv47 på Karmøy
- Rv47 gjennom Haugesund sentrum og nordover til Sveio
- Rv47 Ny Risøy-forbindelse
- E134 Haugesund – Aksdal
- E134 Liaheia – Våg
- E134 Vindafjord – Ølen – Etne

I planen skisseres det ulike tiltak som må være på plass alt etter hvilke utbyggingsområder som prioriteres. Det nevnes at eksisterende Rv47 på Karmøy blir sentral i hovedvegsystemet og at denne må utbedres til en trafikksikker hovedveg. Rv47 Karmsundgata må også utbedres ifølge planen. I første omgang med mindre tiltak som planskilte fotgjengerkryssinger som vil bedre trafikksikkerheten og gi bedre framkommelighet.

For noen av prosjektene finnes det oppdaterte og kvalitetssikrede overslag. For andre er det satt av "rammesummer" for en strekning der en legger opp til å gjennomføre utbedring så langt midlene rekker. Med 15 års innkrevingsperiode gir dette et bompengeinntektspotensiale der en er i stand til å håndtere eventuelle kostnadsoverskridelser på enkeltprosjekter ved omdisponering fra rammesummene. For de prosjektene der det foreligger reguleringsplan er kostnadsoverslagene kvalitetssikret etter anslag-metoden og har en usikkerhet +/- 10 % som er kravet for overslag på dette planstadiet. For øvrige prosjekter har kostnadsoverslagene varierende grad av usikkerhet avhengig av plangrunnlaget som foreligger, det vil si opp til 40 % for prosjekter som er på et utredningsstadium.

Når det gjelder investeringsrekkefølge for prosjekter, er det lagt opp en fremdriftsplan for den enkelte byggekloss.

Mål for handlingsprogrammet:

- å utvikle et miljømessig og samfunnsøkonomisk godt transportsystem.
- å redusere veksten i biltrafikken i byområdet i vest.
- å redusere antall trafikkulykker og støyplager som følge av transport.
- å utvikle et tilrettelagt og velfungerende transportsystem for alle brukergrupper.

2.1.3 STORTINGSPROPOSISJON NR. 57 (2006-2007)

Formålet med proposisjonen:

«Formålet med proposisjonen er i hovudsak å få heimel til å innføre bompengeinnkrevjing for å sikre eit finansieringsgrunnlag for utbygginga. Endelege prioriteringar og omfanget av statlege midlar skal vurderast i samband med Nasjonal transportplan for perioden 2010–2019 og seinare revisjonar med påfølgjande handlingsprogram og i samband med dei årlege budsjetta.»

Stortingsproposisjonen bygger på mål fra Transportplan for Haugalandet (se kapittel 2.1.2 over).

Aktuelle prosjekter og tiltak

Haugalandspakken skal i hovedsak omfatte utbedringstiltak på E134 og Rv47 samt fylkesvegnettet, både strekningsvise tiltak og mindre investeringstiltak. Det er også lagt opp til tiltak på E39.

E134 Haugesund – Etne og E39 Arsvågen – Vestland[7] grense
Aktuelle prosjekter:

- Skåredalskrysset
- Skjold – Solheimskrysset
- Liaheia – Våg (andre etappe)
- Espelandssvingane
- Knapphus – Solheim
- Ølen
- Lauareid – Håland

Det ble lagt opp til at den sterkest trafikkerte og mest ulykkesbelasta strekningen mellom Haugesund og Aksdal skulle blir utbygd først.

Ombyggingen av Skåredalskrysset til toplanskryss ble startet opp før Haugalandspakken var vedtatt med forskutterte midler fra Haugesund kommune.

Aktuelle mindre investeringstiltak på E134 var kryssutbedringer, trafikktrygghetstiltak, bygging av gang- og sykkelveger og miljøtiltak.

Det ble også lagt opp til å gjennomføre diverse investeringstiltak på E39 mellom Arsvågen og fylkesgrensa mot Vestland.

Rv47 Haugesund – Sveio
Aktuelle prosjekter:

- Omkjøringsveg Norheim – Raglamyr
- Ny Risøyforbindelse
- Karmsundsgata mellom kryss med E134 og Austrheimsringen

Det var også aktuelt å bygge om strekningen fra Haugesund nord og nordover til fylkesgrensa mot Vestland og strekningen gjennom Sveio.

Aktuelle mindre investeringstiltak er bygging av gang- og sykkelveger og kollektivtrafikk-, trafikktrygghets- og miljøtiltak.

[7] Tidligere Hordaland

Fylkesveger
Det var også aktuelt å gjennomføre prosjekt og tiltak på fylkesvegnettet etter prioriteringslisten som foreligger for aktuelle prosjekter. Prioriteringene skjer i de årlige fylkesvegbudsjettene. Prioritering av bompenger til fylkesvegprosjektene vil bli behandlet i de årlige riksvegbudsjettene.

Finansiering og kostnadsrammer

Ifølge proposisjonen er det stor usikkerhet i mange av kostnadsoverslagene for prosjekter og tiltak i Haugalandspakken. Dette vil være situasjonen for en pakke med mange mindre prosjekt og tiltak som skal gjennomføres over en 15 år lang periode. For noen prosjekt og tiltak er det godkjent reguleringsplan. For de andre prosjektene og tiltakene er plangrunnlag og kostnadsoverslag av varierende kvalitet. Erfaringsmessig er det sannsynlig at kostandene blir høyere i den videre planleggingen. Kostnader til planlegging og grunnerverv inngår i kostnadsoverslagene. Det er satt av midler til standardheving av aktuelle strekninger. Det vil i stor grad være mulig å avgrense strekningene slik at de kan tilpasses tilgjengelige midler.

Tabell 1: Finansieringsplan

Mill. 2007-kr

		Finansiering			
Prosjekt/tiltak	Kostnader	Stat	Bompengar	Fylkes-kommune	Sum
Stamvegar:	510	210	300		510
– Prosjekt	190	80	110		190
– Mindre investeringstiltak					
Øvrige riksvegar:					
– Prosjekt	610	60	550		610
– Mindre investeringstiltak	210	130	80		210
Fylkesvegar	180		70	110	180
Sum	1 700	480	1 110	110	1 700

Kilde: Stortingsproposisjon nr. 57, tabell 6.1.

Haugalandspakken er forutsatt finansiert med statlige midler, fylkeskommunale midler og bompenger. Det forutsettes at det opprettes en samordningsgruppe – senere kalt styringsgruppe – med deltakelse fra lokale og regionale organ på politisk nivå, og en administrativ koordineringsgruppe som får en sentral plass i arbeidet med de årlige budsjettprioriteringene før fylkeskommunal behandling. Statens vegvesen bør lede arbeidet i disse gruppene.

Det er ikke planlagt lånefinansiering av prosjekt og tiltak, med unntak av et lån på om lag 60 millioner kroner til etablering av bomstasjoner og kjøp av Autopassbrikker.

I Statens vegvesen sitt handlingsprogram for perioden 2006-2009 er det lagt til grunn om lag 110 millioner kroner av statlige midler til prosjekt og tiltak i Haugalandspakken. Av dette er om lag 70 millioner kroner til øvrige riksveger og om lag 40 millioner kroner til stamvegrammen. **Endelig tildeling vil skje gjennom de årlige budsjettene.** Videre prioriteringer og omfanget av

statlige midler skal vurderes i sammenheng med Nasjonal transportplan for perioden 2010-2019 med senere revisjoner og påfølgende handlingsprogram.

Haugalandspakken er en finansieringsplan hvor omfanget av utbyggingen må tilpasses den økonomiske rammen. Pakken omfatter i stor grad utbedringsprosjekter og mindre prosjekter og det bør derfor være enkelt å tilpasse utbyggingen til tilgjengelige midler (jfr. St.prp. nr. 57).

Bompenger

Det er lagt opp til bompengeinnkreving i 15 år. Det presiseres i stortingsproposisjonen hvor bomstasjonene skal plasseres og fordeling på riks- og fylkesveger.

Takster presiseres, og det forutsettes at takstene blir justert i samsvar med prisutviklingen. Årlig netto bompengeinntekter er beregnet å utgjøre om lag 70 millioner kroner per år fra starten av innkrevingen. Det er lagt til grunn at innkrevingskostnader til drift av bompengeselskapet vil bli 18 millioner kroner per år. Det er videre lagt til grunn at netto bompengeinntekter i 15-årsperioden, etter at kostandene til bygging av bomstasjoner og kjøp av Autopassbrikker er trukket fra (anslått til å være om lag 60 millioner kroner), blir om lag 1.040 millioner kroner.

2.1.4 STORTINGSPROPOSISJON NR. 45 (2007-2008)

Karmøy kommune var ikke en del av Haugalandspakken i stortingsproposisjon nr. 57, men ble innlemmet året etter i stortingsproposisjon nr. 45. Nedenfor følger en beskrivelse av saksgangen i forkant av innlemmingen.

Rogaland fylkesting gjorde følgende vedtak 23. april 2007, der det blant annet står:

- Det forutsettes at byggekloss «Karmøy» innarbeides i «Haugalandspakken» basert på de forutsetningene fylkestinget tidligere har vedtatt. Detaljplassering av bomstasjoner på Karmøy forutsettes avklart mellom kommunen og Statens vegvesen.
- Rogaland fylkeskommune forutsetter at den administrative prosjekt- og politiske styringsgruppen som ble opprettet i forbindelse med utarbeidelsen av fylkesplanen for areal og transport på Haugalandet videreføres og får **en sentral rolle i forhold til de årlige budsjettprioriteringene.** Dette for å sikre at de opprinnelig vedtatte prioriteringer i fylkesdelplanen opprettholdes. Fylkeskommunen er sekretær for og leder begge gruppene. Det er naturlig med regional styring og samordning av denne type oppgaver.

Den opprinnelige handlingsplanen var bygd opp av fem delpakker/byggeklosser. Videre var det lagt opp til at hver bomstasjon skulle knyttes opp til en delpakke, slik at bompenger som blir krevd inn til den enkelte delpakke, skulle benyttes til delfinansiering av prosjekt og tiltak innenfor samme delpakke. I opplegget som ble lagt frem for Stortinget gjennom St.prp. nr. 57, var delpakkene/byggeklossene slått sammen. Etter Vegdirektoratet sitt syn må prosjekt og tiltak i Karmøy kommune prioriteres som en del av den samlede Haugalandspakken, på lik linje med prosjekt og tiltak i de andre kommunene. Samtidig må det legges til grunn at en

stor del av bompengeinntektene vil komme fra bomstasjonene i Karmøy. Alternativet er å opprette en egen bompengeordning for Karmøy uavhengig av opplegget som ble lagt frem for Stortinget gjennom St.prp. nr. 57. Vegdirektoratet anbefaler ikke dette. Samferdselsdepartementet slutter seg til disse vurderingene.

Formannskapet i Karmøy kommune gjorde 3. mars 2008 følgende vedtak, med hjemmel i kommuneloven § 13.1: *«Karmøy kommune viser til brev fra Samferdselsdepartementet av 29.02.08. Karmøy kommune ønsker at Karmøy kommune tas inn i Haugalandspakken. Karmøy kommune legger til grunn at Karmøy blir representert i de etablerte gruppene for prioritering i en samlet Haugalandspakke og at det i dette prioriteringsarbeidet skal legges vekt på at en stor del av bompengeinntektene kommer fra Karmøy.»*

Aktuelle prosjekter og tiltak

Karmøy

I handlingsplanen fra 2004 hadde delpakke «Karmøy» en kostnadsramme på om lag kr 920 millioner (2008-kr) – fordelt med om lag kr 140 millioner i statlige midler, kr 30 millioner i fylkeskommunale midler og kr 750 millioner i bompenger.

Aktuelle prosjekter og tiltak:

- Utbedring av Rv47
- Utbedring av Rv511
- Utbedring av fylkesvegnettet

Hovedvekten ble lagt på utbedring av Rv47, og at de mest kritiske partiene ble bygd ut først. Prosjekter som ble nevnt var kryssutbedringer og avkjørselssanering på Nord-Karmøy og utbedringer gjennom Åkra.

I tillegg ble det lagt opp til mindre investeringstiltak som omfatter bygging av gang- og sykkelveger, trafikktrygghetstiltak, miljø- og servicetiltak og kollektivtiltak både på Rv47, Rv511 og fylkesvegnettet.

Strekningsanalyse fra 2007 gir en god oversikt over forventet utbyggingsbehov på Rv47 i Karmøy basert på to ulike ambisjonsnivå:

1) utvikling av eksisterende veg med mindre tiltak og
2) omlegging av deler av dagens veg.

Kostnadsrammene for de to alternativene er henholdsvis kr 710 millioner og kr 960 millioner.

I alternativ 2 er det forutsatt at eksisterende veg blir lagt om på følgende delstrekninger:

- Syrekrysset – Haga
- Åkra Sør – Veakrossen
- Veakrossen – Eide
- Kryss T-forbindelsen – Visnes

Forutsetninger

Det er lagt til grunn følgende forutsetninger for Haugalandspakken:

- Trafikktelling fra 2004 brukes som basis og fremskrives til innkrevingen starter opp i 2008, og at T-forbindelsen vil åpnes for trafikk i 2012.
- Det legges til grunn at trafikken reduseres med 15 prosent når innkrevingen starter opp.
- Det er lagt til grunn en økning utover i bompengeperioden i samsvar med prognosene for Rogaland som er benyttet i arbeidet med Nasjonal transportplan for perioden 2006-2015.
- Ved starten av innkrevingsperioden er det lagt til grunn et trafikkgrunnlag på om lag 90.000 kjøretøy (ÅDT).

Det forelå ingen reguleringsplan for de store prosjektene.

Finansiering

Haugalandspakken er forutsett finansiert med statlige midler, fylkeskommunale midler og bompenger. Stortingsproposisjon nr. 45 2007-2008 har en ramme for Haugalandspakken på 2.760 millioner kroner (2008).

Tabell 2: Finansieringsplan

Mill. 2008-kr

Prosjekt/tiltak	Kostnader	Finansiering: Statlege midler	Finansiering: Bom-pengar	Finansiering: Fylkes-kommunale midlar	Sum
Stamvegar:					
- Prosjekt	550	220	330		550
- Mindre investeringstiltak	550	80	120		200
Øvrige riksvegar:					
- Prosjekt	1 240	140	1 100		1 240
- Mindre investeringstiltak	480	230	250		480
Fylkesvegar	290		140	150	290
Sum	2 760	670	1 940	150	2 760

Kilde: Stortingsproposisjon nr. 45, tabell 2.2[8].

I forhold til stortingsproposisjon nr. 57 er dette en økning på 1.060 millioner kroner. Deler av økningen skyldes prisvekst fra 2017 til 2018. Det er spesielt prosjekter på øvrige riksveger som har økt – totalt økte denne posten med 630 millioner kroner (i denne økningen ligger også prisvekst på opprinnelig kostnadsramme). I tillegg økte posten *«mindre investeringstiltak»* på riksveger med 270 millioner kroner. Det fremkommer ikke av stortingsproposisjon nr. 45 hvilke av alternativene i strekningsanalysen for Rv47 som er lagt inn i Haugalandspakken.

I stortingsproposisjon nr. 57 (2006–2007) pekte Samferdselsdepartementet på at det er stor usikkerhet i mange av kostnadsoverslagene for prosjekt og tiltak i Haugalandspakken, og dette vil være situasjonen for en pakke med mange mindre prosjekt og tiltak som skal gjennomføres over 15 år. Dette gjelder også prosjekt og tiltak i Karmøy der blant annet strekningsanalysen for Rv47 vil danne grunnlag for planprosesser etter plan- og bygningsloven. Den samla Haugalandspakken blir en finansieringsplan **der omfanget av utbyggingen må tilpasses den økonomiske rammen.** Samferdselsdepartementet forutsetter at prosjekt og tiltak i Karmøy kommune blir prioritert som en del av den samla Haugalandspakken og på lik linje med prosjekt og tiltak i de andre kommunene. Samtidig må det legges til grunn at en stor del av bompengeinntektene vil komme fra bomstasjonene i Karmøy, jfr. vedtak i Karmøy formannskap 3. mars 2008.

[8] Vi antar at det er en skrivefeil at mindre investeringstiltak har en kostnad på 550 millioner kroner, og forutsetter at riktig kostnad er 200 millioner kroner.

2.1.5 NASJONAL TRANSPORTPLAN OG HANDLINGSPROGRAM

Handlingsprogrammet er Statens vegvesens gjennomføringsplan for første seksårsperiode av Nasjonal transportplan.

Handlingsprogrammet beskriver hvilke tiltak som skal gjennomføres i perioden innenfor forvaltning, trafikant- og kjøretøytilsyn, drift, vedlikehold, investeringer og riksvegferjedrift. I tillegg skal det vise hvordan vi skal bidra til å nå de transportpolitiske målene innenfor de ulike områdene av virksomheten. I handlingsprogrammet vises også hvilke store prosjekter som skal bygges i løpet av seksårsperioden.

Haugalandspakken inngår i rute 5a E134 Drammen – Haugesund med tilknytninger og rute 4a E39 Stavanger-Bergen-Ålesund med tilknytninger.

I tillegg til store prosjekter er det i handlingsprogrammet lagt inn midler til blant annet utbedringstiltak, tilrettelegging for gående og syklende, trafikksikkerhets-, miljø- og kollektivtrafikktiltak og universell utforming. Det er vanskelig å se hvilke av disse tiltakene som tas med i porteføljen til Haugalandspakken og hvilke som er utenfor.

2.2 KRAV TIL RAPPORTERING OG STYRING I STATENS VEGVESEN

Statens vegvesen har retningslinjer (også kalt håndbøker) som gir konkrete krav til alle ansatte i vegvesenet. Da Haugalandspakken ble vedtatt var det retningslinje *151 Styring av utbyggingsprosjekter* som var gjeldende. Tittelen ble endret til *Styring av vegprosjekter* i 2012. I 2018 ble krav til prosjektstyring og porteføljestyring tydeliggjort i revidert utgave – *R760 Styring av vegprosjekter.* I denne utgaven kom det tydeligere krav til bruk av prosjektstyringsmodell i alle faser og til de styrende rollene i hvert prosjekttrinn. Det er også strengere krav til oppfølging av styringsmål og endringslogg for prosjekt i planfase.

Håndbok 151 Styring av utbyggingsprosjekter

Ifølge håndboken har Statens vegvesen som hovedregel byggherreansvaret på riks- og fylkesvegprosjekter. I byggherreansvaret ligger det hele og fulle ansvaret for planlegging og gjennomføring av prosjektet.

Kostnadsoverslag skal hele tiden omfatte alle de kostnader som skal belastes prosjektet[9]. Overslagene skal være så riktige som mulig og på så detaljert nivå at avvik i ettertid lett kan spores. Standardvalg på viktige komponenter skal være avklart. Overslagene skal også inneholde interne kostnader som ikke er direkte prosjektrelatert (eksempelvis administrasjon av basisorganisasjonen). Overslag i faste priser korrigeres med prisendring i samsvar med de til enhver tid gjeldende regler.

Håndbok *217 Anslagsmetoden* skal benyttes for overslag med grunnlag i godkjente planer på alle plannivåer. Kostnadsoverslagene skal omfatte en usikkerhetsanalyse etter anslagsmetoden, analysen skal også inneholde en vurdering av eksterne forhold som nye lover, forskrifter mv. Det skal etableres et oppfølgingssystem som til enhver tid er à jour med det faktiske forbruk på de enkelte kostnadsbærere. Videre skal systemet gi oversikt over endringer med henvisning til begrunnelsen for endringene

Det er viktig i alle faser av prosjektet å holde kostnadene på et riktig nivå og holde økonomien under kontroll. For hver fase av prosjektet skal det settes opp et kostnadsoverslag med tilhørende fremdriftsplan.

Dersom det under arbeidet blir oppdaget avvik i forhold til forutsetningene/spesifikasjonene, skal de registreres og behandles. Ved alle forslag til endringer/tillegg i forhold til vedtatte planer, inngåtte kontrakter/avtaler, spesifikasjoner med videre skal det foreligge endringsmelding. Både

[9] Jfr. Håndbok 151 Styring av vegprosjekter, kapittel 1.8 Økonomi og framdrift

for avvik og endringer/tillegg skal det føres fortløpende oversikt som viser konsekvensene med hensyn til teknisk kvalitet, HMS, ytre miljø, økonomi og tid.

Ifølge punkt 3.2.12 skal planansvarlig når oversiktsplanarbeidet er avsluttet utarbeide en kort evalueringsrapport med eventuelle forslag til endring av arbeidsopplegg og hvordan erfaringene fra dette prosjektet kan nyttiggjøres på andre prosjekt. Rapporten skal settes opp sammen med de andre prosjektmedarbeiderne.

Kostnadsoverslag på reguleringsplannivå skal ligge innenfor en nøyaktighet på ± 10 %[10.] Dersom usikkerheten er større, skal denne oppgis med begrunnelse (usikre grunnforhold og lignende) for avvik fra hovedregelen. Anslagsmetoden skal benyttes.

Overslag gitt i stortingsmeldinger som Nasjonal transportplan (NTP) og de påfølgende handlingsprogram er ikke en tilfredsstillende styringsparameter for enkeltprosjekt. Slike overslag brukes som ramme for prioritering av prosjekter i planperioden. Før kostnadsoverslaget fastlegges, er det viktig å ha innhentet alle tillatelser fra eksterne myndigheter (kommune, fylkeskommune, statsforvalter). Dette gjelder særlig forhold som har betydning for kostnadene. Eksempel på slike tillatelser er særlig knyttet til restriksjoner, utredninger og tiltak i forbindelse med helse, kultur og miljø. Slike forhold skal i størst mulig grad være avklart i reguleringsplanen, eventuelt i konsekvensutredning, på detaljert nivå.

Ifølge punkt 7.1.1 skal den utførende under hele byggeprosessen rapportere til byggherren. Avvik og endringer, både økonomiske og tekniske, skal rapporteres skriftlig. Byggherren rapporterer videre til Vegdirektoratet via periode- og årsrapporter.

R760 Styring av vegprosjekter[11]

Håndboken gjelder for planlegging, prosjektering og bygging samt drift og vedlikehold av vegprosjekter på riksveg. Så langt fylkeskommunen ikke bestemmer noe annet, brukes også denne håndboken for fylkesveg.

Ifølge punkt 2.2 om organisering og ansvar skal det utarbeides organisasjonsplaner for hver fase (oversiktsplanlegging, reguleringsplanlegging, grunnerverv, prosjektering, bygging, drift og vedlikehold). Alle organisasjonsplaner skal ha en klar og entydig styringslinje. Alle prosjekter skal ha en entydig definert prosjekteier- og prosjektlederfunksjon. Det skal være et skille mellom den som eier og bestiller et prosjekt og den som utfører prosjektet. Prosjekteier skal ha ansvaret for prosjektbestillingen og overordnet oppfølging.

---

[10] Jfr. Håndbok 151 Styring av vegprosjekter kap. 4.1.3 Kostnadsoverslag

[11] Kilde: Vegdirektoratet 2014, faglig innhold 2012, erstatter håndbok 151, styring av vegprosjekter 2012

2.3 REVISJONSKRITERIER

På bakgrunn av gjennomgangen over utleder vi følgende revisjonskriterier:

- Forutsetningene for Haugalandspakken skal bygge på stortingsproposisjon nr. 57 og nr. 45.
- Aktuelle prosjekt og tiltak omtalt i stortingsproposisjon nr. 57 og nr. 45 bør bli prioritert.
- Det skal foreligge en oversikt over økonomien i prosjektene hver for seg og totalt sett.
- Omfanget av utbyggingen skal tilpasses den økonomiske rammen.
- Den informasjonen som gis til styringsgruppen må sette gruppen i stand til å foreta beslutninger i tråd med forutsetningene i Haugalandspakken.
- Det skal føres fortløpende oversikt som viser økonomiske konsekvenser av avvik og endringer.
- Avvik og endringer skal rapporteres skriftlig.
- Haugalandspakken skal finansieres med statlige midler, fylkeskommunale midler og bompenger.
- Endelig tildeling av statlige og fylkeskommunale midler skal skje gjennom de årlige budsjettene.
- Bompengeinnkrevingen i Haugalandspakken har en varighet på 15 år.

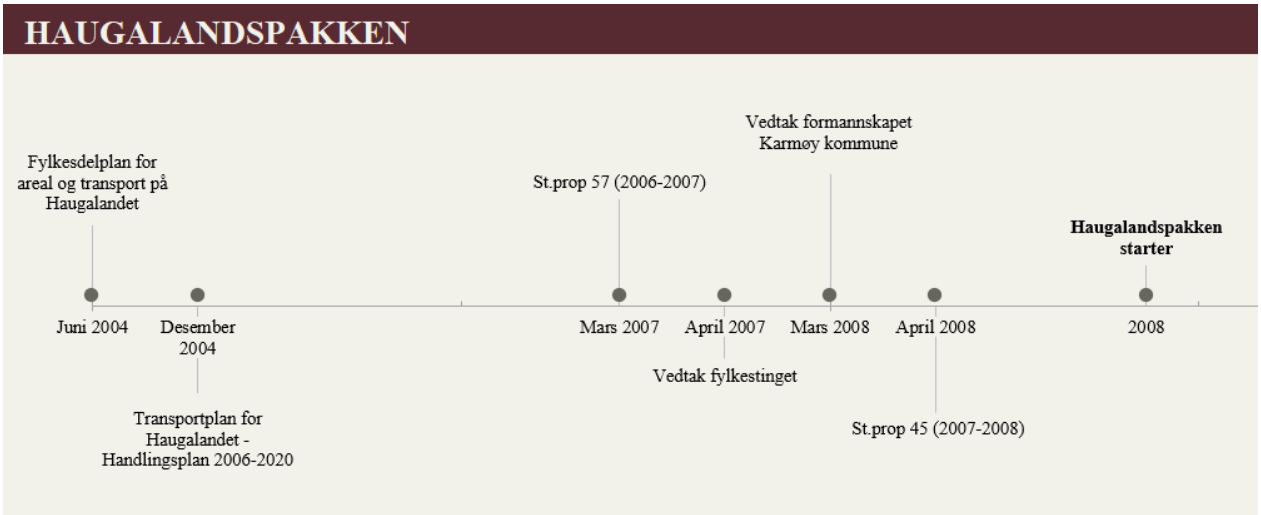
3 FORUTSETNINGER

Hvilke forutsetninger lå til grunn for Haugalandspakken? Og har forutsetningene blitt endret underveis? Både forutsetninger som lå til grunn for pakken og statlige krav/føringer.

Revisjonskriterier utledet i kapittel 2:

- Forutsetningene for Haugalandspakken skal bygge på stortingsproposisjon nr. 57 og nr. 45.

Forutsetningene som ligger til grunn for Haugalandspakken bygger i hovedsak på stortingsproposisjon nr. 57 og nr. 45. Disse bygger igjen på Transportplan for Haugalandet. Tidslinjen nedenfor viser når de ulike planene ble vedtatt, mer detaljer om de ulike planene finnes i utledningen av revisjonskriterier i kapittel 2.



3.1 UTBEDRINGER OG MINDRE INVESTERINGER ELLER NYE VEIER?

I henhold til stortingsproposisjon nr. 57 skal Haugalandspakken i stor grad omfatte utbedringstiltak på E134 og Rv47, samt på fylkesvegnettet, både strekningsvise tiltak og mindre investeringstiltak. Det er også lagt opp til tiltak på E39. Av helt nye veier nevnes omkjøringsveien på Norheim. Pakken ble året etter, i stortingsproposisjon nr. 45, utvidet til også å gjelde tiltak i Karmøy kommune. Det fremkommer ikke av proposisjonen hvilket ambisjonsnivå man har lagt seg på i forhold til strekningsanalysen for Rv47, men ut fra summen som er lagt inn kan man anta at det legges opp til det høyeste ambisjonsnivået. Det betyr at man for Rv47 på Karmøy legger opp til en del nye traseer.

I intervju sier leder for styringsgruppen at det som var beskrevet i grunnlaget stort sett var:

- Utbedring etter eksisterende traseer på E134 og riksveg.

- Omkjøringsvegen Åkra-sør – Veakrossen og tverrforbindelsen på Norheim skulle være nye veier.
- Sykkel og gangsti.

Spørsmålet blir hva man legger i utbedringer. Dagens sekretariatsleder for Haugalandspakken er tydelig på at utbedring av eksisterende traseer ikke er synonymt med mindre prosjekter. En del av strekningene som er utbedringstiltak på eksisterende traseer er store prosjekter og følger nyvegstandard.

Styringsgruppen har vært klar over at Haugalandspakken ikke har nok midler til å gjennomføre alle prosjektene helt fra starten av pakken, jfr. referat til møte 30.04.2008. Her kom det også frem at styringsgruppen er klar over at prosjektene blir dyrere som følge av prisstigning og endrede krav til vegstandard. Det står også i referatet at Statens vegvesen må vurdere standardnivå på prosjektene ut fra vegnormaler og økonomi, og det bes om at det utarbeides en liste med total oversikt over alle prosjektene i Haugalandspakken. I kapittel 4.4 går vi mer inn på de enkelte prosjektene.

Var forutsetningene tydelige for styringsgruppen?

I intervjurunden stilte vi spørsmål om hvilke forutsetninger som lå til grunn for Haugalandspakken og om de var tydelige for styringsgruppen. Tilbakemeldingene tyder på at forutsetningene som lå til grunn for Haugalandspakken ikke har vært like tydelige for alle. Vi har blant annet fått følgende tilbakemeldinger fra medlemmer og tidligere medlemmer av styringsgruppen:

«Da jeg leste det passet det ikke inn, det er jo knapt noen gang- og sykkelveier som er prioritert.»

«Samferdsel og kollektivprosjekter.»

«Jeg tenker en regionalpakke med noen hoved transportårer. Forutsetning i utgangspunktet oppgradering og utbedring, men har blitt til mer nye veier.»

«Pakken er styrt etter hva som var ferdig regulert.»

«Jeg har vært klar over at forutsetningene endrer seg, men det kan nok hende at det var folk i styringsgruppen som ikke var klar over det.»

«Det lå ikke inne krav om nullvekst, dette var en ren oppgraderingspakke. Noen nye veier var tenkt inn.»

«Noen nye veier og noen utbedringer, nye løsninger på veier.»

3.2 INNRETNING PÅ BOMPENGEPAKKER

Bompengepakker vedtas vanligvis med en andel statlige midler og annen offentlig finansiering, samt en andel bompenger. Haugalandspakken har i utgangspunktet ingen vedtatt portefølje med kostnadsoverslag. Rammene i stortingsproposisjon nr. 45 er heller ikke vedtatte rammer, men såkalte beregnede rammer. Rammen for bompengebidrag til pakken er først klart når bompengeinntektene er kjent. Det er utarbeidet prognoser for årlige bompengeinntekter. Hvilke prosjekter som skal prioriteres og størrelsen på tildelinger av fylkeskommunale og statlige midler skal avklares i Nasjonal transportplan (NTP), Regional transportplan (RTP) og handlingsprogram. Prosjekt og tildelinger blir vedtatt i endelig årsbudsjett til de respektive partene, det vil si i statsbudsjettet for riksvegprosjektene og i fylkestinget for fylkesveg (se også kapittel 5).

Omfanget av prosjekter skal tilpasses den økonomiske rammen til Haugalandspakken. Dersom bompengeinntektene øker som følge av større trafikk enn det som ble lagt til grunn for pakken, eller lavere driftskostnader, kan investeringene økes i tråd med rammen. Prosjektene skal prioriteres og ved kostnadsoverskridelser på prosjekter, skal de prosjektene som har lavest prioritering tas ut for å opprettholde det totale finansieringsbehovet.

En mulig løsning for å kunne finansiere flere av de prosjektene som var tiltenkt i pakken, er å øke bompengeinntektene. Slike endringer i innretning/takster kan det fattes lokalpolitiske vedtak om, før saken legges frem for Stortinget til behandling.

Ifølge medlemmene i styringsgruppen var det realistisk å tro at en skulle få takstøkning hvis en fikk likelydende vedtak i alle kommunene. Også leder for styringsgruppen oppgir at det var all grunn til å tro at det skulle bli takstøkning hvis en hadde fått enighet i alle kommunene i første runde. Dette var vanlig i bompengepakker, eksempelvis hadde Jæren Pakke 1 hatt både takstøkning og forlengelse. Vi får videre opplyst at ettersom Haugalandet var splittet på dette området ga det grunnlag for en del politikere å ikke jobbe sentralt for takstøkning. I intervjuene kommer det frem at forventningen om takstøkning ikke har påvirket prioriteringen av prosjektene ettersom en har fått presentert tall med og uten takstøkning.

Under fremgår noen av kommentarene som har kommet frem i intervju med medlemmer av styringsgruppen knyttet til takstøkning:

«Vanskelig å henge ut noen, alle ønsker å gjøre det beste for sin kommune, en tviholdt på at takstøkning ville komme.»

«På hvert møte har det blitt sagt at vi måtte gjøre oss klar for en takstøkning.»

«Politikerne handlet i god tro.»

Statens vegvesen er i intervju tydelige på at forutsetningene for Haugalandspakken i forhold til at prosjektene skulle tilpasses rammen ikke avviker fra andre bompengepakker som har fått innvilget takstøkninger. Det var derfor naturlig å se hen til andre bompengepakker i landet, og man regnet med å kunne øke takstene så lenge kommunene var enige.

3.3 NYTTEPRINSIPPET

Ifølge Stortingsmelding nr. 26 (2012-2013) er kravet om sammenheng mellom betaling og nytte et viktig prinsipp som skal ligge til grunn for bompengeinnkreving. Det innebærer at de som betaler bompenger skal ha nytte av vegprosjektet som bompengene finansierer. Likeledes må de som har nytte av prosjektet være med på å betale. Kravene som følger av nytteprinsippet, gjelder både geografisk og tidsmessig. Betydningen av nytteprinsippet er understreket både i Stortingsmelding nr. 24 (2003-2004) og i Stortingsmelding nr. 16 (2008-2009).

Det kan ikke stilles samme direkte krav til sammenheng mellom betaling og nytte når det gjelder bypakker/bymiljøavtaler. Disse pakkene består av flere prosjekt som har innvirkning på hele transportinfrastrukturen i byområdet, og som til sammen bidrar til økt fremkommelighet. Bruk av bompenger for å styrke kollektivtrafikken avlaster vegnettet og kommer bilistene til gode ved økt framkommelighet.

Ifølge intervjuobjektene har ikke nytteprinsippet vært avgjørende for hvilke prosjekter som er prioritert i Haugalandspakken. I starten var 2/3 av midlene låst til igangsatte prosjekter. For resten av prosjektene er det faglig grunnlag samt politikk som har avgjort hvilke prosjekter som har blitt prioritert. I intervjuene får vi opplyst at igangsatte prosjekter i pakken må fullføres, de kan ikke reversere uansett hvor galt det går. En opplyser at nyttestyringen er enklere når en har mange små prosjekter som er gryteklare, men at det er utfordrende med store prosjekter og det faktum at kommuner har vært lovet prosjekter.

3.4 ANDRE ENDRINGER I FORUTSETNINGENE

Forvaltningsreformen fra 2010 medførte at ansvaret for øvrige riksveger ble overført fra staten til fylkeskommunene. I 2013 ble det innført full merverdiavgift for vegprosjekter, samtidig som det ble innført merverdiavgiftskompensasjon til fylkeskommunene for fylkesvegprosjekter. Disse endringene er omtalt i kapittel 5 om inntekter.

Stortingsproposisjonene er tydelige på at kostnadsoverslagene på prosjektene i Haugalandspakken er usikre og at utbyggingen må tilpasses finansieringsrammen. Vi kommer nærmere inn på dette under omtalen av porteføljestyring i kapittel 4.2.

3.5 OPPSUMMERING OG VURDERING

I forutsetningene for Haugalandspakken ble det presisert at mange av prosjektene skulle være utbedringer og mindre tiltak. Som vi kommer nærmere inn på i gjennomgang av enkeltprosjekter

har prosjektene økt i omfang sammenlignet med forutsetningene. Det fremkommer av intervjuene at det er delte meninger om hva man legger i begrepet utbedringer. Noen mener forutsetningene har endret seg, og peker da spesielt på at det har blitt en høyere standard i prosjektene enn hva de legger i en utbedring av en veg (omtaler prosjektene som nye veier). Enkelte peker også på at pakken i for liten grad har omfattet gang- og sykkelveger.

Vi mener at prosjektene som er gjennomført i Haugalandspakken til en viss grad har en høyere standard enn hva ordlyden i stortingsproposisjonene tilsa, noe som blant annet henger sammen med at kostnadene i enkeltprosjekter har økt kraftig. Som vi kommer nærmere inn på senere i rapporten har lave og urealistiske kostnadsanslag preget prosjektene i pakken. Men det er også faglige begrunnelser som ligger til grunn for at prosjektene har en høyere standard enn hva forutsetningene tilsa. Samtidig har kostnadsøkninger og valgt standard blitt fremlagt for, og godkjent av styringsgruppen.

Konsekvensen av en høyere standard er at Haugalandspakken ikke har midler til å gjennomføre så mange prosjekter som man ønsket, og som lå til grunn for pakken. At Hauglandspakken manglet midler er noe styringsgruppen har vært klar over hele tiden, og er bakgrunnen for at diskusjoner om takstøkning kom opp tidlig.

Takstøkning

Det lå i forutsetningene ingen reell mulighet for å øke takstene mer enn prisjustering. Det var heller ingen åpning for at innkrevingstiden kunne forlenges. Samtidig viser gjennomgangen av møtepapirene til styringsgruppen at man har sett hen til blant annet bompengepakken på Nord-Jæren der en takstøkning ble godkjent 01.07.2009. Det ble allerede på de første møtene i styringsgruppen i 2008 referatført at det *«med tiden vil bli en diskusjon både om takstøkning og eventuell toveis innkreving i Haugesund».* Det fremkommer av intervjuene at styringsgruppen har styrt etter at det var en reell mulighet å få øke takstene, eventuelt forlenge innkrevingstiden. Dette til tross for at forutsetningene i stortingsproposisjonene var tydelig på at prosjektene måtte tilpasses rammen.

Ifølge medlemmene i styringsgruppen har ikke saken om takstøkning påvirket hvilke prosjekter som man har prioritert i Haugalandspakken. Prioriteringen av prosjekter har i langt større grad vært avhengig av reguleringsplaner slik at prosjektene kunne settes i gang.

Nytteprinsippet

Fra intervjuene kom det frem at det ikke var fokus på nytteprinsippet underveis i Haugalandspakken, og vi kan heller ikke se av dokumentasjonen som foreligger at dette har vært et tema. Ifølge stortingsmelding nr. 26 (2012-2013) kan det ikke stilles samme krav til sammenheng mellom betaling og nytte når det gjelder bypakker. Vi finner det derfor underlig at

Statens vegvesen, inn mot avslutningen av pakken, tar opp at det må sikres at alle bomstasjonene har oppfylt nytteprinsippet. Dette medførte at prosjektet Aksdal – Gismarvik kom med på den prioriterte porteføljen for å ivareta nytten til bomstasjonen på E39.

Andre endringer i forutsetningene

I vurderingen til kapittel 4 og 5 vil vurderingene i forhold til andre endringer i forutsetningene omtales.

4 PORTEFØLJESTYRING, RAPPORTERING OG BESLUTNINGSPROSESSER

Hvordan fungerte porteføljestyringen for prosjektene i pakken? Herunder vurderes bakgrunnen for endringer i opprinnelige prognoser.
Hvordan har beslutningsprosessene og rapporteringsflyten i Haugalandspakken fungert?
I hvilken grad har beslutningsprosessene, planlegging og rapporteringen i enkeltprosjektene fungert på en god måte?

Revisjonskriterier utledet i kapittel 2:

- Aktuelle prosjekt og tiltak omtalt i stortingsproposisjon nr. 57 og nr. 45 bør bli prioritert.
- Det skal foreligge en oversikt over økonomien i prosjektene hver for seg og totalt sett.
- Omfanget av utbyggingen skal tilpasses den økonomiske rammen.
- Den informasjonen som gis til styringsgruppen må sette gruppen i stand til å foreta beslutninger i tråd med forutsetningene i Haugalandspakken.
- Det skal føres fortløpende oversikt som viser økonomiske konsekvenser av avvik og endringer.
- Avvik og endringer skal rapporteres skriftlig.

4.1 BESLUTNINGSPROSESSER OG RAPPORTERING

4.1.1 MANDAT FOR HAUGALANDSPAKKEN

Intervjuobjektene, med unntak av to, opplyser at det ikke forelå et skriftlig mandat for styringsgruppen og den administrative koordineringsgruppen før Haugalandspakken startet opp i 2008. Det formelle mandatet oppgis å være beskrevet i stortingsproposisjonen, og enkelte oppgir kommunestyrevedtaket for å gå inn i Haugalandspakken som mandat for pakken. Vi får ulike tilbakemeldinger i intervjuene når det gjelder om mandatene var tydelige, samt om det har vært endringer underveis. Dette gjelder både styringsgruppen og koordineringsgruppen. Enkelte oppgir at det har vært uklart hva de skal bidra med, mens andre igjen opplever at dette har vært tydelig.

Vi har ikke lykkes i vår gjennomgang av dokumentasjonen til Hauglandspakken å oppspore et skriftlig mandat for gruppene.

4.1.2 ERFARINGSOVERFØRING NYE MEDLEMMER

Det ble i 2008 opprettet en administrativ koordineringsgruppe og en politisk samordningsgruppe (senere kalt styringsgruppe). I perioden disse gruppene har eksistert har det naturlig nok vært en del utskiftninger av medlemmene. I intervjurunden får vi en del ulike tilbakemeldinger knyttet til hvordan erfaringer og informasjon er overført til nye medlemmer. De fleste oppgir at det ikke er noe system for erfaringsoverføring og at den enkelte må sette seg inn i sakene gjennom blant annet referater. Et fåtall oppgir at det er god overgang når det kommer inn nye medlemmer, og at dette går smidigere når nytt medlem kommer fra samme politiske parti som tidligere medlem.

I løpet av perioden har flere fylkesordførere og kommunalpolitikere blitt byttet ut i styringsgruppen, som følge av politiske endringer i fylket og kommunene. Gjennom intervjuene har vi fått opplysninger som indikerer at ikke alle har klart å sette seg inn i sakene og at dette ikke er lagt til rette for.

4.1.3 STYRINGSGRUPPENS ROLLE OG ANSVAR

Gjennom intervjuene får vi noe ulike beskrivelser av styringsgruppens rolle og ansvar. Flere oppgir at styringsgruppen er et beslutningsorgan som har ansvar for å styre prosjektene i pakken samt foreta prioriteringer, dog at den ikke er et beslutningsorgan på linje med kommunestyrer og fylkesting ettersom de prøver å komme frem til en form for konsensus. Enkelte av medlemmene som kom inn i gruppen sent, oppgir at det meste var satt da de kom inn og at det ikke var mulig å endre eller påvirke beslutningene som allerede var tatt. I intervjuene blir styringsgruppen også beskrevet som et diskusjonsforum, og at det til tider var store uenigheter mellom kommunene om prosjektene.

Vi får videre opplyst at styringsgruppen hovedsakelig har engasjert seg i rekkefølgen i prosjektene samt kostnader, og av og til i detaljer i prosjektene.

4.1.4 DEN ADMINISTRATIVE KOORDINERINGSGRUPPENS ROLLE OG ANSVAR

I vedlegg til sakspapirene i styringsgruppen i 2017 og 2018 samt referat fra møter i den administrative koordineringsgruppen i 2017 og 2018 fremkommer det at rollen til den administrative koordineringsgruppen er uklar. Eksempelvis står det i vedlegg til styringsgruppemøte 06.12.2017 og i referat fra møte i den administrative koordineringsgruppen 21.11.2017; *«Det kom innspill fra gruppa om at rolla til K-gruppa var uklar i forhold til deres rolle i sakene som skal opp i styringsgruppa.».* I vedlegg til styringsgruppemøte én i 2018 og referat fra den administrative koordineringsgruppen møte én i 2018 ble det stilt spørsmål om koordineringsgruppens rolle på generell basis. Det kom innspill på at «*de bør være ei «vaktbikkje» i forhold til sakene som skal behandles i styringsgruppa. De kan være pådrivere i*

egen organisasjon for å få frem planene til rask politisk behandling. De mener at strukturen i Haugalandspakken har vist at en er god på å oppnå omforente mål og resultat. Koordineringsgruppen er en viktig premiss leverandør.»

Gjennom intervjuene får vi opplyst at rollen til den administrative koordineringsgruppen har endret seg over tid og at det gikk tid før de fant sin plass. Gruppens rolle beskrives også som uklar og enkelte av deltakerne opplever ikke at de har hatt noen rolle eller ansvar, men kun fått presentert prosjekter. Den administrative koordineringsgruppen har hatt fire forskjellige ledere siden oppstarten i 2008. Vi får videre opplyst at det har vært saker med debatt internt, med delt innstilling. Gruppen beskrives blant annet som en tung aktør i starten som fattet reelt vedtak, for deretter å være veldig lite involvert og ha lite påvirkning. Vi får opplyst at den administrative koordineringsgruppen aldri har endret på prioriteringsrekkefølgen på prosjektene. Det har kun vært forslag om forskyvninger. Statens vegvesen opplever at samferdselssjefen kunne ha vært mer aktiv.

Gjennom intervjuene får vi opplysninger som indikerer at politikerne er av den oppfatning at administrasjonen i den enkelte kommune har drøftet og gitt innspill det som legges frem for styringsgruppen, men at dette ikke alltid er tilfellet. I Haugesund kommune får vi opplyst at det nå er opprettet en rutine for politiske møter med administrasjonen i forkant for å klargjøre hvilke synspunkter administrasjonen i kommunen har.

4.1.5 STATENS VEGVESENS ROLLE OG ANSVAR

Statens vegvesen hadde frem til og med 2019 sekretariatsfunksjon for møter i den administrative koordineringsgruppen og styringsgruppen. Representant fra Statens vegvesen ledet koordineringsgruppen, mens fylkesordfører ledet styringsgruppen. Statens vegvesen oppgir at de alltid hadde møter med den administrative koordineringsgruppen før møtene i styringsgruppen, og at det var styringsgruppen som tok beslutningene, eksempelvis om å ta ut prosjekter fra Haugalandspakken.

Vi får opplyst at Statens vegvesen brukte en til to timer på hvert styringsgruppemøte til å gjennomgå prosjektene samt å gi tilbakemeldinger. Representanter fra Statens vegvesen sier i intervju at den viktigste rollen til vegvesenet var å sikre at alle kommunene ble behandlet likt.

4.1.6 SAMSPILL

I intervjuene med medlemmer av styringsgruppen får vi ulike tilbakemeldinger knyttet til samspillet i gruppen og at dette har variert i perioden gruppen har eksistert. Eksempelvis får vi opplyst at samspillet i styringsgruppen endret seg i negativ retning da Haugesund og Sveio kommune ikke ønsket å øke bompengetakstene.

Vi har blant annet fått følgende tilbakemeldinger knyttet til samspillet i styringsgruppen:

«Vi har prøvd å bare uttale oss om egne prosjekter, andre har prøvd å ødelegge våre prosjekter.»

«Bare snakk om prioriteringer, kommunene mot fylkeskommunerepresentantene i min periode. Opplever ikke at fylkeskommunen vet hva som er det beste for kommunene.»

«Aldri så god kontakt som siste perioden, utenom møter og i møter, god tone. Enighet om ulike ståsted. Noen saker nå på slutten som en ikke har klart å finne felles løsning på.»

«Opplevde god dialog selv om uenige, ment til å få frem ulike synspunkter og komme til enighet.»

«De små kommunen har rottet seg sammen mot bykommunene.»

«Styringsgruppen har vært berget inn av at saksbehandlingen har vært bra, vi politikere har ikke klart å hode styringen»

Når det gjelder forholdet mellom den administrative koordineringsgruppen og styringsgruppen får vi også noe ulike beskrivelser. Rollen til koordineringsgruppen oppgis av flere som uklar. En av intervjuobjektene oppgir at samspillet mellom de to gruppene fungerte bra i noen kommuner, andre ikke. En annen oppgir at representantene fra kommunene ikke orienterte godt nok tilbake til egen kommune og at det ikke var en god link administrativt og politisk. Eksempelvis fikk en kommune beskjed om å bedre samhandling mellom administrativt og politisk nivå. En annen oppgir at forholdet mellom de to gruppene har variert etter hvem som har vært leder.

Vi får opplyst at det aldri er arrangert formøter med begge gruppene til stede samtidig, og at den politiske og administrative samordningen var mer uformell før møtene og varierte i kommunene. Et av intervjuobjektene oppgir at det den senere tiden har vært mer fokus på å «preppe» politikerne fra administrasjonen i kommunen.

I intervjuene får vi også ulike beskrivelser av forholdet mellom Statens vegvesen og styringsgruppen. Representant fra fylkeskommunen oppgir at dette forholdet ikke var godt mens Statens vegvesen oppgir at det har vært god dialog og at de ikke har fått kritikk fra dem. Representant fra Statens vegvesen oppgir videre at de har satt mest preg på informasjonen til styringsgruppen. Styringsgruppen oppgis også å ha vært preget av ulik sammensetning av medlemmer og hvem som har vært leder.

I intervjuene trekkes det frem at noe av det som var positivt med Haugalandspakken var å samle kommunene om prosjektene. Det oppgis at det også har vært mye kniving mellom kommunene, men at de måtte ta seg sammen og stå sammen for å kunne gjennomføre Haugalandspakken.

4.1.7 RAPPORTERING

I intervjuene får vi opplyst at styringsgruppen er løpende informert om prosjektene gjennom omfattende rapporter i forkant av møtene. Hvilke konsekvenser merkostnadene får for andre prosjekt er først avklart i rullering av handlingsprogram etter at rammer er avklart i Nasjonal transportplan. Styringsgruppen har også fått muntlig rapportering om prosjektene fra Statens vegvesen i møtene som ikke er fullstendig referatført. Det samme gjelder diskusjoner i styringsgruppemøtene. De fleste vi har intervjuet oppgir at rapporteringen har vært grei, men at endringer fra et møte til et annet ikke alltid har vært like tydelig for alle. Rapporteringen oppgis av noen å være uoversiktlig og muligens ufullstendig jfr. kapittel 4.3 om porteføljestyring. En av intervjuobjektene fra fylkeskommunen oppgir at Statens vegvesen bevisst har feilinformert styringsgruppen og holdt tilbake informasjon.

En av representantene fra Statens vegvesen oppgir at rapporteringen til styringsgruppen har vært god, men er usikker på hva gruppen har fått med seg. Statens vegvesen oppgir at hvert prosjekt er presentert gjennom fyldige presentasjoner, og at det kan ha vært for mye for enkelte. Vi får videre opplyst at de ikke har fått tilbakemelding på at dette har vært en utfordring og at de dermed har oppfattet rapporteringen som grei. Ifølge vegvesenet var det kun muntlige rapporteringer fra prosjektlederne på enkelte møter.

Under har vi oppsummert noen tilbakemeldinger vi har fått i intervjuene med medlemmer av styringsgruppen knyttet til rapportering:

«De som sitter i styringsgruppen har en posisjon i kommunen eller fylket som er vant til denne typen saker, derfor tenker jeg at rapporteringen har vært ok.»

«Opplever ikke manglende tillit til rapporteringen.»

«Innenfor rammen var et svar vi ofte fikk.»

«Prosjektlederne orienterte om status på prosjektene, sjelden noe om økonomi.»

«Ikke all verdens referatføring… mange saker har ingen merknad.»

Det ble aldri rapportert til eller lagt frem endringsforslag for styringsgruppen på prosjekt i byggefasen, jfr. Statens vegvesen sin rapport[12].

[12] *Gjennomgang av bompengepakken Haugalandspakken, 2021.*

Ifølge Statens vegvesen sin gjennomgang av Haugalandspakken[13] har prosjektene i Haugalandspakken inngått i en mye større samlet portefølje av prosjekt på riks- og fylkesveibudsjettet. Dette i tråd med finansbudsjettet. Derfor har en ikke styrt prosjektene i Haugalandspakken som en portefølje i de årlige finansbudsjetter. Sekretariatet har derfor vært nødt til å lage egne oversikter og sammenstillinger over forbruk og prognoser for enkeltprosjektene, sett opp mot svært usikre totale rammer. Ifølge Statens vegvesen har det ikke vært mulig å kutte i porteføljen til Haugalandspakken hver gang et prosjekt har fått merkostnader.

I vegavdeling Rogaland har ikke de enkelte prosjektlederne hatt ansvar for å føre kostnader fra ulike tildelingene på poster og programområdene til prosjektene[14]. Staben til vegavdeling Rogaland har tatt ansvar for fordeling av kostnader på ulike bevilgninger i etterkant. Det har heller ikke vært et ansvarsnummer for prosjekt i byggefasen i Haugalandspakken. Det er derfor ikke mulig å hente ut regnskapsrapporter i ettertid uten at en har en fullstendig liste med prosjektnummer som hører med til pakken.

4.1.8 ENDRING I RAPPORTERINGEN ETTER AT ROGALAND FYLKESKOMMUNE OVERTOK

I intervjuene får vi opplyst at rapporteringen til styringsgruppen har endret seg underveis. To intervjuobjekter fra fylkeskommunen oppgir at regionsreformen ga muligheter for å endre rapporteringsrutinene i positiv retning. Det oppgis videre at det da ble større åpenhet og bedre kostnadsstyring. Nå rapporteres det totalt for bompengepakken. Tidligere ble det rapportert totalt for fylkeskommunal veg. Flere oppgir at det tidligere er rapportert på prosjekt for prosjekt og at det dermed har vært bedre oversikt over enkeltprosjekter enn porteføljestyring.

Vi får delte tilbakemeldinger fra medlemmene i styringsgruppen når det gjelder endring i rapporteringen etter at fylkeskommunen overtok sekretariatsfunksjonen. Enkelte oppgir at det har hatt negativ effekt, blant annet fordi fylkeskommunen ikke var klar med organiseringen da de overtok og at ting har gått veldig langsomt. På den andre siden får vi opplyst at rapporteringen nå er mer skriftliggjort og satt i system, at det er mer rom for diskusjoner i styringsgruppemøtene og at fylkeskommunen har tatt tak i kostnadskontrollen.

[13] Kilde: Statens vegvesen *Gjennomgang av bompengepakken Haugalandspakken, 2021.*

[14] Kilde: Statens vegvesen *Gjennomgang av bompengepakken Haugalandspakken, 2021.*

4.1.9 SAMARBEID MELLOM FYLKESKOMMUNEN OG STATENS VEGVESEN IFM. OVERGANGEN AV SEKRETARIATSFUNKSJONEN I 2020

I intervju med tidligere leder samt ny leder for sekretariatsfunksjonen fra 01.01.2020 får vi opplyst at det ikke ble arrangert noen form for overleveringsmøte i overgangen. Vi får videre opplyst at papirer og referater ble overført fra Statens vegvesen til fylkeskommunen. Opplysningene vi får i intervjuene både med representanter fra fylkeskommunen og Statens vegvesen antyder at samarbeidsmiljøet ikke var optimalt på dette tidspunktet.

4.2 PROSJEKTER

Kostnadene til prosjektene i Haugalandspakken har økt kraftig fra anslagene som lå til grunn for stortingsproposisjonene. Det har vært gjennomført to store kuttrunder – en i 2013 og en i 2020. Per november 2020[15] viste prognosen til Rogaland fylkeskommune at man ville gjennomføre prosjekter til en totalkostnad på om lag 4 milliarder kroner (2020-kr), mens prosjekter for totalt 4,7 milliarder kroner (2020-kr) ville vært kuttet gjennom kuttrundene.

4.2.1 KONKRETE PROSJEKTER SOM INNGÅR I HAUGALANDSPAKKEN

Statens vegvesen utarbeidet en oversikt over prosjekter som inngikk i Haugalandspakken til styringsgruppemøte 07.03.2013. Oversikten bygger på stortingsproposisjonene som lå til grunn for Haugalandspakken.

[15] Vedlegg til styringsgruppemøte 26.11.2020

Tabell 3: Konkrete prosjekter som inngår i Haugalandspakken

Prosjektnavn	Status
E134 Skåredalen	Ferdigstilt
E134 Skjoldavik – Solheim	Byggeplanfase
E134 Liaheia – Våg, 2.etappe (E134 Ersland – Våg)	KDP/Reguleringsplan
E134 Espelandsvingane	Reguleringsplanfase
E134 Knapphus – Solheim	Må ses i sammenheng med KDP Fikse – Solheim
E134 Ølen	Reguleringsplanfase
E134 Lauareid – Håland	Tatt ut av Haugalandspakken
E134 Haugesund – Aksdal • E134 Førresbotn • E134 Førrestjørn	 Anleggsfasen Byggefasen
Fv 47 Norheim – Raglamyr	Ferdigstilt
Ny Risøyforbindelse	Prioritert 2014-2017
Fv 47 Karmsundgata, kryss E134 – Austrheimringen • Fv 47 Kringlehaugvegen – Austrheimvegen • Fv 47 E134 - Storasundgata	Kommunedelplanfasen Ferdigstilt Reguleringsplanfasen
Fv 47 Haugesund nord – fylkesgrense • Fv 47 Kvala – Fagerheim • Fv 47 Fagerheim - Ekrene	 Reguleringsplanfasen Reguleringsplanfasen
Fv 47 gjennom Karmøy ifølge Strekningsanalysen fra 2007	

Kilde: Møteinnkalling til styringsgruppemøte 7. mars 2013 (S1-2013), sak 7: Prosjekter og tiltak i Haugalandspakken i forhold til stortingsproposisjon nr. 57 og stortingsproposisjon nr. 45.

Utover disse prosjektene var det ikke klare føringer på hva som kunne finansieres i Haugalandspakken.

Figur 7: Oversiktskart Haugalandspakken

Kilde: Møteinnkalling til styringsgruppemøte 7. mars 2013 (S1-2013), sak 7: Prosjekter og tiltak i Haugalandspakken i forhold til stortingsproposisjon nr. 57 og stortingsproposisjon nr. 45.

Prosjekt nr. 9 Lauareid – Håland og prosjekt nr. 14 T-forbindelsen ble tatt ut av Haugalandspakken og lagt i egne prosjekter.

Vår gjennomgang av statusrapporter til styringsgruppen viser et bilde av hvilke prosjekter i Haugalandspakken som frem til og med 2020 er ferdigstilt. Oversikten over prosjekter har ikke med prosjekter på fylkesveg. Den viser heller ikke prosjekter i andre områder som stortingsproposisjonen la opp til.

Tabell 4: Ferdigstilte prosjekter og prosjektportefølje, per 2020 (Se vedlegg 3 for større tabell)

Prosjekt	Kommune	Tiltak	Bygge-start	Ferdig	Endelig kostnad	Låst portefølje	Ikke prioritert
1. E134 Kryss Skåredalen	**Haugesund**						
• E134 Kryss Skåredalen		Kryssutbedring/toplanskryss	2005	2006	59		
2. E134 Aksdal – Haugesund	**Tysvær**						
• E134 Førresbotn		Kryssutbedring/toplanskryss	2012	2014	89		
• E134 Førrestjørn		Kryssutbedring/toplanskryss	2013	2016	147		
• E134 Aksdal - Haugesund (Frakkagjerdkrysset)		Kryssutbedring/rundkjøring, kun planlegging			2		
3. E134/Rv 47 Raglamyr - Norheim	**Haugesund/ Karmøy**						
• E134/Rv 47 Raglamyr - Norheim		Ny omkjøringsveg	2011	2012	224		
4. E134 Ersland - Våg	**Vindafjord**	Utsettes, jfr. referat i styringsgruppen 04.02.2014					
5. E134 Solheimskrysset - Skjold	**Vindafjord**						
• E134 Solheimskrysset - Skjold		Ny trase med midtrekkverk, 7 bruer og 2 tunneler	2013	2015	469		
• E134 Skjold (sentrum)		Fortau og G/S-veg	2007	2008	15		
6. E134 Knapphus - Solheimskrysset	**Vindafjord**						
7. E134 Espelandssvingene	**Vindafjord**						
• E134 Espelandssvingene		G/S-veg	2019			94	
8. E134 Ølen	**Vindafjord**						
• Fortau Ølen		Fortau			4		
• E134 Ølensvåg		Utbedring Ølensvåg sentrum	2014			4	
10. Rv47 Karmsundsgata	**Haugesund**						
• Rv47 Kringlehaugvegen - Austrheimvegen		Firefeltveg	2009	2010	59		
• Rv47 Karmsundgata - E139 - Storasundgata		Firefeltveg med fortau og G/S-veg/felt	2014			367	
11. Rv47 Ny Risøyforbindelse	**Haugesund**	Utsettes, jfr. referat i styringsgruppen 04.02.2014					
• Rv47 Risøyforbindelsen - fylling		Fylling			6		
12. Rv47 Årabrotsvegen – Hordaland grense	**Haugesund**						
• Rv47 Kvala - Fagerheim		Ny hovedveg Haugesund nord	2015	2018	240		
• Rv47 Fagerheim - Ekrene, byggetrinn Fagerheim - Førland		Ny hovedveg Haugesund nord - Sveio	2017			130	611
13. Rv47 Rogaland grense Haukås	**Sveio**						
• Fv47 Rophus		Trafikksikkerhet				15	
15. Rv47 Skudeneshavn – Syrekrysset	**Karmøy**						
16. Rv47 Syrekrysset - Haga	**Karmøy**						
17. Rv47 Haga – Åkra sør	**Karmøy**						
18. Rv47 Åkra sør – Veakrossen	**Karmøy**						
• Rv47 Åkra sør - Veakrossen		Omkjøringsveg/utbedring	2015			135	555
19. Rv47 Veakrossen - Eide	**Karmøy**						
• Rv47 Veakrossen - Eide		Ny hovedveg	2021				1 420
20. Rv47 Eide – x T-forbindelsen	**Karmøy**						
• Rv47 Bygneskrysset	**Karmøy**	Kryssutbedring/rundkjøring	2013	2015	70		
21. Rv47 x T-forbindelsen – Visnes	**Karmøy**						
22. Rv47 Visnes – Karmsund bru	**Karmøy**						
• Rv47 Bøkrysset		Kryssutbedring/rundkjøring	2011	2012	74		
Sum prosjekter					**1 458**	**745**	**2 586**

Andre prosjekter	Kommune	Tiltak	Bygge-start	Ferdig	Endelig kostnad	Låst portefølje	Ikke prioritert
Haugesund							
• Fv47 Karmsundgata v/Tambarskj.gt, undergang		TS-tiltak, undergang	2008	2008	16		
• Fv923 Salhusvegen		Fortau	2012	2012	12		
• Fv47 Karmsundgata - Flotmyr, bussluse		Bussluse	2010	2010	1		
• Fv47 Raglamyr (4-felt Raglamyr)		Breddeutvidelse til 4-felt	2014	2015	29		
• Fv939 Tahaugata (kryss m/Haraldsgata)		Kryssutbedring			1		
• Fv924 Skeisvollvegen - Austerheimvegen		Mindre TS-tiltak på strekning	2022				22
• Fv938 Flotmyr - Stemmen		TS-tiltak, G/S-tiltak	2017			4	27
• Fv923 Salhusvegen		Sykkelfelt og fortau	2017			125	
Karmøy							
• Fv832 Skrevegen		Utbedring	2007	2008	65		
• Fv511 Bygnes - Søylebotn, G/S-veg		G/S-veg	2016		69		
• Fv938 Eikjevegen		Utbedring av eksisterende veg, kun planlegging			2		
• Fv840 Hålandsvegen - Hauskevegen		G/S-veg	2010	2012	17		
• Fv511 Legene - Åsebøen		Fortau og G/S-veg	2011	2012	16		
• Fv47 Brekke - Vea		G/S-veg	2009	2010	9		
• Fv851 Sundvegen		G/S-veg	2016		50		
• Fv511 Åsebøen - Stangeland		G/S-veg	2017		41		
• Fv47 Skudenes-Kyrkjeleite		G/S-veg	2019			52	
• Fv511 Blikshavn - Sørstokke							7
Tysvær							
• E134 Grindekrysset		Kryssutbedring/rundkjøring	2008	2009	19		
• Fv776 Hervikvegen (Troppene - Sandvik)		Ny veg	2006	2007	48		
• Fv515 Garhaug - Søvik		G/S-veg	2012	2014	17		
• Fv771 Førrestjørn - Leite - Frakkagjerd		G/S-veg	2022				19
• E39 Gismarvik - Aksdal						51	
Sveio							
• Fv6 Buamyr - Grimstvedt		Utbedring av eksisterende veg	2013	2017	42		
Vindafjord							
• Fv762 Ølen vgs - Roa		G/S-veg	2012	2012	3		
• Fv734 Håkull - Trovåg		G/S-veg	2017			17	
Bokn							
• Fv890 Føresvikvegen		Fortau og G/S-veg	2016		5		
• Fv890 Føresvikvegen		Utbedring	2011	2012	27		
Etne							
• E134 Etne - Steine		G/S-veg	2016		20		
• Tveit - Gjerde (inkl Mørkelikrysset)						173	
• E134 Gjennom Etne sentrum		Fortau langs E134	2017			2	
• Andre kollektivtiltak					40		
• Bomstasjoner					61		
• Kollektiv, busstopp og sykkelskur						12	
• Pågående prosjekter og riving av bomstasjoner						30	
• Plaleggingsmidler						30	
• Påløpte kostnader i 2019 som ikke er rekvirert						30	
• Ufordelt						69	
Sum andre prosjekter					**610**	**595**	**75**
Totalt					**2 068**	**1 340**	**2 661**

Kilde: Rogaland Revisjon IKS, oppstilling ut fra saksdokumenter til styringsgruppemøtene i Haugalandspakken. Spesielt oversikt fra Statens vegvesen per mai 2016 og vedlegg til styringsgruppemøte 7. mars 2013 (S1-2013) og 5. mai 2020 (S2-2020), samt vedtak i fylkestinget 20.10.2020. (Oversikten er ikke helt fullstendig og baseres på den informasjonen som var tilgjengelig).

Oversikten over viser de prosjektene som vi har klart å identifisere som ferdigstilte innenfor de opprinnelige prosjektene som ble satt opp for Haugalandspakken i henhold til stortingsproposisjonene. Det er flere prosjekter som vi har valgt å ikke sette opp under hovedprosjektene. Dette gjelder i hovedsak mindre prosjekter som gang- og sykkelvei, trafikksikring og kryssutbedringer på fylkesveger.

I tillegg er prosjekter som ligger i den siste prosjektporteføljen – enten som låst prosjekt eller ikke prioritert – lagt inn med rosa bakgrunn.

Blant prosjektene som ligger i kolonnen for låste prosjekter er det to prosjekter og buffer som er ufordelt, men prioritert dersom det er midler igjen i pakken. Dette gjelder prosjektene:

Millioner kr

Prioritert	Prosjekt	Kostnad
1	Fv923 Salhusveien	125
2	Fv547 Åkra sør – Veakrossen, søndre tilførselsveg	25
3	Foreløpig ufordelt	69
Sum		*219*

Det er spesielt Haugesund, Karmøy og Vindafjord som i forhold til de opprinnelige prosjektene mangler prosjekter. I Sveio er det heller ikke blitt gjennomført prosjekter på Rv47.

I Vindafjord er prosjektet E134 Ersland – Våg og E134 Knapphus – Solheim utsatt. I tillegg er det flere prosjekter i Ølen som ikke er gjennomført.

For Karmøy har det blitt gjennomført en del prosjekter, men det mangler en del av de store riksvegprosjektene. Av de store prosjektene rundt Åkra, Veakrossen og Eide er det ikke gjennomført prosjekter, og det er kun mindre delstrekninger for prosjektet Åkra sør – Veakrossen som ligger inne i den låste porteføljen per 2020 (110 millioner kroner er låst, mens søndre tilførselsveg ligger i den ufordelte, men prioriterte rammen med 25 millioner kroner). Det er tvilsomt om Haugalandspakken vil ha restmidler til å kunne gjennomføre flere prosjekter utover de delstrekningene på Åkra sør – Veakrossen som er låst.

I tillegg blir ikke Risøyforbindelsen gjennomført. Dette er et prosjekt som har vært nevnt fra Transportplan for Haugalandet og som er pekt på som viktig for å en funksjonell hovedvegtilknytning til gods- og passasjerhavnen på Risøy.

Karmsundgata er også et av de store prosjektene i Haugalandspakken. Her er det gjennomført noen delprosjekter og mindre prosjekter. Hovedprosjektet ligger inne som en del av den låste porteføljen for slutten av Haugalandspakken.

Det er for flere av prosjektene betydelig forskjell i opprinnelig kostnadsoverslag som ble fremlagt for styringsgruppen og endringer underveis. Samtidig har flere av prosjektene blitt endret i forhold til innhold underveis i prosessen. Vi har av den grunn valgt å ikke presentere de opprinnelige kostnadsoverslagene i tabellen, da dette kan bli noe misvisende. I kapittel 4.4 har vi valgt ut 3 prosjekter som vi har gått nøyere igjennom. Herser man tydelig at kostnadene øker fra første antatt kostnadsoverslag. Dersom prosjektene ikke hadde økt vesentlig i kostnad fra første kostnadsanslag ville Hauglandspakken hatt nok midler til alle prosjektene som står oppført i tabell 4.

4.2.2 AVSLUTNING AV HAUGALANDSPAKKEN

Det har over flere år vært klart at forventede inntekter ikke vil kunne finansiere hele prosjektporteføljen og det ble derfor i 2016 gjort vedtak om å øke takstene i pakken. På grunn av manglende enstemmighet i vedtakene, ble nytt og likelydende vedtak om takstøkning gjort i 2018.

Samferdselsdepartementet fastslo i mai 2019 at kostnadsøkninger og inntektssvikt i porteføljestyrte bompengepakker skal håndteres gjennom kutt i porteføljen og at mulighet for å øke gjennomsnittstakst og forlenge innkrevingsperiode ikke lenger er til stede.

I februar 2020 bekreftet Samferdselsministeren i et skriftlig svar til Stortinget at kostnadsøkninger og/eller inntektssvikt i bypakker skal håndteres ved kutt i porteføljen, og ikke ved økte takster og/eller forlenget innkreving.

Det var derfor behov for å kutte i prosjektporteføljen for å få samsvar mellom forventede inntekter og kostnader. Per 01.01.2020 var det stipulert at gjenværende tilgjengelige midler i pakken var 1.340 millioner kroner. Resterende portefølje var på dette tidspunktet på drøyt 3,9 milliarder kroner, noe som gav et behov for å kutte om lag 2,6 milliarder kroner.

Arbeidet med å lage vurderingskriterier for den resterende porteføljen startet høsten 2019. Styringsgruppen vedtok 3. desember 2019 at prosjekter som ikke anses som «låste» skal vurderes etter visse kriterier:

> «Prosjektene som ikke anses som låste gjennomgås og vurderes ut fra følgende urangerte kriterier/momenter:
>
> 1. Hvor godt er prosjektet i henhold til gjeldende overordnede planer på Haugalandet?
> *Konkret nevnes her Regionalplan for areal og transport på Haugalandet og KVU Haugesund.*
> 2. Endrer planlagt utvikling av det omkringliggende vegnettet behovet for prosjektet?
> 3. Hvor viktig er prosjektet med tanke på behovet for et effektivt transportnett på Haugalandet, i særdeleshet til og fra regionsenteret i Haugesund?
> 4. Kan og bør planlagt vegstandard og/eller enkeltløsninger i prosjektet reduseres?
> 5. Kan og bør prosjektet reduseres i lengde?
> 6. Hva blir konsekvensene, herunder tidsmessig og kostnadsmessig, av å eventuelt endre planleggingen i prosjektet?
> 7. Historikk og den avgjørende betydningen prosjektene har for kommunens deltagelse i Haugalandspakken tillegges stor vekt.»

I løpet av 2020 har styringsgruppen hatt tre møter og det har vært flere diskusjoner i forhold til hvilke prosjekter som skal være med i den låste porteføljen for resten av pakken. På det første møte i 2020 ble en portefølje tilsvarende 866 millioner kroner besluttet låst. Begrunnelsen for de

låste prosjektene var blant annet at noen av prosjektene i pakken var under bygging og derfor ikke mulig å kutte. Det var også prosjekter som hadde statlig medfinansiering som det var ønskelig å beholde i porteføljen. I tillegg ble det vedtatt at prosjektet Gismarvik – Aksdal skulle være et låst prosjekt ettersom det står en bom på E39 og dette prosjektet derfor må byggers for å ivareta nytteprinsippet. Prosjektet hadde også en statlig delfinansiering.

Innretning på den resterende porteføljen

På styringsgruppemøte 5. mai 2020 ble innretningen på den resterende porteføljen diskutert. Totalt tilgjengelige midler i Haugalandspakken som ikke er låst var kr 474 millioner kroner. Den resterende porteføljen vil sammen med den låste porteføljen utgjøre Haugalandspakkens totalportefølje inn mot pakkens avslutning sommeren 2023, inkludert en buffer.

Det ble enighet i styringsgruppen at administrasjonen skulle jobbe videre med å kostnadsberegne og kvalitetssikre to alternative prinsippretninger av restmidlene:

1. Åkra sør – Veakrossen (tiltak på eksisterende veg og bygging av internvegnett på Åkra) + Salhusveien + Fagerheim – Ekrene med oppstart i sør.
2. Åkra sør – Veakrossen (tiltak på eksisterende veg og bygging av internvegnett på Åkra) + Fagerheim – Ekrene med oppstart i nord.

På møte med styringsgruppen 2. juli 2020 ble det ikke konsensus i styringsgruppen om ett alternativ. Det ble derfor fremmet tre forskjellige alternative innretningsalternativ som det ble votert over:

1. <u>Forslag fra Haugesund kommune:</u>

   Styringsgruppen erkjenner at tilgjengelige midler på langt nær er nok til å fullføre prosjektporteføljen. Gjenværende midler bør benyttes slik at en bidrar til best mulig måloppnåelse med hensyn til overordnede mål i Haugalandspakken og regional plan for areal og transport på Haugalandet.

   Styringsgruppen slutter seg til at tilgjengelige midler (350 millioner) i Haugalandspakken låses og anvendes på følgende måte, og i prioritert rekkefølge

   1. *Strakstiltak/trafikksikkerhetstiltak v/Rophus i Sveio, 20 millioner kroner*
   2. *Tiltak på Åkra – Veakrossen (alternativ A), 110 millioner kroner*
   3. *Fagerheim – Førland (H1 standard), 130 millioner kroner*
   4. *Salhusveien, 90 millioner kroner*

   Restmidler/buffer utgjør da 124 millioner kroner.

   Votering: 2 stemmer (Haugesund)

2. Forslag fra Sveio kommune:

   Restportefølje låses til følgende prosjekter:

   1. *Åkra sør – Veakrossen – iht. saksutredning alternativ B: kr 135 millioner*
   2. *Ekrene – Vikse: kr 195 millioner*

   Sum låste prosjekter 330 millioner kroner, buffer totalt for pakken blir da pr d.d. 144 millioner kroner. Salhusveien skal prioriteres fullført av midler fra buffer etter at øvrige prosjekter i pakken er ferdigstilt.

   Votering: 8 stemmer (Sveio, Bokn, Vindafjord, Karmøy, Etne, Tysvær og Vestland fylkeskommune)

3. Forslag fra Rogaland fylkeskommune:

   Resterende midler i Haugalandspakken fordeles til følgende prosjekter, i rangert rekkefølge:

   1. *Åkra sør – Veakrossen alternativ A, 110 millioner kroner.*
   2. *Fagerheim – Førland (H1 standard), 130 millioner kroner.*
   3. *Salhusveien avventes til den økonomiske situasjonen i pakken, herunder status i Karmsundgata, er ytterligere avklart.*

   Votering: 4 stemmer (Rogaland fylkeskommune)

Voteringen gav ikke konsensus for ett alternativ.

Alle forslagene hadde med tiltak tilsvarende alternativ A i Åkra sør – Veakrossen. I forslaget fra Sveio lå alternativ B inne, men dette er samsvarende med alternativ A + tiltak i søndre tilførselsveg til omkjøringsvegen. En samlet styringsgruppe kunne dermed fatte følgende enstemmige vedtak:

Vedtak: Det låses midler til prosjektet Åkra sør – Veakrossen med tiltak omtalt som alternativ A i saksfremlegget. Vedtaket innebærer ikke at tiltak i søndre tilførselsveg (alternativ B) er kuttet, men dette vil det tas stilling til på et senere tidspunkt.

Det ble protokollført at voteringen viser kommunenes primærsyn i saken og at denne skal vektlegges i det videre arbeidet med prioritering av prosjektene.

Siden styringsgruppen ikke kunne enes om en konsensusløsning uttrykte styringsgruppens leder at saken løftes til fylkeskommunal behandling for endelig løsning.

I St.prp. nr. 57 (5006-2007) om delvis bompengefinansiering av prosjekt og tiltak på Haugalandet i Rogaland og Vestland (tidligere Hordaland) går det frem at styringsgruppen for bompengepakken skal behandle budsjettprioriteringer før fylkeskommunal behandling.

Det går ikke frem av stortingsproposisjonen hvem som har avgjørende myndighet til å ta beslutninger når det gjelder prioritering av prosjekter i to ulike fylker.

Rogaland fylkeskommune har i brev per 24. august 2020 bedt om Vestland fylkeskommunes synspunkt på hvordan resterende midler i Haugalandspakken skal fordeles, og at det primære beslutningsansvaret ligger i Rogaland fylkeskommune som bærer den økonomiske risikoen i prosjektet.

På styringsgruppemøte 3. september 2020 la Rogaland fylkeskommune frem innstillingen som fremmes til politisk behandling:

1. *Rogaland fylkeskommune stiller seg bak den porteføljen styringsgruppen i Haugalandspakken allerede har besluttet å låse.*
2. *I tillegg til den låste porteføljen i punkt 1, låses byggetrinnet Fv47 Fagerheim – Førland, kostnadsberegnet til 130 millioner kroner.*
3. *Resterende midler etter gjennomføring av den låste porteføljen beskrevet i punkt 1 og 2, er per august 2020 beregnet til 234 millioner kroner. Disse midlene settes av som buffer i pakken og bruken av disse midlene tas det stilling til på et senere tidspunkt. Såfremt det er økonomisk handlingsrom til det og prosjektene fortsatt fremstår fornuftige å gjennomføre på beslutningstidspunktet, skal midlene i bufferen brukes på følgende prosjekter, i prioritert rekkefølge:*
   1. *Fv923 Salhusveien – 125 millioner kroner*
   2. *Trafikksikkerhetstiltak Fv47 Rophus – 15 millioner kroner*
   3. *Søndre tilførselsveg på Fv547 Åkra sør – Veakrossen – 25 millioner kroner*
   4. *Øvrige uspesifiserte prosjekter*

   Det er en forutsetning at realiseringen av porteføljen, herunder bufferen, skjer uten risiko for at Rogaland fylkeskommune blir økonomisk skadelidende som følge av at pakken ikke kan gjøre opp sine økonomiske forpliktelser.

Sveio kommune uttrykte at de var skuffet over innstillingen til Fylkesrådmannen i Rogaland og påpekte at de fleste kommunene i styringsgruppen stemte for å utvikle Fv47 Fagerheim – Ekrene fra nord. Vestland fylkeskommune, Karmøy kommune og Tysvær kommune sa seg enig i Sveio kommunes innspill.

Innstillingen til politisk behandling i Vestland fylkeskommune:

1. *Fylkesutvalet er einig i synspunkta frå Rogaland fylkeskommune om at det er fylkestinget i Rogaland som skal ta avgjerd i saka om prioritering av resterande portefølje i Haugalandspakken.*

2. *Fylkesutvalet ønskjer ikkje ta stilling til kva for delstrekning som bør prioriterast på Fv47 Fagerheim – Ekrene, og viser til at styringsgruppa for Haugalandspakken og Rogaland fylkesting bør ta stilling til dette.*
3. *Det er viktig å få betra kryssingspunktet for mjuke trafikantar ved Rophus rett sør for Ekrene i Sveio kommune, og fylkesutvalet ber om at det vert avsett midlar innanfor dei resterande midlane i pakken til planfri kryssing ved dette punktet.*

Fylkesutvalget i Vestland fylke tok ikke stilling til hvilken delstrekning som bør prioriteres for prosjektet Fagerheim – Ekrene.

Endelig konklusjon etter politisk behandling i Rogaland og Vestland fylke

Fylkestinget i Rogaland vedtok 20. oktober 2020 den administrative innstillingen til Fylkesrådmannen, med unntak av at trafikksikkerhetstiltaket på Fv47 Rophus i Sveio kommune ble flyttet opp fra buffer-potten til den låste porteføljen.

Tilbakemeldinger fra intervjuene om prosessen

Prosessen med å sluttføre Haugalandspakken og låse prosjekter oppgis av flere medlemmer i styringsgruppen som en krevende prosess. Dette begrunnes blant annet med at noe av bakgrunnen for å samles om en bompengepakke er at hver deltaker skal oppleve at de får igjen for det. Enkelte sier at når prosjekter som har stått øverst på prioriteringslisten blir tatt ut, kan hele grunnlaget for å bli med i pakken falle vekk.

4.2.3 OVERSIKTER TIL STYRINGSGRUPPEN

Styringsgruppen bad om at det ble utarbeidet en samlet oppstilling av prosjektene i Haugalandspakken på de første møtene i 2008. På møte 30.04.2009 finner vi den første prioriteringsskissen for Haugalandspakken. Prosjektene i oversikten stemmer godt med den oversikten Statens vegvesen la frem på møte 07.03.2013 som bygger på prosjekter og tiltak nevnt i stortingsproposisjonene. Men noen prosjekter mangler. Blant annet er ikke utbedringskrysset i Skåredalen, som ble ferdig i 2006 med forskutterte midler fra Haugalandspakken, tatt med.

Det har i flere referater fra styringsgruppen blitt etterlyst totaloversikter over prosjektene. I møtene har det blitt rapportert grundig på enkeltprosjekter, men det har ikke vært en entydig rapportering over alle prosjektene på en oversiktlig og konsekvent måte. Det er referatført flere etterlysninger om å få fullstendige og oppdaterte oversikter over inntekter og utgifter. I den administrative koordineringsgruppen ble det ytret ønske om å få en totaloversikt over inntekter og utgifter (møte 24.02.2011), representant fra Statens vegvesen informerte om at de holdt på å utarbeide en økonomisk oversikt.

Rapporteringen har også kommet i ulike former. Vi finner eksempler på at det til samme møte (styringsgruppemøte 13.12.2012) er lagt frem tre forskjellige oversikter som viser prosjektene, men listene stemmer ikke overens. I tillegg er det rapportert på status muntlig.

4.2.4 PLANLEGGINGSMIDLER

I prosjektporteføljene som i tidlig fase har blitt presentert har det ikke vært en egen pott til planlegging (reguleringsplanlegging/kommunedelplanlegging). Planleggingskostnadene utgjør en betydelig kostnad i pakken, men kommer ikke til fratrekk på prosjektkostnaden. Slik porteføljene tidligere har vært satt opp er kostnader til planlegging kommet til direkte fratrekk på handlingsrommet/ «de frie midlene». Statens vegvesen har i egen intern gjennomgang av Haugalandspakken vurdert at det ikke burde ha blitt opprettet diverseposter for planlegging og grunnerverv ettersom slike poster gjør det vanskelig å få fullstendig oversikt over hva hvert enkelt vegprosjekt til slutt har kostet[16].

I 2019 ble det rekvirert ut om lag kr 30 millioner til planleggingsarbeid i Haugalandspakken. Totalt er det per 2020 brukt kr 220 millioner til planlegging. Pt utgjør dette en planleggingskostnad på om lag 8 % av totalkostnader i pakken. Vanligvis antas at 5-10 % av totalkostnadene går med til planlegging. Dersom man tar med kostnaden til ferdigplanlagte prosjekter, synker andelen planleggingskostnader til om lag 5 % av totalkostnaden.

4.3 PORTEFØLJESTYRING

Stortingsproposisjon nr. 57 og nr. 45 gir ikke et tydelig mandat til styringsgruppen for å drive porteføljestyring. Administrativ koordineringsgruppe og styringsgruppen har i stor grad avklart prosjektene i planfasen, når det gjelder omfang, kostnader og ansvar for risiko. Styringsgruppen fatter vedtak om hvilke prosjekter som skal spilles inn i handlingsprogram og årsbudsjett. Styringsgruppen skal ha fått rapporter om kostnader i prosjektene under bygging. Usikkerhet i endelige rammer har derimot vært stor.

Det er gjennomført tre store kuttrunder i prosjektporteføljen:

- første gang da det ble laget en prioritert portefølje etter vedtak om stortingsproposisjon nr. 57 (2007-2008)
- 2013
- 2020

Statens vegvesen og fylkeskommunen har vært avhengig av de overordnede rammene gjennom Nasjonal transportplan og Regional transportplan, og har «funnet» midler til Haugalandspakken

[16] Kilde: Statens vegvesen *Gjennomgang av bompengepakken Haugalandspakken, 2021.*

innenfor de totale rammene til ulike programområder som blir satt av til vegprosjekt i handlingsprogram og årsbudsjett. Verken staten eller fylkeskommunen har forpliktet seg gjennom stortingsproposisjonen eller gjennom en byvekstavtale til en ramme til Haugalandspakken (nærmere omtalt i kapittel 5). Det er først når prosjektene har fått tildelinger i årsbudsjettet (årlige finansbudsjett) og det er inngått kontrakt med entreprenør, at prosjektene regnes som bundne prosjekt. Økonomistyring av prosjektene har ifølge Statens vegvesen skjedd internt i linjene for riksvegprosjekt og mot fylkeskommunen for fylkesvegprosjekt. Eventuelle mer- eller mindreforbruk på enkeltprosjekt i pakken er håndtert under den totale årlige porteføljen av vegprosjekt innenfor ulike poster og programområder. Det har blitt håndtert på samme måte over fylkesvegbudsjettet for fylkesvegprosjektene.

Staten har kommet med nye retningslinjer for porteføljestyrte bypakker som legger opp til en strammere praksis for porteføljestyring. I porteføljestyrte bompengepakker skal kostnadsøkning og inntektssvikt håndteres ved kutt i porteføljen. I tillegg er det en rekke krav til økonomistyring i staten som må ivaretas. En forutsetning for at styringsgruppene for bypakker skal kunne praktisere god porteføljestyring, er at det foreligger tilstrekkelig styringsinformasjon om prosjektene til rett tid. Til rett tid vil i denne sammenheng bety på et tidspunkt hvor styringsgruppen har reell mulighet til å velge mellom å stanse/ kutte i prosjekt eller å nedprioritere andre prosjekt i porteføljen.

I intervjuene får vi opplyst at det har blitt etterlyst oversikter over prosjektene i Haugalandspakken på styringsgruppemøter. Den første fullstendige oversikten som viser hvilke prosjekter som inngår i Haugalandspakken finner vi som vedlegg til styringsgruppemøte 07.03.2013 (se tabell 3 under kapittel 4.2.1). Fra styringsgruppemøter i perioden 2008 til 2011 ble det på flere av møtene etterlyst en oppdatert oversikt, samt en avklaring på hvilke prosjekter som tilhører Haugalandspakken.

Medlemmene i styringsgruppen er delte i sine tilbakemeldinger på om det har vært porteføljestyring i Haugalandspakken og flere refererer til at det ikke var et krav. De aller fleste medlemmene i styringsgruppen vi har intervjuet oppgir at de har blitt forelagt status på prosjektene til hvert møte i styringsgruppen og at de indirekte skjønte at når mange prosjekter øker i pris så må andre prosjekter vike. Vi har og fått tilbakemeldinger knyttet til at informasjonen har vært uoversiktlig og muligens ufullstendig, samt at noen har reagert på at informasjonen kom sent, eksempelvis ved at oversiktene viser endringer i et prosjekt fra et møte til et annet uten at den reelle endringen skjedde i perioden. Flere oppgir at det er rapportert på prosjekt for prosjekt og at det dermed har vært bedre oversikt over enkeltprosjekter enn porteføljestyring.

Ifølge intervjuobjektene fra fylkeskommunen har det vært god kontroll på inntektssiden i pakken, men ikke kostnadssiden. Sekretariatsleder fra 01.01.2020 oppgir at det har medgått mye tid på å få oversikt over pakken da fylkeskommunen overtok. Flere intervjuobjekter fra fylkeskommunen påpeker at det var mye å rydde opp i, at det var mangel på god styringsinformasjon og at økonomisk kompetanse og kontroll manglet. Vi får opplyst at det i perioder har eksistert en totaloversikt over prosjektene i pakken, men at denne ikke til enhver tid har vært fullstendig eller basert på korrekt informasjon.

Representantene fra Statens vegvesen som er intervjuet er tydelige på at det ikke har vært en porteføljestyring i Haugalandspakken ettersom dette var et krav som kom i 2015. På direkte spørsmål fra revisjonen om Haugalandspakken består av en portefølje med prosjekter som skal tilpasses den økonomiske rammen, jfr. stortingsproposisjon nr. 57, får vi et bekreftende svar. Det kommer også frem av Statens vegvesen sin egen gjennomgang at Haugalandspakken i utgangspunktet ikke hadde en vedtatt portefølje med kostnadsoverslag[17].

4.3.1 TOTALOVERSIKT

Det er delte meninger blant intervjuobjektene knyttet til hvorvidt det til enhver tid foreligger totaloversikt over prosjektene i pakken.

Ifølge en av representantene i Statens vegvesen forelå det til enhver tid en porteføljeoversikt og det ble meldt tilbake om kostnadsøkninger. Oversikten oppgis å bli etterspurt ofte. En annen opplyser at alle endringer er meldt inn til styringsgruppen, men at de ikke hadde stram nok styring. Vi får opplyst at det som skapte kaos var når vegdirektoratet kom med krav om at nesten ferdigstilte prosjekter skulle legges inn i pakken. Et av intervjuobjektene fra fylkeskommunen poengterer at styringsgruppen kun helt i starten av perioden ba om totaloversikt over prosjektene, og at dette var en svakhet ettersom helheten manglet i en lang periode. Fokus oppgis av flere å ha vært på enkeltprosjekter og at en har kommunisert kostnadsøkninger for enkeltprosjekter uten å vise konsekvensene for pakken totalt sett. Det oppgis at kostnadsøkningene ofte har hatt gode forklaringer og at sakene er behandlet på en korrekt måte isolert sett. Eksempelvis standardheving, ytre forhold og lignende.

Ifølge dagens sekretariatsleder forelå det en upresis oversikt fra 2018 til i dag. Blant annet var det en sammenblanding av forskjellige kroneverdier og *«noen steder har vi også sett at tallene som lå inne var helt feil»*. Eksempelvis ble styringsgruppen i juni 20019 orientert om at Karmsundgata hadde et anslag på 360 millioner kroner. Senere ble styringsgruppen orientert om at innkomne tilbud var innenfor +/- 10 prosent av rammen. Det ble ikke orientert om at grunnerverv, støyskjerming og andre kostnadselementer da ikke var tatt med. Tilbudet de fikk ville gitt en totalkostnad på om lag 500 millioner kroner, og en belastning på Haugalandspakken på om lag 435 millioner kroner. *«Så ja, det forelå en oversikt, men den var ikke korrekt.»* Det fantes heller ikke en tilsvarende korrekt inntektsoversikt, og dermed heller ingen total økonomisk oversikt.

Før fylkeskommunen overtok i 2020 ser en av prognosene på prosjektene at en ikke har tatt hensyn til usikkerhet. Det er formidlet i stortingsproposisjonene og underveis i rapporteringen at tallene er usikre og at det vil komme endringer. I intervjuene med representanter fra fylkeskommunen oppgis det at det ikke ble tatt grep da prosjekter økte i omfang og ambisjonsnivået ble for høyt. Ambisjonene oppgis å ha vokst underveis og at Statens vegvesen

[17] Kilde: Statens vegvesen *Gjennomgang av bompengepakken Haugalandspakken, 2021.*

har henvist til håndbøker og statlige krav som begrunnelse. Statens vegvesen oppgis å ha en holdning hvor en planla for fremtiden og la til grunn høy transportvekst. Ifølge et av medlemmene i koordineringsgruppen hadde ikke gruppen tanker om så store vegprosjekter. Det oppgis å skyldes kommunale ønsker og krav, og at det høye ambisjonsnivået har vært mer førende enn lommeboken.

4.3.2 REKKEFØLGE PÅ PROSJEKTENE

Haugalandspakken er forankret planmessig i regional areal- og transportplan for Haugalandet og er styrt opp mot stortingsproposisjon nr. 57 og nr. 45. Rekkefølgen på prosjektene er bestemt i handlingsprogrammene. I intervjuene får vi opplyst at prioriteringer var mer styrt av planfremdrift enn politiske ønsker. Eksempelvis har store prosjekter, som eksempelvis omkjøringsvei på Karmøy ikke latt seg bygge på grunn av innsigelser, klager og lignende. Dette driver opp kostnadene og det ligger i anslag-metoden at det skal settes av minst ti prosent til uforutsette utgifter, diverseposter planlegging og grunnerverv. En av de intervjuede oppgir at ingen av prosjektene i pakken var ferdig planlagt ved oppstart og at de økonomiske rammene som konsekvens av dette var veldig usikre. Dette førte til at en fortløpende måtte kutte kostnader. Transportplanen og strekningsanalysen oppgis som løse i formuleringen og at det er lagt opp til at avgjørelser skal tas underveis, for eksempel hvor skal vegen starte, skal den ha håndbokstandard etc.

4.3.3 USIKRE KOSTNADSOVERSLAG

I intervjuene beskriver flere av intervjuobjektene fra fylkeskommunen Haugalandspakken som et «skrekkeksempel» på bompengepakke og flere peker på at utgiftssiden har sprukket enormt. Det oppgis å være et felles problem i hele vegsektoren at anslagene som settes opp er usikre. Representanter fra Statens vegvesen oppgir at det har vært for dårlig plangrunnlag på alle prosjektene i pakken og at anslagene ikke har vært gode nok. Vi får opplyst at Rogaland fylkeskommune nå har ansatt en egen anslagskoordinator for å øke kompetansen på dette området.

I tillegg har mange av de store prosjektene i pakken støtt på mye uforutsett. Eksempelvis innsigelser, klager og flere runder i departementet. Det oppgis å være et gjennomgående problem at planlegging og regulering har startet opp til tross for mye usikkerhet. Eksempelvis er det brukt om lag 90 millioner kroner på planlegging, prosjektering og grunnerverv av omkjøringsveien på Karmøy, et prosjekt som i utgangspunktet var estimert til totalt om lag 158 millioner kroner. Omkjøringsveien på Karmøy oppgis som et viktig prosjekt med et høyt konfliktnivå. Vi får opplyst at økningen i all hovedsak skyldes økte krav til miljø og standard. I intervjuene med medlemmer av styringsgruppen får vi opplyst at det hovedsakelig har vært diskusjoner om standard i perioden hvor en innså at det ikke var nok penger i pakken til å gjennomføre alle prosjektene som var tiltenkt. Vi får videre opplyst at styringsgruppen ikke kunne påvirke dette utover å stille spørsmål, da det var vegvesenet som viste til- og satte krav om økt standard.. Flere

oppgir at håndboken til Statens vegvesen inneholder *bør, må og skal* krav, og at de ofte gikk for *bør*, det vil si høyeste standard.

I intervjuene med medlemmer av styringsgruppen stilte vi spørsmål om hva som er årsakene til at kostandene i enkeltprosjekter har blitt langt høyere enn først estimert. Vi har blant annet fått følgende tilbakemeldinger:

«Manglende budsjettering, Statens vegvesen gjør bare anslag uten ansvarliggjøring av anslagene.»

«Vi har stilt spørsmål om alle budsjettoverskridelser, det er alltid en unnskyldning.»

«Ifølge vegvesenet er det ikke så nøye om en følger budsjettet for det er nok penger.»

«Flere årsaker, det går forholdvis lang tid fra prosjektet blir vedtatt i styringsgruppen til endelig regulering og prosjektering samt innhenting av pris. Prosjektene blir både mer omfattende og det kommer nye krav og lover som skal innfris.»

«Opprinnelig kalkyle helt håpløs.»

«Det er ikke registrert klare retningslinjer for standard.»

«Det er nok flere som deler den skylden. Vi har ikke vært gode nok på å etterspørre spesifikke utredninger, og til å sette foten ned når kostnadene løper, og Statens vegvesen kan ha vært litt egenrådige når det gjelder å følge håndboken sin.»

4.3.4 KRAV TIL STANDARD

Fra intervjuene fikk vi opplyst at det i 2013, da det skulle kuttes to milliarder i pakken, ble opplyst fra Statens vegvesen at forklaringen på de økte kostnadsanslagene skyldtes økte standardkrav. Forutsetningen for prosjektene i Haugalandspakken har fra starten av vært utbedringer og mindre tiltak. Ifølge styringsgruppen kommer det frem i intervjuene at det skulle bygges for fremtiden. Samferdselssjefen er også klar på at Statens vegvesen la til grunn en veldig høy standard på vegen, ikke utbedringsstandard som forutsetningene. Prosjektene bærer preg av å være prestisjeprosjekter.

I saksfremlegget til styringsgruppemøte 26.09.2012 står det at prosjektene i Haugalandspakken i utgangspunktet var basert på utbedringsprosjekter, men at de prosjekter som planlegges og bygges per i dag har i stor grad tatt utgangspunkt i økte krav til vegstandarden i forhold til økning i trafikkmengde og endrede krav i håndbøker og forskrifter. Videre pekes det på at ønsker fra berørte kommuner og andre myndigheter ofte er prisdrivende for de enkelte prosjekt. Enkelte prosjekter er ut fra dette endret fra å være et utbedringsprosjekt til en ny veg planlagt med

fremskriving på 20 år. Dette medfører en økning i kostnader i prosjektene utover det som opprinnelig er lagt til grunn i Haugalandspakken. Styringsgruppen anbefaler at prosjektene i Haugalandspakken skal legge til grunn standard og krav som gjelder per i dag for de ulike vegtyper.

Statens vegvesen ønsket mandat om hvilke standard man skal forholde seg til på vegprosjektene. Forslag til retningslinjer gjeldende for finansiering av prosjekter i Haugalandspakken ble lagt frem på møte 12.05.2013.

1. Prosjektene som er inngår i Haugalandspakken i henhold til handlingsplan 2006-2020 for Transportplan for Haugalandet skal oppfylle alminnelige krav til trafikksikkerhet, miljøstandard og universell utforming. Det innebær at prosjektene skal ha en generelt høy standard som oppfyller kravene fra statlige myndigheter, forskrifter for støy og krav til sikkerhet som er vedtatt av nasjonale og regionale organer.
2. Det kan aksepteres en høyere standard knyttet til trafikksikkerhet, estetisk utforming, miljø og liknende når dette fordres fra nasjonale myndigheter eller inngår i overordnet plan. Dersom regionale eller statlige myndigheter med bakgrunn i trafikkmengde og miljøforhold stiller høyere kvalitetskrav til reguleringsplan for regionalt eller statlig veganlegg, skal merkostnadene med anbefalte løsninger i prosjekter kunne finansieres gjennom Haugalandspakken.
3. Dersom kommunene som planmyndighet krever høyere standard enn det som fordres fra nasjonale eller regionale myndighet/overordnet plan eller forskrifter forutsettes at kommunene dekker merutgiftene til prosjektet.
4. Det kan i samråd med Styringsgruppen i Haugalandspakken inngås avtale mellom Statens vegvesen og en kommune som fastlegger utgiftsfordeling.
5. Dersom en kommune fastholder kravet om en høyere standard enn det som er vedtatt i gjeldende planer, og ikke samtykker i selv å dekke merkostnadene, gir dette grunnlag for nedprioritering av prosjekter innenfor handlingsprogrammet.

Saken ble utsatt til saken om takstjustering skulle behandles. Vi kan ikke finne i dokumentasjonen at retningslinjer for finansiering av prosjekter i Haugalandspakken er tatt opp igjen etter møte 12.05.2013.

4.4 ENKELTPROSJEKTER

Det er valgt to prosjekter som er ferdigstilt og ett prosjekt som ikke er ferdig og som det har vært mye diskusjoner rundt. Gjennomgangen har fokus på å vise saksgangen for prosjektene i styringsgruppen. Det er spesielt sett på endringer og årsaker til endringer, og hvilke krav/spørsmål styringsgruppen hadde til endringer. Detaljerte oversikter finnes i vedlegg 2.

4.4.1 FØRRESBOTN

Prosjektet Førresbotn inngår i aktuelle kryssutbedringer langs E134 mellom Aksdal og Haugesund i Tysvær kommune. Prosjektet har vært omtalt i saksdokumentene siden 2008, men da uten en gyldig reguleringsplan. Gjennomgang av prosjektet finnes i vedlegg 2.

På første styringsgruppemøte i 2009 (11.02.2009) ble E134 Kryss Førresbotn behandlet (sak 05/09). Det er på dette tidspunktet utarbeidet et forprosjekt for kryss i Førresbotn. Prosjektet hadde en antatt kostnad på 30 millioner (2008-kr).

I november 2009 er kostnadsanslaget for Førresbotn økt med 88 % til 56,4 millioner (2009-kr). I statusrapporten argumenteres det med at analyseresultatet er preget av relativt ferske priser fra sammenlignbare prosjekter med forholdsvis lik geografisk beliggenhet. Prisene anses som godt dokumentert og detaljerte. Metodevalg og tekniske løsninger har hatt en del innflytelse på resultatet. De skriver også at dersom det i byggeplanfasen skulle komme frem at de forutsatte metodene ikke er praktikable anbefales det og foreta en ny vurdering av elementprisene for å tydeliggjøre priskonsekvenser i tidlig fase før utlysing.

Sommeren 2010 ble det funnet fredet kulturminne, noe som forsinket reguleringsplanen noe. Det ble estimert at utgraving av kulturminnet vil komme på om lag 3 millioner kroner. Kostnaden legges ikke inn i anslaget for prosjektet.

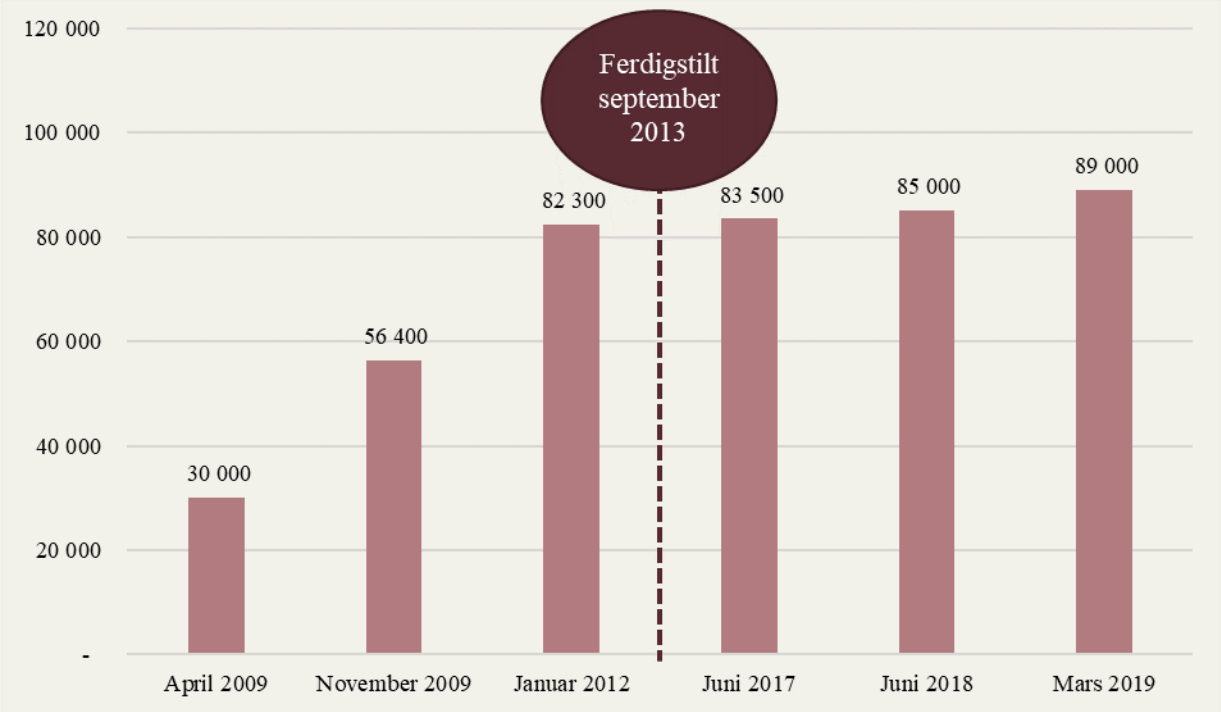
I november 2011 ble det lagt frem for den administrative arbeidsgruppen at kostnaden til Førresbotn ville øke til 82,3 millioner. **Statens vegvesen ble bedt om å gå igjennom prosjektet for å se etter mulige kostnadsreduksjoner, og prosjektet skulle ikke lyses ut før denne gjennomgangen var utført og det forelå en nærmere avklaring.**

Januar 2012 ble styringsgruppen fremlagt byggherreanslag på 82,3 millioner kroner, som medførte en kostnadsøkning på 46 % fra anslaget på reguleringsplannivå. Den største økningen er på beregnet anleggskostnader som har økt med nesten 42 %. I tillegg har kostnader til utgravinger på 3,5 millioner kroner blitt inkludert. Fremdriften i prosjektet ble forskjøvet, og planlagt ferdigstillelse er nå mai/juni 2013. Opprinnelig skulle prosjektet stått ferdig i 2012. Noe av forklaringen på forskyvingen er den arkeologiske utgravingen. **Styringsgruppen valgte å ikke følge anbefalingen fra den administrative koordineringsgruppen, og vedtok at prosjektet skulle startes snarest. Det ble i tillegg referatført at det kunne være mulig å redusere kostnadene noe uten en nærmere beskrivelse av tiltak.**

Fra september 2012 ble det i statusrapportene informert om at kostnadene sannsynligvis kunne nedjusteres med 8-10 millioner, uten at dette ble justert i totalanslaget for prosjektet. Året etter, september 2013, ble prosjektet ferdigstilt og åpnet for trafikk. Kostnadene ble ikke nedjustert, og tiden etter ferdigstillelse har kostnadene økt til 89 millioner uten forklaringer i sakspapirer, og uten at det har blitt referatført spørsmål om økningen.

Fra prosjektets først antatte kostnad på 30 millioner kroner har økningen vært på over 190 %. Dersom vi regner økningen fra første beregnet anslag i 2009 er økningen i underkant av 58 %.

Figur 8: Kostnadsanslag for Førresbotn



Kilde: Gjennomgang av sakspapirer til styringsgruppen.

I høringsrunden ble det opplyst at kostnadsøkningen etter ferdigstillelse av prosjektet mest sannsynlig skyldes indeksregulering av tallene.

4.4.2 FØRRESTJØRN

Prosjektet Førrestjørn inngår i aktuelle kryssutbedringer langs E134 mellom Aksdal og Haugesund i Tysvær kommune.

Prosjektet har vært omtalt i saksdokumentene siden 2008, men da uten en gyldig reguleringsplan. Det ble i 2008 antatt at det ville være plass nok til bygging av en rundkjøring ved Førrestjørn. Gjennomgang av prosjektet finnes i vedlegg 2.

På første styringsgruppemøte i 2009 (11.02.2009) ble E134 Kryss Førrestjørn behandlet (sak 05/09). Prosjektet hadde en antatt kostnad på 30 millioner (2008-kr).

I september 2010 ble kostnadsanslaget for Førrestjørn endret med 85 % fra først antatt kostnad. Det kommer ikke frem av sakspapirene hvorfor anslaget avviker vesentlig fra først antatt kostnad annet enn at Staten vegvesen har lagt anslagsmetoden til grunn.

Kostnadsanslaget på reguleringsplannivå for Førrestjørn ble i mars 2013 justert opp med om lag 32 % dersom man ikke tar hensyn til prisjustering fra 2008-kr til 2012-kr. Det er ingen forklaring i saksfremlegget som sier noe om årsaken til økningen. I prosjektoversikten fra Statens vegvesen som lå som vedlegg til møtepapirene er Førrestjørn oppgitt med et kostnadsoverslag på 94 millioner kroner, mens det i oversikten og statusrapporten som ligger i møteinnkallingen fortsatt ligger inne med 79 millioner kroner. Økningen ble ikke kommentert i referatet. Først i innkallingen til møte i juni 2013 er tabellen oppdatert, og det opplyses at anslaget på reguleringsplannivå er inkludert vann og frostsikring i tunnelen. Økningen fra 79 millioner kroner til 94 millioner kroner utgjør 19 %. Prosjektet har nå hatt en økning fra første kostnadsoverslag i 2010 på 69,7 %.

Til møte i juni 2014 har Statens vegvesen mottatt tilbud på konkurransen. Tilbudene lå over forventet nivå, og det ble sendt ut en ekstraordinær sak til styringsgruppen per mail i april 2014. Styringsgruppen vedtok å sette av 94 millioner kroner av bompenger til prosjektet, som nå har en totalkostnad på 118 millioner. Byggearbeidene kunne da starte sommeren 2014, med en ferdigstillelse desember 2015. I sak 2 til møte har Statens vegvesen besluttet å avlyse konkurransen på bakgrunn av at to av tre tilbydere avvises på grunn av mangler og feil i tilbudene. Konkurransen skal dermed lyses ut på ny, og oppstart forskyves til oktober 2014. Det ble ikke referatført noen kommentarer til økningen, og saken ble tatt til orientering.

Året etter, juni 2015, økes kostnadene med ytterligere 9 millioner kroner. Bakgrunnen for økningen er omtalt i egen sak:

Prosjektet har en bevilgning på 118 millioner kroner. Under anleggsarbeidet er det kommet frem en økning av kostnader pga. ekstra masser i Førrestjørn og utvidelse av Førrestunnelen. I forbindelse med etablering av ny vann- og frostsikring ble profilet i Førretunnelen utvidet for å sikre fri høyde over kjørebanen. Eksisterende tunnelportal i Førresbotn blir stående slik den er i dag og tunnelarbeidet blir tilpasset denne portalen. Vi har imidlertid avsluttet denne tilpassingen. I tillegg har vi grunnet grunnforhold mot Rindanevegen (nordvendt) og bygget en støttemur som ikke var med i grunnlaget.

Økningen beregnes til 9 millioner kroner og prosjektet vil ha entotalkostnad på 127 millioner kroner. I dette inngår kostnader for konsulent, grunnerverv, støy, kontrakt entreprenør, mva samt byggherrekostnader.

Det ble ikke referatført noen kommentarer til økningen, og saken ble tatt til orientering. Fra første kostnadsanslag i 2010 har prosjektet nå økt med 129,2 %.

Prosjektet ble ferdigstilt april 2016, og det ble på styringsgruppemøte informert om at anlegget var ferdig bygd innenfor budsjettrammen på 127 millioner kroner. Året etter ble det rapportert under ferdigbygde prosjekter en økning på 10 millioner og i 2019 var prosjektkostnaden økt til 147 millioner kroner – noe som tilsvarer en økning på nesten 16 % fra prosjektet stod ferdig. Vi kan ikke se av sakspapirer og referater at denne økningen har blitt tatt opp på møtene med styringsgruppen.

Prosjektet Førrestjørn har økt fra et kostnadsanslag i 2010 på 55,4 millioner kroner til en totalkostnad på 147 millioner kroner i 2019 – dette tilsvarer en økning på 165,3 %.

Det er vanskelig ut fra møtepapirene å se hva som er grunnlaget for den kraftige økningen, annet enn at vann- og frostsikring av tunnelen ikke var tatt med i det opprinnelige anslaget. Dette økte prosjektet med nesten 70 % i forhold til opprinnelig anslag. Noe av økningen skyldes prisjustering. Den andre store økningen kom som en følge av at tilbudene på anbudskonkurransen var høyere enn forventet.

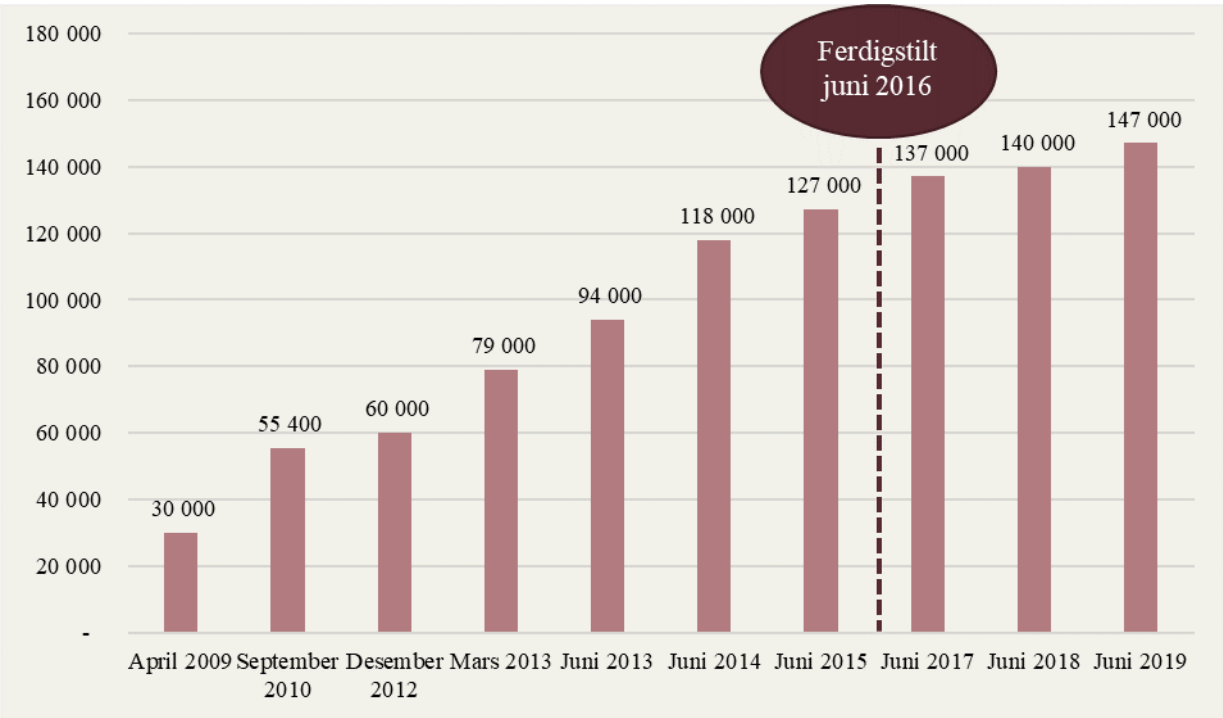
I tillegg har prosjektet fått merkostnader på 20 millioner kroner etter at prosjektet var ferdigstilt. Vi finner ingen dokumentasjon i referatene at det ble forklart hvorfor prosjektet økte i kostnad etter ferdigstillelse. På spørsmål til medlemmer av styringsgruppen om endringer i kostnader var tydelige svarte de, som nevnt tidligere, at rapporteringen i stor grad var tydelig og at endringer kom godt frem. På direkte spørsmål om de husker hva som lå til grunn for denne økningen får vi få konkrete svar. En av medlemmene sier:

«Burde vært videomøter, diskusjoner har ikke blitt referatført.»

En tidligere leder av styringsgruppen sier:

«Hvis siste rapportering sa at det var ferdig innenfor kostnadsrammen, så kan jeg ikke minnes at det var fokus på kostnadene etterpå.»

Figur 9: Kostnadsanslag for Førrestjørn



Kilde: Gjennomgang av sakspapirer til styringsgruppen.

I høringsrunden ble det opplyst at kostnadsøkningen etter ferdigstillelse av prosjektet mest sannsynlig skyldes indeksregulering av tallene.

4.4.3 ÅKRA SØR – VEAKROSSEN

Omkjøringsvegen mellom Åkra sør og Veakrossen var ett av prosjektene som lå til grunn for at Karmøy kommune ble med i Haugalandspakken. Dette er et sentralt prosjekt i pakken, spesielt for Karmøy.

Det har i Haugalandspakken ikke blitt gjennomført noen prosjekter i området Åkra sør – Veakrossen. Prosjektet har støtt på flere utfordringer og mange innsigelser i forhold til fremlagte forslag i kommunedelplanene.

Bakgrunnen for prosjektet var strekningsanalysen for Fv47 (den gang Rv47) fra Skudeneshavn til Haugesund grense. I strekningsanalysen ble det anbefalt å lage en omkjøringsveg forbi Åkrahamn sentrum. Med bakgrunn i strekningsanalysen fra 2007 startet arbeidet med kommunedelplan for Åkra sør – Veakrossen opp.

Prosjektet var første gang med i handlingsplanen for perioden 2010-2013. Da med en antatt kostnad på 158 millioner kroner (2008-kr). I februar 2009 var det oppe en egen sak om status for strekningen Åkra sør – Veakrossen på styringsgruppemøte. Det vurderes i planprosessen to ulike alternativer – eksisterende veg med mindre tiltak og omlegging av veg utenfor sentrum av Åkra. Karmøy kommune har vedtak på omlegging av vegen. Målet var å få ferdig et planvedtak i løpet av 2010. Det er referert at Statens vegvesen kun har med alternativet eksisterende veg i utredningen for å ha en vurdering opp mot et 0+-alternativ. Statens vegvesen og samferdselsavdelingen i fylket har ny omkjøringsveg som målsetning og er på linje med Karmøy kommune.

Det ble i referat også påpekt at midlene i Haugalandspakken er begrenset og det vil alltid være spørsmål om standard nivå og hva som kan bygges innenfor midlene i Haugalandspakken. Styringsgruppen tok saken til orientering.

Ved behandling av handlingsplanen for 2010-2013, 30.04.2009, står prosjektet omtalt som Åkra sør – Veakrossen + miljøtiltak Åkra. Karmøy kommune ba om at posten for miljøtiltak gjennom Åkra sentrum blir strøket og vil heller prioritere omkjøringsvegen. Statens vegvesen anbefalte at miljøtiltak blir tatt med.

Styringsgruppen fikk i mars 2010 en presentasjon av kommunedelplan med konsekvens-utredning.

Det har vært flere diskusjoner i styringsgruppemøtene om dette prosjektet, og hvordan innsigelsene kan imøtekommes for å unngå store forsinkelser.

Utfordringer

Den største utfordringen for prosjektet har vært å få godkjent kommunedelplan for Åkra sør – Veakrossen. Planen mottok i første omgang innsigelser fra Statsforvalteren i Rogaland[18]. På tross av innsigelser vedtok kommunestyret å vedta planen (alternativ 3), og oversendte saken til Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) for endelig behandling. I 2012 mottok planen innsigelser fra Direktorat for naturforvaltning og ble heller ikke godkjent av Miljøverndepartementet.

Kommunestyret i Karmøy vedtok i 2014 å ta opp igjen arbeidet med kommunedelplan for Åkra sør – Veakrossen med fokus på avbøtende tiltak. Statens vegvesen blir bedt om å bistå i utredningsarbeidet med utgangspunkt i innsigelsen fra statsforvalteren i 2010. Statsforvalteren varsler at planarbeidet må opphøre og viser til vedtak i KMD i 2012. Planen ble lagt ut til offentlig ettersyn i august 2015. Statsforvalteren opprettholder sin tidligere innsigelse, og mekling fører ikke til enighet.

Planen sendes fra Statsforvalteren til KMD i 2016. Det gjennomføres en befaring på Karmøy angående plansaken med KMD, Landbruks- og matdepartementet, Klima- og miljødepartementet, Samferdselsdepartementet, Karmøy kommune, Statsforvalteren i Rogaland, Rogaland fylkeskommune, miljødirektoratet, vegdirektoratet og Statens vegvesen.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet skal samordne og komme med innstilling til statsråden for endelig vedtak.

Februar 2020 la Rogaland fylkeskommune frem en rapport *Vurdering av prosjekter i Haugalandspakken – funksjon og overordnede mål.* I gjennomgangen av prosjektet Åkra sør – Veakrossen går det frem at det er låste kostnader til planlegging og prosjektering, men ikke hvor mye som er medgått.

Regnskapet som ligger vedlagt Statens vegvesen sin gjennomgang av Haugalandspakken viser at det har blitt ført om lag 87,5 millioner kroner på planlegging og prosjektering av Åkra sør – Veakrossen per september 2020. Av bompenger er det brukt om lag 68 millioner kroner til planlegging og prosjektering, og om lag 10 millioner kroner til grunnerverv.

Av offentlige midler er det brukt rundt 10 millioner kroner i planlegging.

I notat til styringsgruppen april 2020 kommer det frem at reguleringsplanarbeidet bør avsluttes, og at omfanget av resterende planarbeid avhenge av KMDs vedtak angående eventuell miljøkulvert eller dagløsning. I høringsrunden fikk vi opplyst at sakspapirene var noe tvetydige.

[18] Endret navn fra Fylkesmannen i Rogaland til Statsforvalteren i Rogaland fra 01.01.2021.

Setningen var ment å leses som at reguleringsplanarbeidet bør sluttføres, og at størrelsesorden på den vil avhenge av KMDs vedtak.

Siden prosjektet i all hovedsak går utenom eksisterende veg er det utfordrende å finne egnede delstrekninger som kan bygges ut i byggetrinn. Prosjektet er et pilotprosjekt hvor prosjektering og reguleringsplanlegging gjøres parallelt. Dette gjør at endringer i standard med det formål å spare kostnader generelt vil gi mindre besparelse enn i andre prosjekter, fordi den nåværende standarden er ferdig prosjektert, mens eventuelle nye løsninger vil måtte planlegges og prosjekteres på nytt, slik at kostnader til dette vil måtte trekkes fra den eventuelle besparelsen. Det er likevel forsøkt å sette opp ulike delstrekninger og kostnadsalternativer med opprinnelig og redusert standard. Full utbygging av prosjektet har en kostnad på 690 millioner kroner, og dersom man reduserer standarden kan man ta den forventede kostnaden ned til 670 millioner kroner. Det er utfordrende å kun bygge en delstrekning i dette prosjektet, men det er mulig å gå i gang med tiltak i Åkra sentrum og i Veakrossen. Disse tiltakene er reguleringsavklarte og i stor grad prosjekterte, så bygging kan skje relativt raskt. Tiltakene ligger inne i det fulle Åkra sør – Veakrossen-prosjektet, men nytten av de vil bli enda større om ikke omkjøringsvegen kan finansieres i denne pakken. Kostnadene kan også trekkes fra når prosjektet senere skal etableres. Kostnadsanslag for mindre tiltak i Åkra sentrum og i Veakrossen er 60 millioner kroner.

Åkra sør – Veakrossen var ett av prosjektene som det ble knyttet mest diskusjon rundt i forbindelse med innretningen på porteføljen for den resterende tiden i Haugalandspakken. Man endte til slutt opp med at styringsgruppen vedtok at 110 millioner til mindre tiltak i Åkra sentrum og Veakrossen er med i den låste porteføljen. Etter behandling i fylkestinget ble ytterligere 25 millioner kroner til søndre tilførselsveg lagt som ett av prosjektene som skal prioriteres av bufferen helt mot slutten av Haugalandspakken.

Dette prosjektet har også hatt en betydelig kostnadsøkning fra først antatt kostnad på 158 millioner kroner. Samtidig har utfordringer med reguleringsplanene ført til dels store endringer i prosjektet, og de ulike alternativene har hatt ulik kostnadsestimater.

Fra intervju

Fra intervjuene kommer det frem at det har vært stor uenighet om behovet for prosjektet på grunn av trafikken i området og hva som forventes i fremtiden. Samtidig pekes det på at det har blitt gjort et grundig arbeid i prosjektet, der man blant annet har invitert til folkemøter og Statens vegvesen har vært disponible for å svare på spørsmål fra innbyggerne. En av utfordringene har vært den lange behandlingstiden av klagesaken hos KMD – *«soneklar trenering og sterke krefter mot.»*

4.5 VURDERING OG LÆRINGSPUNKTER

Mandat og rolle

Ut fra intervjuer med medlemmer i styringsgruppen kan det virke som at medlemmenes oppfatning av styringsgruppens rolle har endret seg i perioden. Hovedbildet er at de som har deltatt tidlig i prosessen har oppfattet styringsgruppen som et beslutningsorgan som har ansvar for å styre prosjektene i pakken samt foreta prioriteringer. På den andre siden oppgir enkelte av medlemmene som kom inn i gruppen i siste periode at det meste var bestemt på forhånd og at det ikke var mulig å endre eller påvirke beslutningene som allerede var tatt.

Etter vår vurdering tyder disse tilbakemeldingene på at mandatet til den administrative koordineringsgruppen og styringsgruppen for noen har vært uklart og at samspillet mellom gruppene ikke har vært optimalt.

Figur 1 og 2 (kapittel 1.2) viser organisasjonsstrukturen før og etter regionsreformen slik Statens vegvesen har satt dem opp. Her kan man få inntrykk av at sekretariatet hadde en større rolle inn mot den administrative koordineringsgruppen enn mot styringsgruppen. Samtidig er de tydelige i rapport fra Statens vegvesen *Gjennomgang av bompengepakken Haugalandspakken* at sekretariatet hadde en sentral rolle inn mot både den administrative koordineringsgruppen og styringsgruppen. I vår gjennomgang av dokumentasjon og intervjuer er det helt klart at sekretariatet hadde en vel så stor rolle inn mot styringsgruppen som mot koordineringsgruppen.

Figurene kan også gi inntrykk av at koordineringsgruppen har vedtaksmyndighet opp mot styringsgruppen. Fra intervjuene fremkommer det at man i starten opplevde at den administrative koordineringsgruppen var en tung aktør som fattet reelt vedtak, men at gruppen endres til å ha liten påvirkningskraft mot styringsgruppen. Av de intervjuede, som har deltatt i koordineringsgruppen de siste årene, er det tydelig at gruppen ikke har noen beslutningsmyndighet. De opplevde at koordineringsgruppemøtene ble brukt som en arena for presentasjon fra Statens vegvesen.

Den administrative koordineringsgruppen og styringsgruppen kan langt på vei sammenlignes med en kommunes administrasjon og kommunestyret. Kommunedirektøren (administrativ koordineringsgruppe) fremmer saker for kommunestyret (styringsgruppens) som fatter vedtak. I Statens vegvesen sin beskrivelse av de to gruppene og styringslinjene mellom dem (ref. kapittel 1.2) likestilles innspill fra begge gruppene. Det riktige vil være at det er de endelige innspillene fra styringsgruppen som tas videre i budsjettprosessene, en praksis vi mener er gjennomført i Haugalandspakken.

Vår gjennomgang av prosjektet i Førresbotn viser tydelig at koordineringsgruppens anbefaling til prosjektene ikke nødvendigvis blir fulgt opp av styringsgruppen, og dette viser at gruppen ikke har en reell vedtaksmyndighet overfor styringsgruppen.

Tydelige roller og forventningsavklaringer er en forutsetning i et så stort prosjekt som Haugalandspakken. Videre vil styringsgruppen være helt avhengig av nok og riktig informasjon fra koordineringsgruppen for å kunne ta nødvendige beslutninger underveis. Et godt samspill er avgjørende ettersom det er administrasjonen i de ulike kommunene og Statens vegvesen som har kontinuiteten i arbeidet. Det kan se ut som ulik sammensetning av styringsgruppen med flere utskiftinger underveis, i kombinasjon med et uklart mandat, har gitt utfordringer for samspillet.

Porteføljestyring

Fra forutsetningene som lå til grunn for Haugalandspakken (stortingsproposisjonene) kommer det tydelig frem at kostnadsoverslagene på prosjektene i Haugalandspakken er usikre, og at utbyggingen må tilpasses finansieringsrammen. Statens vegvesen oppgir at det har vært for dårlig plangrunnlag på alle prosjektene i pakken og at anslagene ikke har vært gode nok. For å øke kompetansen på dette området har fylkeskommunen i dag ansatt en anslagskoordinator. Retningslinjer for standard var ikke klar fra starten av Haugalandspakken, og flere har påpekt at en har valgt høyere standard enn nødvendig i noen prosjekter. Dette har vært kjent for styringsgruppen gjennom rapportering før godkjenning av prosjekter. Selv om det ikke nevnes spesifikt i stortingsproposisjonene mener vi at det hadde vært naturlig å ha en klar porteføljestyring for prosjektene i Haugalandspakken allerede ved oppstart. På den måten kunne styringsgruppen ha prioritert prosjektene, og man ville tydelig sett hvordan valg av standard og kostnadsøkninger påvirket prosjektene med lavere prioritering.

Tilbakemeldingene i intervjuene tyder på at det har vært for mye fokus på enkeltprosjekter og at helheten dermed blir problematisk og uoversiktlig for noen. Diverseposter gjør det og vanskelig å få fullstendig oversikt over sluttsummen til hvert enkelt veiprosjekt. Det har vært kjent at det vil medgå penger til planlegging og regulering, men dette er ikke inkludert i kostnadsrammene per prosjekt. Vi ser at det har vært læring underveis, og at det nå settes av penger til uforutsette utgifter ved å ha en buffer. En tar nå høyde for usikkerhet i prosjektene og skaper på den måten mer forutsigbarhet.

Både Statens vegvesen og kommunene/fylkeskommunen er opptatt av å gjennomføre gode faglige vegprosjekter. Men vi savner vurderinger av hvilket standardnivå prosjektene skal legges på. Det er først i avslutningen av pakken at disse diskusjonene har kommet opp.

Beslutningsprosesser

Haugalandspakken ville ikke blitt godkjent i dag slik den ved oppstart forelå. Svakt faglig plangrunnlag og ikke avklart finansieringskilde fra statens side oppgis å ha ført til utfordringer når prosjekter skulle gjennomføres/ prioriteres. Endringer i ambisjonsnivå og standard har også gitt utfordringer. I dag må mer være avklart på forhånd. Premisser og rekkefølge på prosjektene må tydeliggjøres, en må ha bedre kunnskap og struktur, samt ha et avklart ambisjonsnivå. Dominerende prosjekter bør også være ferdig regulert. Videre bør en ha exitstrategier, det vil si at

en må kunne komme seg ut av prosjekter dersom noen viser seg å ikke være realiserbare. Inntektene vil være usikre, og det må derfor legges opp til en modell som er finansieringssikker.

Det er hele tiden formidlet at det er usikre tall og at det vil komme endringer, både i stortingsproposisjonene og underveis. Etter vår vurdering ble det ikke tatt grep da prosjektene økte i omfang, og man har lagt inn kostnadsøkninger uten å peke på hvilke konsekvenser dette har for de andre prosjektene i Haugalandspakken. En porteføljestyring med prioriterte prosjekter fra starten ville kunne tydeliggjort konsekvensene for styringsgruppen.

Kommunene er planmyndighet og sitter i en posisjon hvor det kan spilles inn ønsker. Statens vegvesen kan ha følt seg overkjørt av kommunene ettersom kommunedelplaner ikke har blitt godkjent og derfor tvunget frem endringer, som kan ha vært fordyrende for å få igjennom planen i kommunestyret.

Gjennomførte prosjekter

Oversikten som viser ferdigstilte prosjekter opp mot de konkrete prosjektene som inngikk i Haugalandspakken, tabell 4, viser at det er flere prosjekter som ikke har blitt realisert i Haugalandspakken. Vår gjennomgang viser ikke at man har prioritert prosjekter som ikke lå innenfor aktuelle prosjekter og tiltak i stortingsproposisjonene.

Kommunene har vært pådriver for å få prosjekter i egen kommune. Vi er usikre på om noen har klart å se trafikkutfordringene på Haugalandet som en helhet. Hovedårsaken til dette synes å være at pakken ikke inneholdt ferdig regulerte prosjekter – det gjorde det vanskelig å prioritere prosjekter ut fra trafikale forhold.

Gjennomgangen av enkeltprosjekter viser at det er betydelig forskjell i opprinnelig kostnadsoverslag som ble fremlagt første gang for styringsgruppen og endringer underveis. Kostnadsøkningene skyldes både lave og usikre estimater som lå til grunn for pakken, men også at prosjektene har økt i standard.

Etter vår gjennomgang er det ikke tydelig hvem som har hatt ansvar for å ha kontroll på kostnadene i Haugalandspakken. Fokuset har vært mer på enkeltprosjekter og faglig gode prosjekter enn økonomi.

Rapportering

Det har vært rapportert på prosjekter, økonomi og fremdrift løpende, men gjennomgangen av enkeltprosjekter viser at rapporteringen bærer preg av å være mangelfull og tidvis med tall som ikke er justert i forhold til oppdaterte kostnadsoverslag. Dette er også noe dagens sekretariatsleder påpeker i intervju. Rapporteringen har endret mal underveis, og til enkelte møter har det foreligget flere oppstillinger som ikke samsvarer 100 %. Dette har nok også bidratt til

utfordringer med å holde tråden i hvilke endringer som har skjedd fra gang til gang. I intervjuene med styringsgruppen fremkommer det at det også har blitt rapportert muntlig om enkeltprosjekter og at dette samt diskusjoner i styringsgruppemøtene ikke er referatført. Kostnadsanslagene har tidvis endret seg fra ett møte til et annet uten at årsaken til endringen har kommet tydelig frem. Det er heller ikke blitt uthevet slik at styringsgruppen ble gjort spesielt oppmerksom på at det i prosjektet har kommet en endring fra forrige rapportering. Vi savner en enhetlig oversikt, som inneholder fortløpende oppdateringer. For å gjøre endringene i prosjektene fra ett møte til ett annet tydelig for styringsgruppen kunne en med fordel markert disse i tabelloversikten[19], eventuelt tatt med to kolonner som viser rapporteringen fra forrige møte. Oversikten burde hatt ett fast oppsett der alle prosjektene ble tatt inn, vist tydelig det opprinnelige kostnadsoverslaget, samt vært sortert etter en prioriteringsrekkefølge. Faren når prosjektene endres mye over tid, og man ikke har en total porteføljeoversikt, er at man mister oversikten over hvordan økninger i enkeltprosjekter påvirker helheten. Man vil også komme til ett punkt der man har brukt så mye midler til planlegging at det kan bli vanskelig å endre planene. Viktige opplysninger for saken som fremkommer av muntlige presentasjoner i møter og diskusjoner burde blitt referatført.

Selv om medlemmer av styringsgruppen i intervju sier at rapporteringen har vært tilfredsstillende, og at det har vært tydelig hva som er endringer, indikerer svarene på direkte spørsmål knyttet til enkeltprosjekter at man nok ikke hadde den fulle oversikten.

Det har ikke vært en ansvarlig prosjektleder for alle prosjektene i Haugalandspakken. Prosjektene har blitt tildelt tilgjengelige prosjektledere hvert år. Dette kan ha hatt en negativ effekt på porteføljestyringen i pakken. Prosjektene har regnskapsmessig heller ikke blitt rapportert under ett felles prosjektnummer eller på annen måte som gjør det lett å hente ut oversikter.

[19] I begynnelsen ble de fleste endringene markert med rødt i rapportene, men de siste årene har ikke endringene kommet tydelig frem.

5 INNTEKTER

Revisjonskriterier utledet i kapittel 2:

- Haugalandspakken skal finansieres med statlige midler, fylkeskommunale midler og bompenger.
- Endelig tildeling av statlige og fylkeskommunale midler skal skje gjennom de årlige budsjettene.
- Bompengeinnkrevingen i Haugalandspakken har varighet på 15 år.

Vi har i vår gjennomgang sett på rapporteringen av gjenværende midler i Haugalandspakken fra 2019. Dette var midt i regionsreformer med overføring av ansvar fra Statens vegvesen til fylkeskommunen. I denne fasen ble det også klart at takstøkning ikke ble mulig, og man måtte ha en gjennomgang av prosjektene opp mot resterende midler i pakken for å lage en prioritert portefølje for avslutningen av Haugalandspakken.

Det vesentligste i vår gjennomgang synes å være varigheten av bompengeinnkrevingen og det fylkeskommunale bidraget til Haugalandspakken. Dette har vært vårt fokus i gjennomgangen.

Stortingsproposisjon nr. 45 (2007-2008)

Haugalandspakken er forutsatt finansiert med statlige midler, fylkeskommunale midler og bompenger, og en finansieringsplan er å finne i stortingsproposisjonene. Den gjeldende finansieringsplanen finnes i stortingsproposisjon nr. 45.

Tabell 5: Finansieringsplan

Mill. 2008-kr

		Finansiering			
Prosjekt/tiltak	Kostnader	Statlege midler	Bom-pengar	Fylkes-kommunale midlar	Sum
Stamvegar:					
- Prosjekt	550	220	330		550
- Mindre investeringstiltak	550	80	120		200
Øvrige riksvegar:					
- Prosjekt	1 240	140	1 100		1 240
- Mindre investeringstiltak	480	230	250		480
Fylkesvegar	290		140	150	290
Sum	2 760	670	1 940	150	2 760

Kilde: Stortingsproposisjon nr. 45 (2007-2008), tabell 2.2[20].

[20] Vi antar at det er en skrivefeil at mindre investeringstiltak har en kostnad på 550 millioner kroner, og forutsetter at riktig kostnad er 200 millioner kroner.

Rammene i stortingsproposisjon nr. 45 er ikke vedtatte rammer, men beregna rammer, jfr. Statens vegvesens rapport Gjennomgang av bompengepakken Haugalandspakken.

Tabellen under summerer opp beregna rammer til de ulike vegtypene.

Tabell 6: Beregna rammer, 2008-kroner, millioner kroner

Veg	Statlige midler	Bompenger	Fylkeskommunale-midler
Stamveg (E134+E39)	300	450	
Øvrige riksveger (Rv47)	370	1 350	
Fylkesveger		140	150
Totalt	670	1 940	150

Kilde: Stortingsproposisjon nr. 45, tabell 2.2 og Statens vegvesens rapport Gjennomgang av bompengepakken Haugalandspakken

Rammen for bompengebidrag vil først bli klart når bompengeinntektene er kjent. Det har blitt utarbeidet årlige prognoser for bompengeinntektene.

Hvilke prosjekter som skal prioriteres og størrelsen på tildelinger av fylkeskommunale og statlige midler avklares i Nasjonal transportplan og i Regional transportplan og handlingsprogram. Prosjekter og tildelinger **blir endelig vedtatt i de endelige årsbudsjettene til de respektive partene**.

Varigheten på bompakken er i stortingsproposisjon nr. 45 satt til 15 år. Det ble startet innkreving etter stortingsproposisjon nr. 57 1. juli 2008[21], og 2. mars 2009 ble bompengeinnkreving etter stortingsproposisjon nr. 45 startet[22] (Karmøy).

Forvaltningsreformen 2010

Fra 2010 overtok fylkeskommunen ansvaret for øvrige riksveger fra staten. Dette vegnettet som omfattet det meste av riksvegnettet, unntatt stamvegene (i Rogaland E39 og E134), utgjør nå det regionale vegnettet kalt fylkesveger.

Dette medfører at fylkeskommunen er vegmyndighet og definerer utbyggingsstandard på det regionale vegnettet, og Statens vegvesen på stamveiene. Fylkeskommunen har ansvaret for

[21] Styringsgruppemøte 30.04.2008

[22] Styringsgruppemøte 11.02.2009

styring av aktiviteten på det regionale vegnettet og Statens vegvesen blir en utfører basert på bestilling fra fylkeskommunen.

Orientering om forvaltningsreformen ble fremlagt for styringsgruppen på møte 11.02.2009.

I stortingsproposisjon nr. 45 er overføringen av ansvaret omtalt slik:

Samferdselsdepartementet legg til grunn at det statlege ansvaret for investeringar i øvrig riksvegnett blir overført til regionane (fylka) når forvaltningsreforma trer i kraft i 2010.

Etter forvaltningsreformen ble finansieringsrammen fra statlige- og fylkeskommunale midler for 2014-2023 endret slik:

Tabell 7: Finansieringsrammer før og etter forvaltningsreformen, 2008-kroner, millioner kroner

	Før forvaltningsreformen	Etter forvaltningsreformen
Statlige midler	670	300
Fylkeskommunale midler	150	520
Totalt	**820**	**820**

Kilde: Møteinnkalling til styringsgruppemøte 25.03.2014

Oppheving av merverdiavgifts-fritak 2013

I 2013 ble det innført full merverdiavgift for vegprosjekt. Ifølge Statens vegvesen[23] var gjennomsnittlig merverdiavgift for vegprosjekt før 2013 på om lag 9,1 %. En generell økning på 15,9 % på «resterende forpliktelser» (eks. mva.) fra 2013 skal kompenseres av Staten for riksvegprosjekt og fylkeskommunen for fylkesvegprosjekt på alle pågående prosjekt i 2013.

De respektive partene vil få økt merverdiavgift kompensert. En la til grunn at staten kompenserer for økningen i merverdiavgift for resterende ramme i 2013 (både for bompenger og statlige midler). Dette ble gjort i prosessen med å lage handlingsprogram 2018-2021 (23) for riksvegene.

[23] Vedlegg til styringsgruppemøte 05.12.2013 og Statens vegvesens rapport Gjennomgang av bompengepakken Haugalandspakken.

Handlingsprogram

I Handlingsprogram for fylkesvegnett i Rogaland 2018-2021 (2023) står det at fylkeskommunens forpliktelser til Haugalandspakken utgjør 25 millioner i årlige ordinære fylkesmidler. Det står også at *«dette tildeles i de årlige budsjetter avhengig av fylkeskommunens årlige ramme»*.

Under finansieringsstrategi står det:

> I områder det det finnes bompakker skal infrastrukturprosjekter finansieres gjennom disse pakkene. I tillegg bidrar fylkeskommunen med momskompensasjon.
>
> I områder uten tilstrekkelig grunnlag for brukerfinansiering brukes fylkeskommunale midler til infrastrukturprosjekter.

Dette tolker vi som om fylkeskommunen både skal bidra med ordinære fylkesmidler (gitt vedtak i de årlige budsjettene) og momskompensasjon.

Rapportering til styringsgruppen

Nedenfor gjengis hva som ble rapportert til styringsgruppen i forhold til forventa inntekter mot slutten av Haugalandspakken. Gjennomgangen av inntektene i Haugalandspakken er gjennomført av Rogaland fylkeskommune som overtok sekretariatsansvaret fra 01.01.2020.

Til styringsgruppemøte 03.10.2019 fikk gruppen presentert en oversikt over forventa inntekter for perioden 2019 til 2023. Tallene er fremskaffet av Statens vegvesen.

Tabell 8: Inntektssituasjon Haugalandspakken, 2019-kroner, millioner kroner

Årstall	Stat	Fylke	Mva-kompensasjon	Bompenger	Innskudd	Totale inntekter
2019	0	30	36	242	270	578
2020	52	30	69	242		396
2021	63	30	103	242		441
2022	56	30	83	242		414
2023	0	30	74	242		349
Sum	**171**	**150**	**365**	**1 222**	**270**	**2 178**

Kilde: Vedlegg til styringsgruppemøte 03.10.2019

På neste møte i styringsgruppen (03.12.2019) har forventa inntekter blitt redusert til 1 667 millioner kroner (en reduksjon på 511 millioner kroner). Hovedgrunnen til reduksjonen er:

- endret innkrevingsperioden til å avsluttes sommeren 2023 i stedet for årsskiftet 2023/2024.
- det fylkeskommunale bidraget er redusert. Ordinære fylkeskommunale midler bevilges avhengig av de årlige budsjettmessige rammene. De siste årene har ikke rammene vært stor nok til at Haugalandspakken har blitt tilført ordinære fylkeskommunale midler.
- redusert merverdiavgifts -kompensasjon fra fylkeskommunen som skyldes at drift av Ferde og en teknisk beregning av at en ikke får merverdiavgifts-kompensasjon på statlig veg som var vist i både inntekts- og kostnadstabellene.

På det første styringsgruppemøte i 2020 (05.03.2020) er inntektene ytterligere redusert til 1 340 millioner kroner. En av forklaringene er at man nå har kommet ett år lenger og 2019-inntektene er tatt bort. I tillegg er prognosen for bompengeinntekter redusert til 200 millioner kroner årlig. Merverdiavgifts-kompensasjon fra fylkeskommunen er endret som følge av at 2019-inntektene er tatt bort, og at investeringsnivået er frem til 2023 er redusert (noe som fører til lavere merverdiavgifts-kompensasjon).

Innspill

Dagens sekretariatsleder er tydelig på at det har vært manglende kontroll med restmidlene i Haugalandspakken fra Statens vegvesen sin side, og at dette kunne fått uheldige konsekvenser dersom man ikke reduserte inntektsforventningene.

På direkte spørsmål om hvorfor man la til grunn innkreving hele 2023 svarer Statens vegvesen at dette ikke var noe de hadde tenkt over før det kom spørsmål om det. Haugalandspakken manglet midler fra dag en, og dette var mindre beløp. Hovedfokuset var hele tiden å få opp satsene slik at de store summene kom inn. Dersom takstøkning ikke kom, var det noe de måtte håndterer der og da.

I forhold til hvorfor man la inn en forventning om ordinære fylkesmidler i prognosene fra 2019 har vi ikke fått et skikkelig svar fra vegvesenet. De henviser til fylkeskommunen, som på sin side henviser til at prognosen skulle sikre at både staten og fylkeskommunen skulle stille med sine forpliktelser til Haugalandspakken i henhold til det som står i stortingsproposisjonene. Vi har fått dokumentert at det fylkeskommunale bidraget av ordinære fylkesmidler og merverdiavgifts-kompensasjon frem til 2020, samt prognose for merverdiavgifts-kompensasjon for perioden 2020-2023, oppfyller fylkeskommunens forpliktelser i Haugalandspakken. Siden prognosen viste at forpliktelsen ble innfridd uten ordinære fylkesmidler, og det var lite trolig at disse midlene ville tilkomme Haugalandspakken, valgte sekretariatet å redusere inntektsrammen tilsvarende. Det er også dokumentert at staten innfrir sine forpliktelser i Haugalandspakken i tråd med stortingsproposisjonen.

5.1 OPPSUMMERING OG VURDERING

Bompengeinnkreving

Pakkens varighet er gitt av stortingsproposisjon nr. 45 – 15 år. Største del av innkrevingen startet 1. juli 2008. Dette tilsier at pakken skal vare frem til sommeren 2023.

Bompengeinntektene ble fra Statens vegvesen rapportert at skulle vare ut 2023. I forbindelse med at fylkeskommunen overtok sekretariatsfunksjonen ble man klar over at innkrevingen kun vil vare til sommeren 2023. Konsekvensen av dette medførte at Haugalandspakken har 150 millioner kroner mindre til prosjekter enn først antatt i 2019.

Fylkeskommunale midler

Både i stortingsproposisjon og i handlingsprogram fremkommer det at Rogaland fylkeskommune har en forpliktelse til Haugalandspakken. Samtidig presiseres det at tildelingen først vil skje i de årlige budsjetter, og at det avhenger av fylkeskommunens årlige ramme. Denne «forpliktelsen» kan derfor ikke fortolkes som en formell forpliktelse i tradisjonell forstand.

Forvaltningsreformen medførte at fylkeskommunen nå fikk en større «forpliktelse» i og med at store deler av vegnettet ble overført til fylkesvegene. Dette skjedde uten at det fulgte midler med, mens «forpliktelsen» til fylkeskommune ble betydelig økt.

I 2013 kom det momskompensasjon på fylkesveg. Oversikt fra dagens sekretariatsleder viser at fylkeskommunen oppfyller forpliktelsene sine selv uten ordinære fylkesmidler i perioden 2020-2023 gitt prognosen for merverdiavgifts-kompensasjon.

Avslutning av Haugalandspakken

Fra oktober 2019 til mars 2020 har prognosen for inntekter i Haugalandspakken gått fra 2 178 millioner kroner til 1 340 millioner kroner. Deler av reduksjonen skyldes at 2019-inntektene er tatt bort i oversiktene for 2020, og at redusert investeringsnivå påvirker merverdiavgifts-kompensasjonen. Men minst 300 millioner kroner skyldes at Statens vegvesen har lagt til grunn for lang innkrevingsperiode og at man ikke har hensyntatt at fylkeskommunen ikke har bevilget ordinære fylkesmidler til Haugalandspakken de siste årene.

Dersom fylkeskommunen ikke hadde hatt en gjennomgang av prognosen for restmidler i Haugalandspakken, ville konsekvensen vært at man planla for mange prosjekter mot slutten av pakken. Det kan virke som om Statens vegvesen har hatt en mer pragmatisk holdning til restmidlene i Haugalandspakken enn fylkeskommunen. Samtidig hadde ikke Statens vegvesen ansvaret for Haugalandspakken etter 2020, og vi kan derfor ikke si noe om hva utfallet ville blitt.

Vurdering

Vi vurderer at bompengeanslaget som Statens vegvesen la til grunn i 2019 ikke er i tråd med forutsetningene i stortingsproposisjonen.

Gjennomgangen viser at inntektene til Haugalandspakken består av mange usikre elementer – bompenger avhenger av passeringer, fylkeskommunale og statlige midler avhenger av de årlige budsjettene og merverdiavgifts-kompensasjon avhenger av hva som faktisk bygges og på hvilken type vei (fylkesveg). Til tross for at inntektsanslagene i Haugalandspakken består av svært mange usikre momenter, viser oversiktene fra 2020 at de faktiske inntektene i pakken tilsvarer anslagene i stortingsproposisjonen (prisjustert til 2020-kr).

Denne usikkerheten medfører at styringen av Haugalandspakken har vært utfordrende. Vi mener dette gir behov for en strammere styring av pakken, og at en tydelig porteføljestyring kunne ha bidratt til å synliggjøre dette. Samtidig er det helt nødvendig å sikre at anslagene til enhver tid er realistiske.

6 LÆRINGSPUNKTER OPPSUMMERT

Under har vi oppsummert alle læringspunktene som fremkommer av forvaltningsrevisjonen:

Hovedinntrykk:

Hovedinntrykket vårt er at flere har vært pådrivere for å sikre faglig gode prosjekter i Haugalandspakken. Men vi savner både ett overordnet blikk for hvilke prosjekter som best hadde løst de trafikale utfordringene på Haugalandet, samt en økonomisk oversikt og kontroll. Vi mener en helhetlig og konsistent oversikt over prosjektene i Haugalandspakken fra starten av ville vært nyttig. En prioritert porteføljе som ble ajourført løpende og markert for endringer ville tydeligere vist konsekvenser ved kostnadsøkninger i de prioriterte prosjektene.

Læringspunkter:

- Styringsgruppen og den administrative koordineringsgruppen burde hatt et klart mandat og en tydelig rollebeskrivelse allerede ved oppstart av Haugalandspakken.
- Retningslinjer for standard burde ligget klart fra starten av Haugalandspakken.
- Det har vært svak styring og de ulike aktørene har påvirket standard. I styringsgruppen har det vært delte meninger om hva man legger i begrepet utbedringer.
- Kostnadsestimatene burde vært mer presise i tidlig fase og man burde tatt høyde for usikkerhet. (Har i dag anslagskoordinator, det oppgis som helt avgjørende for å få en god start).
- Man har ikke tatt høyde for at det kommer nye krav i løpet av et langsiktig prosjekt.
- Man har manglet fokus på porteføljestyring, men har fokusert på enkeltprosjekter.
- Samarbeidet mellom de som bestiller og de som prosjekterer har ikke vært tilfredsstillende.
- Riktig mengde og riktig informasjon – saksfremleggene var ikke tydelige og oppdaterte slik at de som skal fatte beslutninger ikke ble gjort i stand til å sette seg inn i prosjektene.
- Referater er mangelfulle og viktige opplysninger som fremkommer i møtene – enten fra presentasjoner eller diskusjoner - er ikke nedskrevet.
- Endringer i kostnadsoverslag, fremdrift eller annet burde blitt tydeligere presentert i oversiktene.
- Det ble ikke utarbeidet evalueringsrapporter for hvert enkelt avsluttet prosjekt. Dette ville dannet grunnlag for læring.
- Et helhetlig ansvar ble ikke sikret.

VEDLEGG

VEDLEGG 1 KILDER

Skriftlige kilder:

- Møteinnkallinger, vedlegg og møtereferater fra styringsgruppemøter og møter i administrativ koordineringsgruppe.
- Transportplan for Haugalandet
- Fylkesdelplan for areal og transport på Haugalandet
- Stortingsproposisjon nr. 57 (2006-2007)
- Stortingsproposisjon nr. 45 (2007-2008)
- Stortingsmelding nr. 26 (2012-2013)
- Nasjonal transportplan handlingsplan 2014-2017 Rogaland
- Nasjonal transportplan handlingsplan 2014-2017 Hordaland
- Håndbok 151 Styring av vegprosjekter, Statens vegvesen
- Håndbok 760 Styring av vegprosjekter, Statens vegvesen
- Håndbok 217 Anslagsmetoden, Statens vegvesen
- Fylkestingssak 108/2020
- Rapport fra Statens vegvesen – Gjennomgang av bompengepakken Haugalandspakken, 25.01.2021
- Handlingsprogram for fylkesvegnett i Rogaland 2018-2021 (2023)

Muntlige kilder:

- Astrid Eide, avdelingssjef fylkesveiadministrasjon, Rogaland fylkeskommune
- Bernt Østnor, seniorrådgiver transport og mobilitet, Rogaland fylkeskommune
- Gottfried Heinzerling, samferdselssjef, Rogaland fylkeskommune
- Helge Ytreland, rådgiver transport og mobilitet, Rogaland fylkeskommune
- Ivar Torkildsen, seksjonsleder, Statens vegvesen
- Janne Malmin, rådgiver samferdselsavdelingen, Rogaland fylkeskommune
- Kaisa Banne, seniorrådgiver, Statens vegvesen
- Arne Bergsvåg, varafylkesordfører
- Arne Christian Mohn, ordfører Haugesund kommune
- Petter Steen jr., tidligere ordfører Haugesund kommune
- Ole Johann Vierdal, ordfører Vindafjord kommune
- Jarle Nilsen, ordfører Karmøy kommune
- Linn Therese Erve, ordfører Sveio kommune
- Solveig Ege Tengesdal, tidligere fylkesordfører
- Svein Erik Indbjo, fylkesleder Rogaland FrP, medlem av styringsgruppen
- Henry Damman, Statens vegvesen

- Lisa Garpe, konstituert samferdselssjef
- Bjørnar Måleng, direktør tekniske tjenester Haugesund kommune

Enkelte av intervjuobjektene er intervjuet to ganger; Arne Bergsvåg, Helge Ytreland, Astrid Eide og Ivar Torkildsen. I tillegg har vi korrespondert over epost i forhold til ulike avklaringer.

VEDLEGG 2 ENKELTPROSJEKTER

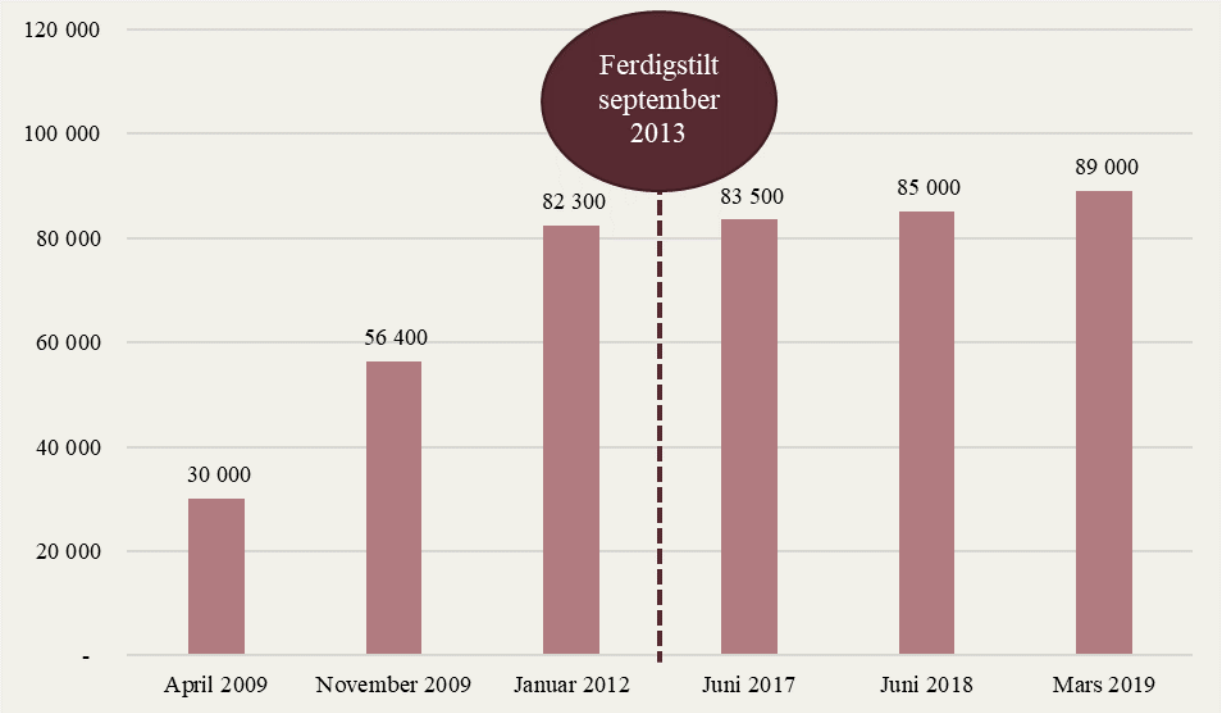
Oversiktene nedenfor viser en kronologisk gjennomgang av de utvalgte enkeltprosjekter som er omtalt under kapittel 3.2.2. Det er bare tatt med møter der det har vært endringer i prosjektet, fremdrift og/eller kostnadsoverslag.

FØRRESBOTN

Møte	Førresbotn
S-møte 11.02.2009, sak 05/09 og vedlegg	Utarbeidet forprosjekt som er behandlet av og anbefalt i arbeidsgruppe bestående av samferdselsavdeling i fylkeskommunen og representant for Statens vegvesen.
	Gjennomført oppstartsmøte med Tysvær kommune. Kommunen vil legge vekt på løsninger for kollektivtrafikk og ønsket å se prosjektet sammen med prosjektet om nytt kryss ved Førrestjørn.
	Foreløpig fremdriftsplan: • Forslag til reguleringsplan tidligst i løpet av høsten 2009 • Avhengig av innspill ved høring vil det ta inntil 1 år før planen er vedtatt. • Mål om byggestart i 2010
	Kostnadsberegnet til om lag 30 millioner kroner
	Referat: Representant fra Tysvær kommune påpekte at denne saken ikke var klarert internt i kommunen og ber om at slike saker også klareres politisk. *Vedtak: Styringsgruppen tok saken til orientering*
S-møte 30.04.2009, Handlingsprogram 2010-2013 og vedlegg	Prosjektene inngikk i handlingsprogram 2010-2013 som prioriterte oppgaver.
	Antatt kostnad 30 millioner (2008-kr)
	Vedtak: Styringsgruppen vedtok den foreslåtte prioriteringen av prosjektene i perioden 2010-2013. Tar videre til etterretning den orienterende prioriteringen for perioden 2013-2019.
S-møte 13.11.2009, status pågående prosjekter	• Reguleringsplan planlegges lagt ut 1. kvartal 2010 med endelig vedtak høsten 2010. • Byggeplan og konkurransegrunnlag vil foreligge første halvår 2011, med anleggsoppstart andre halvår 2011 og ferdigstillelse 2012. • Dimensjoneringsklasse S5 med tilpasninger. • Nøyaktighetskrav reguleringsplan +/- 10 %
	Kostnadsanslag 56,4 millioner (2009-kr) *Økning fra forrige anslag på 88 %.*
	Størst usikkerhet er knyttet til støytiltak og markedssituasjon.
S-møte 04.03.2010, status pågående prosjekter	Reguleringsplan lagt ut til høring etter 1. gangs behandling. • Anleggsstart: høsten 2011 • Ferdigstillelse: høsten 2012 • Anslagskost 2009: 57 millioner kroner
S-møte 16.06.2010, status pågående prosjekter	Funnet fredet kulturminne. Planen kan ikke vedtas før kulturminnene er frigitt. Evt. endelig vedtak høsten 2010.
S-møte 08.09.2010, status pågående prosjekter	Kulturminne er frigjort av riksantikvaren og reguleringsplanen kan endelig vedtas. Det er krav om utgraving av kulturminnene, estimert til i underkant av 3 millioner kroner. Det er varslet at utgravingene bare lar seg gjøre i sommerhalvåret.

S-møte 02.12.2010, status pågående prosjekter	Tysvær kommunestyre har godkjent reguleringsplanen. I vedtaket ber kommuneutviklingsutvalget Statens vegvesen på nytt vurdere bygging av fotgjengerundergang i Gardsvikvegen. • Anbudsforespørsel på byggeplan er sendt ut.
	Anslag på reguleringsplannivå 56,4 millioner kroner
S-møte 01.06.2011, status pågående prosjekter	• Arkeologiske utgravinger er startet. • Byggearbeider pågår. • Utlysning av anleggsarbeid er planlagt høsten 2011, med oppstart januar 2012. • Statens vegvesen har vurdert tiltak på Gardvikvegen og har sendt svar til Tysvær kommune.
	Anslag på reguleringsplannivå 56,4 millioner kroner
	Referat: Representant fra Tysvær lurer på hva som forsinker prosessen og ønsker fortgang i prosjektet. Representant fra Statens vegvesen sier at de er optimistiske når det lages fremdriftsplaner, og det er vanskelig å finne rett balanse da det stadig dukker opp uforutsette hendelser.
S-møte 20.09.2011, status pågående prosjekter	• Prosjektering byggeplan pågår, forventes ferdig i løpet av august. • Grunnerverv pågår. • Arkeologiske utgravinger er ferdigstilt. • Planlagt oppstart anleggsarbeider januar 2012. Merkostnad til arkeologiske utgravinger er 3,5 millioner kroner, ikke tatt med i anslaget.
	Anslag på reguleringsplannivå 56,4 millioner kroner
K-møte 23.11.2011	*Referat: Det ble orientert om kostnadsøkning blant annet for Førresbotn. Prosjektene trenger ikke å sendes Vegdirektoratet i forbindelse med kostnadsøkningen ettersom de er en del av Haugalandspakken som en samlet ramme. En økning i prosjektene kan derfor finansieres ved endringer i prioriteringer innenfor Haugalandspakken.* *Statens vegvesen må gå igjennom prosjektet for å se etter mulige kostnadsreduksjoner. Før dette er utført og det foreligger nærmere avklaring, skal prosjektet ikke lyses ut.*
S-møte 13.01.2012, status pågående prosjekter	• Byggeplan er ferdig utarbeidet og byggherreanslag gjennomført. • Prosjektet er kvalitetssikret internt og klart for å sendes ut på prisforespørsel. • Oppstart anleggsarbeider er forskjøvet til våren 2012 med planlagt ferdigstillelse mai/juni 2013.
	Byggherreanslag 82,3 millioner kroner *Økning fra reguleringsplannivå på 46 %*
	Referat: Byggherreanslaget viser en kostnad på 82,3 millioner kroner. Det kan være mulig å redusere kostnaden noe. *Vedtak: Styringsgruppen tilrår på bakgrunn av dette at prosjektet startes snarest.*
S-møte 27.04.2012, status pågående prosjekter	• Anlegget har vært ute på entreprise, arbeidet starter så snart formalitetene er på plass og skal være ferdig 28.06.2013. • Kontraktsum 40,1 millioner kroner. • Grunnerverv må avgjøres med skjønn som skal avholdes i juni 2012.
	Byggherreanslag 82,3 millioner kroner
S-møte 26.09.2012, status pågående prosjekter	Kontraktspris på anleggsarbeidene ligger lavere enn antatt. Det er sannsynlig at prognosen på totalsummen kan justeres ned med 8-10 millioner kroner.
	Byggherreanslag 82,3 millioner kroner
	Det er sannsynlig at prognosen på totalsummen kan justeres ned med 8-10 millioner kroner.

S-møte 13.12.2012, status pågående prosjekter	**Byggherreanslag 82,3 millioner kroner (2012-kr)**
S-møte 07.03.2013, status pågående prosjekter	Det er sannsynlig at prognosen på totalsummen kan justeres ned med 8-10 millioner kroner. Ferdigstillelse august/september 2013.
	Byggherreanslag 82,3 millioner kroner (2012-kr)
S-møte 06.06.2013, status pågående prosjekter	Det er sannsynlig at prognosen på totalsummen kan justeres ned med 8-10 millioner kroner. Ferdigstilling september 2013.
	Byggherreanslag 82,3 millioner kroner (2013-kr)
S-møte 01.10.2013, status pågående prosjekter	Det er sannsynlig at prognosen på totalsummen kan justeres ned med 8-10 millioner kroner. Ferdigstilling september 2013, med åpning 24. september.
	Byggherreanslag 82,3 millioner kroner (2013-kr)
S-møte 08.06.2017, status ferdigbygde prosjekter	**Kostnad 83,5 millioner** *Økning på 1,5 % fra totalkostnad i 2013*
S-møte 19.06.2018, status ferdigbygde prosjekter	**Kostnad 85 millioner** *Økning på 3,3 % fra totalkostnad i 2013*
S-møte 28.03.2019, status ferdigbygde prosjekter	**Kostnad 89 millioner** *Økning på 8 % fra totalkostnad i 2013*

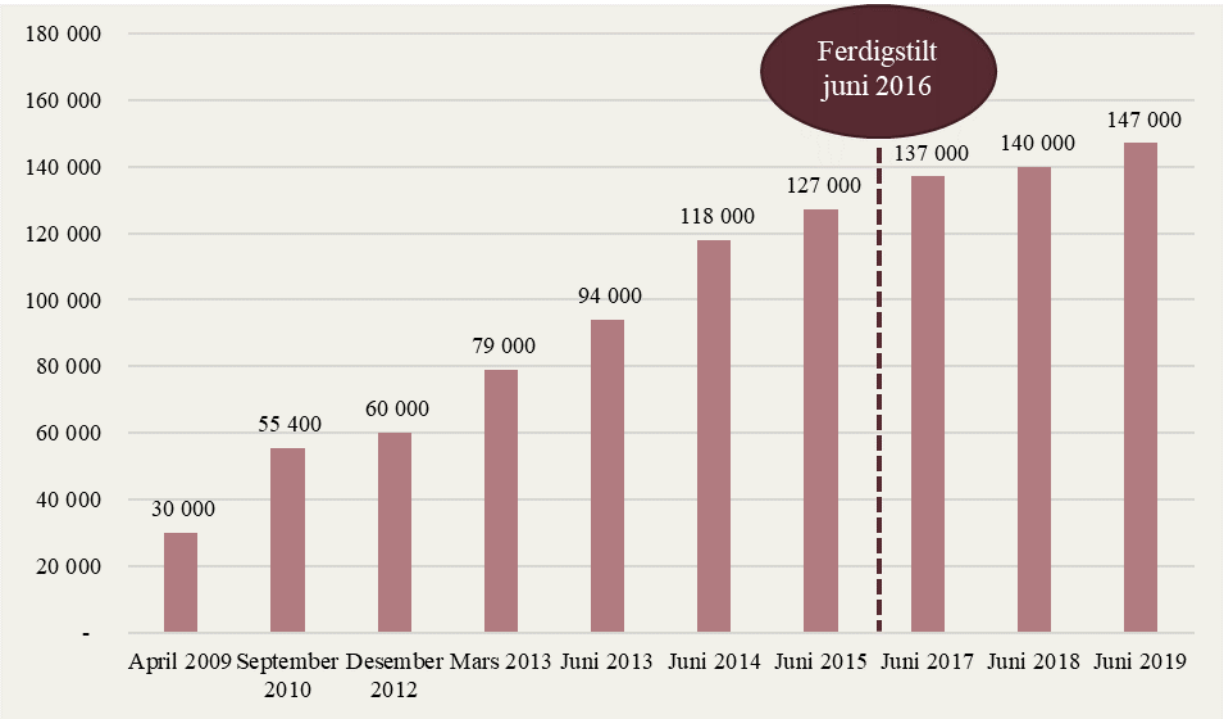


FØRRESTJØRN

Møte	Førrestjørn
S-møte 11.02.2009, sak 05/09 og vedlegg	Må avklare med Statsforvalteren (tidligere Fylkesmannen) om det er konflikt ved evt. utfylling i vann før oppstart av planarbeidet.
	Gjennomført oppstartsmøte med Tysvær kommune. Kommunen vil legge vekt på løsninger for kollektivtrafikk og ønsket å se prosjektet sammen med prosjektet om nytt kryss ved Førresbotn.
	Foreløpig fremdriftsplan: • Forslag til reguleringsplan tidligst i løpet av høsten 2009 • Avhengig av innspill ved høring vil det ta inntil 1 år før planen er vedtatt. • Mål om byggestart i 2010
	Referat: Representant fra Tysvær kommune påpekte at denne saken ikke var klarert internt i kommunen og ber om at slike saker også klareres politisk. *Vedtak: Styringsgruppen tok saken til orientering*
S-møte 30.04.2009, Handlingsprogram 2010-2013 og vedlegg	Prosjektene inngikk i handlingsprogram 2010-2013 som prioriterte oppgaver.
	Antatt kostnad 30 millioner (2008-kr)
	Vedtak: Styringsgruppen vedtok den foreslåtte prioriteringen av prosjektene i perioden 2010-2013. Tar videre til etterretning den orienterende prioriteringen for perioden 2013-2019.
S-møte 13.11.2009, status pågående prosjekter	• Planprogram er vedtatt av Tysvær kommune, og lagt ut på høring. Tre alternative løsninger • Statsforvalteren har kommet med uttalelse, og det vil bli avholdt et avklaringsmøte for om mulig finne den optimale løsningen. • Mulig byggestart antas å være i løpet av 2012.
	Anslag på Førrestjørn er ikke gjennomført.
S-møte 04.03.2010, status pågående prosjekter	• Statsforvalteren bekrefter at det er alternativ 1 som skal utredes. • Forslag til reguleringsplan og konsekvensutredning oversendes til behandling i Tysvær kommune høsten 2010. • Anleggsstart: 2012 • Ferdigstillelse: 2013 • Anslagskost 2009: Ikke utført
S-møte 08.09.2010, status pågående prosjekter	• Reguleringsplan og konsekvensutredning sendes Statens vegvesen og skal behandles i Tysvær kommune. • Statens vegvesen har gjennomført kostnadsoverslag etter anslagsmetoden.
	Kostnadsanslaget 55,4 millioner kroner *Økning fra opprinnelig antatt kostnad på 84,7 %*
S-møte 02.12.2010, status pågående prosjekter	Reguleringsplanen ble behandlet i Kommuneutviklingsutvalget.
	Anslag på reguleringsplannivå 55,4 millioner kroner
S-møte 01.06.2011, status pågående prosjekter	Reguleringsplan er endret etter innsigelser fra Statsforvalteren på grunn av manglende gangsti rundt tjernet. Endret plan oversendes til Statsforvalteren med spørsmål om å trekke innsigelsen. Plan ligger hos Tysvær kommune.
	Anslag på reguleringsplannivå 55,4 millioner kroner
S-møte 20.09.2011, status pågående prosjekter	Reguleringsplanen er klar til 2. gangs behandling hos Tysvær kommune.
	Anslag på reguleringsplannivå 55,4 millioner kroner
	2. gangs behandling av reguleringsplanen blir behandlet i desember 2011 i Tysvær kommune.

S-møte 13.01.2012, status pågående prosjekter	**Anslag på reguleringsplannivå 55,4 millioner kroner**
S-møte 27.04.2012, status pågående prosjekter	Reguleringsplan er ferdig behandlet. **Anslag på reguleringsplannivå 55,4 millioner kroner**
S-møte 26.09.2012, status pågående prosjekter	• Byggeplanarbeidet er ikke bestilt. Avventer trafikkanalyse fra kommunen. • Ønsket byggestart 2013. **Anslag på reguleringsplannivå 55,4 millioner kroner**
S-møte 13.12.2012, status pågående prosjekter	• Byggeplanarbeidet er startet. • Byggestart sommeren 2013. **Anslag på reguleringsplannivå 60 millioner kroner (2012-kr)** *Økning fra forrige anslag 8,3 %*
S-møte 07.03.2013, status pågående prosjekter	Byggestart desember 2013/januar 2014. **Anslag på reguleringsplannivå 79 millioner kroner (2012-kr)** *Økning fra forrige anslag 31,6 %*
S-møte 06.06.2013, status pågående prosjekter	• Byggestart september/oktober 2013. • I anslaget på reguleringsplannivå er det inkludert vann og frostsikring i tunnelen. **Anslag på reguleringsplannivå 94 millioner kroner (2013-kr)** *Økning fra forrige anslag 19 %*
S-møte 01.10.2013, status pågående prosjekter	• Pågår arbeid med konkurransegrunnlag på anleggsfasen. Prosjektet blir lagt ut på anbud oktober med byggestart 1. kvartal 2014. • Byggetid 1 år. **Anslag på reguleringsplannivå 94 millioner kroner (2013-kr)**
S-møte 25.03.2014, status pågående prosjekter	Beregnet byggestart juni 2014 med ferdigstillelse november 2015. **Anslag på reguleringsplannivå 94 millioner kroner (2013-kr)**
S-møte 05.06.2014, status pågående prosjekter, sak 2 Status anskaffelse prosjekt E134 Førrestjørn og ekstraordinær sak til styringsgruppen om økt bevilgning	Statens vegvesen fikk inn tre tilbud, alle høyere enn forventet. Med det laveste tilbudet vil totalkostnaden for prosjektet bli 118,3 millioner kroner. Etter gjennomgang av tilbudene vil Statens vegvesen avvise to av tilbyderne. De står da igjen med kun en tilbyder og ingen reell konkurranse. Konkurransen avlyses og prosjektet lyses ut på ny. Antatt byggestart oktober 2014, om lag 1 års byggetid. Styringsgruppen har vedtok i sak om økt bevilgning til prosjektet at rammen kunne økes til 118 millioner på bakgrunn av innkomne tilbud. **Byggherrekostnad 118 millioner kroner (2015-kr)** *Økning fra forrige anslag 25,5 %*
S-møte 11.06.2015, status pågående prosjekter og sak 2 Orientering om økte kostnader på prosjekt E134 Førrestjørn	• Anleggsarbeidet pågår med en byggetid på 1,5 år. • Tunnelen er ferdig sprengt og det pågår arbeid med vann og frostsikring. • Økning av kostnad pga ekstra masse ved utviding av tunnelen. **Antatt totalkostnad 127 millioner kroner (2015-kr)** *Økning fra forrige anslag 7,6 %*
S-møte 17.09.2015, status pågående prosjekter	Anleggsarbeidet pågår med ferdigstillelse mai 2016. **Totalkostnad 127 millioner kroner (2015-kr)**

S-møte 09.06.2016, status pågående prosjekter	• Anleggsarbeidet er ferdigstilt og åpnet 22. april 2016. • Anlegget er ferdig bygd innenfor budsjettrammen. **Totalkostnad 127 millioner kroner (2015-kr)**
S-møte 08.06.2017, status ferdigbygde prosjekter	**Kostnad 137 millioner** *Økning på 7,9 % fra totalkostnad i 2016*
S-møte 19.06.2018, status ferdigbygde prosjekter	**Kostnad 140 millioner** *Økning på 10,2 % fra totalkostnad i 2016*
S-møte 28.03.2019, status ferdigbygde prosjekter	**Kostnad 147 millioner** *Økning på 15,7 % fra totalkostnad i 2016*



ÅKRA SØR – VEAKROSSEN

Møte	Åkra sør - Veakrossen
S-møte 11.02.2009, sak 03/09 Rv47 Åkra sør – Veakrossen. Status	Statens vegvesen vurderer to alternativer – eksisterende veg med mindre tiltak (0+-alternativ) og omlegging av vei utenfor sentrum av Åkra. Det blir pressisert i referat at alternativet med eksisterende vei er med som et referanseprosjekt. Statens vegvesen og samferdselsavdelingen i fylket har ny omkjøringsvei som målsetning og er på linje med Karmøy kommune. Det påpekes at midlene i Haugalandspakken er begrenset og det vil alltid være spørsmål om standard nivå og hva som kan bygges innenfor midlene.
S-møte 30.04.2009	Handlingsplan for 2010-2013. Karmøy kommune vil prioritere omkjøringsveien og ba om at posten for miljøtiltak gjennom Åkra sentrum blir strøket. Statens vegvesen anbefaler at miljøtiltak blir tatt med.
	Antatt kostnad 158 millioner kroner (2008-kr)
S-møte 16.06.2010	Kommunedelplan med konsekvensutredninger for omkjøringsvei Fv 47 Åkra sør – Veakrossen, er behandlet av Karmøy kommune og sent på høring.
S-møte 08.09.2010	Planen har mottatt innsigelser fra Statsforvalteren i Rogaland (tidligere Fylkesmannen i Rogaland).
S-møte 02.12.2010	Planen blir tatt opp til 2. gangsbehandling i planutvalget. Det har vært gjennomført mekling hos statsforvalteren uten at det ble oppnådd enighet. Planen er sendt til behandling i departementet.
	Anslag på kommuneplannivå, alternativ 3: 226 millioner kroner, alternativ 3 redusert: 168 millioner kroner
S-møte 01.06.2011	Planen ligger til behandling i Miljøverndepartementet. Styringsgruppen ber om at saken purres opp.
S-møte 13.01.2012	Kommunedelplan har vært til megling og ligger til behandling i Miljøverndepartementet. Befaring med representanter fra Miljøverndepartementet, Landbruksdepartementet, Statsforvalteren, Karmøy kommune og Statens vegvesen ble gjennomført 10. november 2011. Saksbehandlingen i departementet vil ta om lag 6 måneder.
	Anslag på kommuneplannivå 216 millioner kroner
S-møte 27.04.2012	**Siste anslag fra kommunedelplan viser kostnad på 226 millioner kroner for hele omkjøringsveien**
S-møte 26.09.2012	Innsigelse fra Miljøverndepartementet angående alternativ 3 på kommunedelplanen.
S-møte 13.12.2012	Innsigelse fra Miljøverndepartementet. Rogaland fylkeskommune og Karmøy kommune vurderer hvilke alternativer som det skal arbeides videre med.
	Anslag på kommuneplannivå, alternativ 0+: 186 millioner kroner, alternativ 4 redusert: 200 millioner kroner (2012-kr)
S-møte 07.03.2013	Karmøy kommune ønsker at alternativ 3 blir i prosjektet fremdeles.
S-møte 06.06.2013	Karmøy kommune ønsker å få realisert alternativ 3 i kommunedelplan. Investeringskostnad i prosjektet er på 226 millioner kroner.
S-møte 01.10.2013	**Anslag på kommunedelplannivå, alternativ 0+: 190 millioner kroner, alternativ 3: 251 millioner kroner, alternativ 4: 203 millioner kroner (2013-kr)**
S-møte 05.06.2014	Karmøy kommune ønsker at kommunedelplanen, alternativ 3, skal opp til ny behandling.
S-møte 11.06.2015	Arbeid med avbøtende tiltak for alternativ 3 er startet.
	Kostnadsestimat 500-800 millioner kroner
S-møte 09.06.2016	• Statsforvalteren har innsigelse til planen, januar 2016. • Oversendt til departementet. • Befaring avholdt 19.05.2016.

	• Mulig avklaring innen 6 måneder.
	Kostnadsestimat 600 millioner kroner
S-møte 09.12.2016	• Statsforvalteren har innsigelse til planen, januar 2016. • Innsigelsen ikke tatt til følge, 02.12.2016. • Arbeid med reguleringsplan under oppstart. *Kommunal- og moderniseringsdepartementet godkjenner den foreliggende kommunedelplanen for Fv 47 som vedtatt av Karmøy kommunestyre den 8. februar 2016. Det er i avgjørelsen lagt vekt på hensynet til lokaldemokratiet og målet om å legge til rette for mer lokal tilpassing av arealpolitikken. Departementet legger til grunn at kommunen som del av videre reguleringsarbeid vil konkretisere og fastsette nødvendige avbøtende tiltak for å ivareta landskapsbilde, naturmiljø og landbruk.* *Innsigelsen fra Statsforvalteren i Rogaland tas dermed ikke til følge.*
	Kostnadsestimat 500-700 millioner kroner
S-møte 08.06.2017	• Arbeid med reguleringsplan og byggeplan igangsatt. • Oversendes Karmøy kommune høst 2018 • Mulig byggestart 2019-2020
S-møte 05.10.2018	• Legges ut til offentlig ettersyn høsten 2018 • Mulig byggestart 2019 • KMD vil behandle kommunedelplanen på nytt i løpet av oktober.
	Anslag 691 millioner kroner
S-møte 07.12.2018, sak 36/18 Orientering KMD Åkra sør – Veakrossen	Mottatt klage fra Sivilombudsmannen som var fremmet på vegne av åtte grunneiere innenfor planområdet. De krever at vedtaket fra 2016 må omgjøres og hele omkjøringsveien for Fv47 stanses. KMD har ambisjoner om å komme med sitt vedtak i løpet av november.
S-møte 28.03.2019	• KMD vil ha flere alternativer utredet • Planen legges ut til offentlig ettersyn april 2019 • Arrangeres folkemøte • Mulig politisk vedtak i Karmøy kommune før ferien 2019 • Mulig byggestart vinter 2019/2020 Fra referat: *Styringsgruppa stiller seg bak de vurderinger som Statens vegvesen har gjort i forhold til de nye utredningene for Fv 47 Åkra sør – Veakrossen. Forslag til reguleringsplan vil bli lagt ut til offentlig ettersyn 03.04.2019. Styringsgruppa ber som ytterligere informasjon i neste møte omkring hvilke ekstrakostnader som er påløpt pga de nye utredningskravene fra KMD.*
	Anslag 735 millioner kroner (2019-kr) (i statusen for prosjektet står det fortsatt 691 millioner kroner)
S-møte 07.06.2019	Kostnadsanslag for alternativ 1 er 691 millioner kroner og om lag 950 millioner kroner for alternativ 2. Statsforvalteren i Rogaland har innsigelser på manglende tunnel. Fra referat: *I forbindelse med planleggingen av Fv 47 Åkra sør – Veakrossen har det vært stor aktivitet omkring dette prosjektet i debattinnlegg og meningsutvekslinger i media: Det er et fåtall personer som ytrer seg, men kan til tider være rimelig krass og pågående. Styringsgruppa var klar på at de sto for sine prioriteringer og ga tilbakemelding på at Statens vegvesen i*

	sine utredninger og tilrådninger er innenfor det som styringsgruppa forventer at de skal være.
S-møte 05.03.2020	I notat fra Rogaland fylkeskommunen kommer det frem at gjenværende reguleringsplanarbeid for Åkra sør – Veakrossen bør sluttføres. Omfanget av resterende planarbeid avhenger av KMDs vedtak angående eventuell miljøkulvert eller dagløsning. Det er i notat til møte vurdert flere ulike innretninger på prosjektet og kostnadsreduksjon for hvert alternativ. Det billigste alternativet er å gjøre tiltak på internvegnettet på Åkra og tiltak på eksisterende vei (60 millioner kroner). Delstrekningene som er funnet gir varierende grad av måloppnåelse, herunder trafikkoverføring fra eksisterende vei. Styringsgruppen ønsker svar på hvor mye som har gått med i planleggingsmidler i pågående prosjekter.
S-møte 05.05.2020	I vedlegg til styringsgruppemøte er det spesifisert hva potten «Pågående prosjekter» består av. Totalt er det i 2019 rekvirert 171,25 millioner kroner fra Ferde. Av dette har: • 25,2 millioner kroner gått til reguleringsplanlegging for Åkra sør – Veakrossen • 5,6 millioner kroner har gått til prosjektering i prosjektet. Det ble etterspurt en oversikt over hvor mye penger som allerede er brukt på planlegging av alle prosjekter som er under planlegging.
S-møte 02.07.2020	Det ble ikke enstemmig vedtatt hvilken innretning styringsgruppen skulle ha på restporteføljen i Haugalandspakken. Men styringsgruppen vedtok at skulle låses midler til prosjektet Åkra sør – Veakrossen med tiltak omtalt som alternativ A (kostnadsramme på 110 millioner kroner og omfatter ny rundkjøring i Rådhusvegen x Fv547, ny rundkjøring i Austre Veaveg x Fv547, samt etablering av internvegnett i Åkrehamn sentrum) i saksfremlegget. Vedtaket innebar ikke at tiltak i søndre tilførselsveg (alternativ B) er kuttet, men dette skulle det tas stilling til på et senere tidspunkt. Tiltakene i alternativ A er uavhengig av den forestående avgjørelsen til departementet etter innsigelse fra Statsforvalteren i Rogaland. Siden styringsgruppen ikke ble enig om en konsensusløsning uttrykte styringsgruppens leder at saken nå må løftes til fylkestingene i Rogaland og Vestland for endelig avgjørelse.
	Kostnadsramme alternativ A 110 millioner kroner *Økning fra 60 millioner kroner*
Fylkestinget 20.10.2020	I prioriteringen av gjenværende portefølje ble søndre tilførselsveg Fv547 Åkra sør – Veakrossen prioritert som nummer tre i den ufordelte rammen.
	Kostnadsramme søndre tilførselsveg 25 millioner kroner

VEDLEGG 3 FERDIGSTILTE PROSJEKTER OG PROSJEKTPORTEFØLJE, PER 2020

Prosjekt	Kommune	Tiltak	Bygge-start	Ferdig	Endelig kostnad	Låst portefølje	Ikke prioritert
1. E134 Kryss Skåredalen	**Haugesund**						
● E134 Kryss Skåredalen		Kryssutbedring/toplanskryss	2005	2006	59		
2. E134 Aksdal – Haugesund	**Tysvær**						
● E134 Førresbotn		Kryssutbedring/toplanskryss	2012	2014	89		
● E134 Førrestjørn		Kryssutbedring/toplanskryss	2013	2016	147		
● E134 Aksdal - Haugesund (Frakkagjerdkrysset)		Kryssutbedring/rundkjøring, kun planlegging			2		
3. E134/Rv 47 Raglamyr - Norheim	**Haugesund/ Karmøy**						
● E134/Rv 47 Raglamyr - Norheim		Ny omkjøringsveg	2011	2012	224		
4. E134 Ersland - Våg	**Vindafjord**	Utsettes, jfr. referat i styringsgruppen 04.02.2014					
5. E134 Solheimskrysset - Skjold	**Vindafjord**						
● E134 Solheimskrysset - Skjold		Ny trase med midtrekkverk, 7 bruer og 2 tunneler	2013	2015	469		
● E134 Skjold (sentrum)		Fortau og G/S-veg	2007	2008	15		
6. E134 Knapphus - Solheimskrysset	**Vindafjord**						
7. E134 Espelandssvingene	**Vindafjord**						
● E134 Espelandssvingene		G/S-veg	2019			94	
8. E134 Ølen	**Vindafjord**						
● Fortau Ølen		Fortau			4		
● E134 Ølensvåg		Utbedring Ølensvåg sentrum	2014			4	
10. Rv47 Karmsundsgata	**Haugesund**						
● Rv47 Kringlehaugvegen - Austrheimvegen		Firefeltveg	2009	2010	59		
● Rv47 Karmsundgata - E139 - Storasundgata		Firefeltveg med fortau og G/S-veg/felt	2014			367	
11. Rv47 Ny Risøyforbindelse	**Haugesund**	Utsettes, jfr. referat i styringsgruppen 04.02.2014					
● Rv47 Risøyforbindelsen - fylling		Fylling			6		

Prosjekt	Kommune	Tiltak	Bygge-start	Ferdig	Endelig kostnad	Låst portefølje	Ikke prioritert
12. Rv47 Årabrotsvegen – Hordaland grense	**Haugesund**						
• Rv47 Kvala - Fagerheim		Ny hovedveg Haugesund nord	2015	2018	240		
• Rv47 Fagerheim - Ekrene, byggetrinn Fagerheim - Førland		Ny hovedveg Haugesund nord - Sveio	2017			130	611
13. Rv47 Rogaland grense Haukås	**Sveio**						
• Fv47 Rophus		Trafikksikkerhet				15	
15. Rv47 Skudeneshavn – Syrekrysset	**Karmøy**						
16. Rv47 Syrekrysset - Haga	**Karmøy**						
17. Rv47 Haga – Åkra sør	**Karmøy**						
18. Rv47 Åkra sør – Veakrossen	**Karmøy**						
• Rv47 Åkra sør - Veakrossen		Omkjøringsveg/utbedring	2015			135	555
19. Rv47 Veakrossen - Eide	**Karmøy**						
• Rv47 Veakrossen - Eide		Ny hovedveg	2021				1 420
20. Rv47 Eide – x T-forbindelsen	**Karmøy**						
• Rv47 Bygneskrysset	**Karmøy**	Kryssutbedring/rundkjøring	2013	2015	70		
21. Rv47 x T-forbindelsen – Visnes	**Karmøy**						
22. Rv47 Visnes – Karmsund bru	**Karmøy**						
• Rv47 Bøkrysset		Kryssutbedring/rundkjøring	2011	2012	74		
Sum prosjekter					**1 458**	**745**	**2 586**

Andre prosjekter	Kommune	Tiltak	Bygge-start	Ferdig	Endelig kostnad	Låst portefølje	Ikke prioritert
Haugesund							
● Fv47 Karmsundgata v/Tambarskj.gt, undergang		TS-tiltak, undergang	2008	2008	16		
● Fv923 Salhusvegen		Fortau	2012	2012	12		
● Fv47 Karmsundgata - Flotmyr, bussluse		Bussluse	2010	2010	1		
● Fv47 Raglamyr (4-felt Raglamyr)		Breddeutvidelse til 4-felt	2014	2015	29		
● Fv939 Tahaugata (kryss m/Haraldsgata)		Kryssutbedring			1		
● Fv924 Skeisvollvegen - Austerheimvegen		Mindre TS-tiltak på strekning	2022				22
● Fv938 Flotmyr - Stemmen		TS-tiltak, G/S-tiltak	2017			4	27
● Fv923 Salhusvegen		Sykkelfelt og fortau	2017			125	
Karmøy							
● Fv832 Skrevegen		Utbedring	2007	2008	65		
● Fv511 Bygnes - Søylebotn, G/S-veg		G/S-veg	2016		69		
● Fv938 Eikjevegen		Utbedring av eksisterende veg, kun planlegging			2		
● Fv840 Hålandsvegen - Hauskevegen		G/S-veg	2010	2012	17		
● Fv511 Legene - Åsebøen		Fortau og G/S-veg	2011	2012	16		
● Fv47 Brekke - Vea		G/S-veg	2009	2010	9		
● Fv851 Sundvegen		G/S-veg	2016		50		
● Fv511 Åsebøen - Stangeland		G/S-veg	2017		41		
● Fv47 Skudenes-Kyrkjeleite		G/S-veg	2019			52	
● Fv511 Blikshavn - Sørstokke							7
Tysvær							
● E134 Grindekrysset		Kryssutbedring/rundkjøring	2008	2009	19		
● Fv776 Hervikvegen (Troppene - Sandvik)		Ny veg	2006	2007	48		
● Fv515 Garhaug - Søvik		G/S-veg	2012	2014	17		
● Fv771 Førrestjørn - Leite - Frakkagjerd		G/S-veg	2022				19
● E39 Gismarvik - Aksdal						51	
Sveio							
● Fv6 Buamyr - Grimstvedt		Utbedring av eksisterende veg	2013	2017	42		

Andre prosjekter	Kommune	Tiltak	Bygge-start	Ferdig	Endelig kostnad	Låst portefølje	Ikke prioritert
Vindafjord							
● Fv762 Ølen vgs - Roa		G/S-veg	2012	2012	3		
● Fv734 Håkull - Trovåg		G/S-veg	2017			17	
Bokn							
● Fv890 Føresvikvegen		Fortau og G/S-veg	2016		5		
● Fv890 Føresvikvegen		Utbedring	2011	2012	27		
Etne							
● E134 Etne - Steine		G/S-veg	2016		20		
● Tveit - Gjerde (inkl Mørkelikrysset)						173	
● E134 Gjennom Etne sentrum		Fortau langs E134	2017			2	
● Andre kollektivtiltak					40		
● Bomstasjoner					61		
● Kollektiv, busstopp og sykkelskur						12	
● Pågående prosjekter og riving av bomstasjoner						30	
● Plaleggingsmidler						30	
● Påløpte kostnader i 2019 som ikke er rekvirert						30	
● Ufordelt						69	
Sum andre prosjekter					**610**	**595**	**75**
Totalt					**2 068**	**1 340**	**2 661**

Kilde: Rogaland Revisjon IKS, oppstilling ut fra saksdokumenter til styringsgruppemøtene i Haugalandspakken. Spesielt oversikt fra Statens vegvesen per mai 2016 og vedlegg til styringsgruppemøte 7. mars 2013 (S1-2013) og 5. mai 2020 (S2-2020), samt vedtak i fylkestinget 20.10.2020. (Oversikten er ikke helt fullstendig og baseres på den informasjonen som var tilgjengelig).

Oversikten over viser de prosjektene som vi har klart å identifisere som ferdigstilte innenfor de opprinnelige prosjektene som ble satt opp for Haugalandspakken i henhold til stortingsproposisjonene. Det er flere prosjekter som vi har valgt å ikke sette opp under hovedprosjektene. Dette gjelder i hovedsak mindre prosjekter som gang- og sykkelvei, trafikksikring og kryssutbedringer på fylkesveger.