

Regional strategi for båt og ferge



Vestfold og Telemark
FYLKESKOMMUNE

Best mulig tilbud og oppnåelse av klimamål innen tilgjengelige rammer



Innhold

Sammendrag med anbefalinger	3	Håndtering av lovpålagte båt- og fergeruter ..	21
Håndtering av lovpålagte båt- og fergeruter	4	Oppfølging av nasjonale rammevilkår.....	22
Håndtering av ikke-lovpålagte båtruter	4	Hensiktsmessig organisering.....	24
Innledning	5	Oppfølging av klimamål.....	24
Bakgrunn og behov	5	Anbefaling.....	25
Mandat og mål.....	5	Eierskap og selskapsorganisering av	
Avgrensninger	6	lovpålagte båt- og fergeruter.....	26
Status.....	7	Generelt.....	26
Dagens tilbud.....	7	Ulik organiserings- og selskapsformer	29
Ansvar	9	Aktuelle samband.....	31
Samfunnsøkonomisk nytte.....	9	Anbefaling.....	33
Fylkeskommunale tilskudd	10	Håndtering av ikke-lovpålagte båtruter	34
Nasjonale rammevilkår	12	Bakgrunn	34
Klima og ny teknologi.....	17	Aktuelle ruter.....	35
Andre fylker	19	Alternativer	38
		Anbefaling.....	39
		Fotnoter.....	40



[Om dette dokumentet](#)



Sammendrag med anbefalinger

Båt- og fergetilbudet langs kyst og vassdrag i Vestfold og Telemark er svært variert og bidrar til attraksjonsbygging for både boende, besøk og bedrifter i fylket. Vestfold og Telemark fylkeskommune bruker rundt 50 mill. kr på båt og ferge årlig. I nytt fylke er det behov for å bidra mer helhetlig og med større langsiktighet, for å sikre et best mulig tilbud innen tilgjengelige rammer. Lovpålagt tilbud til fastboende og skoleskyss skal prioriteres, der en viktig del av finansieringen er

rammeoverføringer fra staten. Det er også behov for å avklare ansvar og nivå av ikke-lovpålagte ruter, som rekreasjon og fritidsreiser. Begge typer tilbud skal også driftes mest mulig effektivt og forutsigbart. Samtidig pågår en stor teknologitviking for å redusere klimagassutslipp fra båt- og fergesektoren. Omstillingen er avhengig av økonomisk handlingsrom og organisering for kompetente beslutninger. Anbefalinger innen ulike tema er oppsummert på neste side.



«Båt- og fergetilbudet langs kyst og vassdrag i Vestfold og Telemark er svært variert og bidrar til attraksjonsbygging for både boende, besøk og bedrifter i fylket.»

Håndtering av lovpålagte båt- og fergearter

- Prosess med omklassifisering til fylkesveg-samband der fylkeskommunen finansierer tilbud med bilferge bør fortsette, grunnet nasjonale rammevilkår.
- Fylkeskommunen bør vurdere å ta hovedansvaret for tjenester som støttes av inntektssystemet for fylkeskommunene. Det vil innebære å utvide ansvaret i Kragerø og Porsgrunn (Brevik), og i Færder (Veierland) og vurdere engasjement i Nissedal (Fjone).
- Ved valg av organiseringsform bør styringsbehov, kompetanse, ansvar, økonomi og risiko hensyntas.
- Nasjonale føringer for reduksjon av båt- og ferge-takster skal følges opp.
- Som bidrag i å nå klimamål og redusere klimagassutslipp er det viktig å holde seg oppdatert på den teknologiske utviklingen og statlige føringer
- Overgang til nullutslippsteknologi skal vurderes før framtidige anbud. Det bør åpnes for å gi alternative tilbud på ny teknologi.
- Fylkeskommunen skal medvirke til standardisering og universell utforming av fartøy og infrastruktur for ferge og båt.



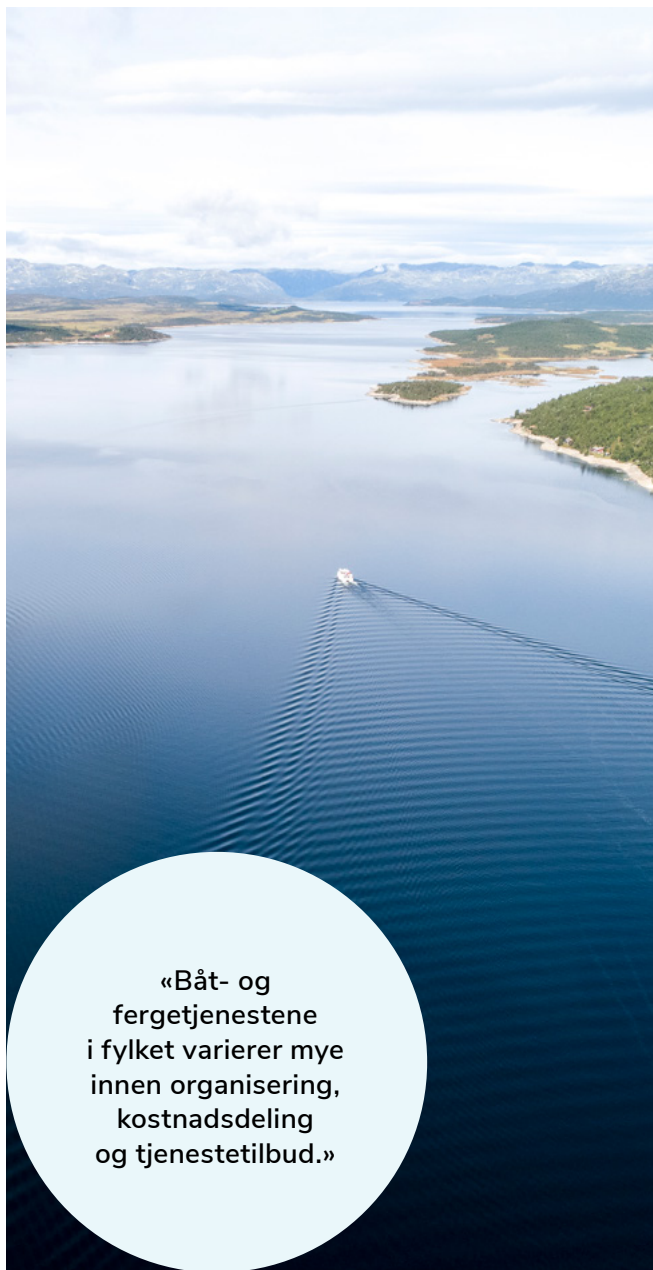
Brevik. Foto: Dan Riis

Vassvegen, Malmøya Foto: Bolærnebåtene AS



Håndtering av ikke-lovpålagte båtruter

- Det anbefales en søkbar tilskuddsordning med utgangspunkt i 5 års langsiktighet for tilskuddsmottaker.
- Det administrative og budsjettmessige ansvaret legges til samme sektor og politisk utvalg som følger opp Telemarkskanalen FKF, som i dag er politisk utvalg for næring og reiseliv.
- Avtalen med Færder kommune om tilskudd til transport til Bolærne sies opp (fem års oppsigelsesperiode) for å få en felles ordning for alle ikke-lovpålagte turistruter.
- Det søkes å innarbeide nye midler til ansvarlig sektor i budsjettperioden med indeksregulering. Det anbefales å øke tilskuddsrammen med 1 mill. kr fra 2022 nivå til 4 mill. fra 2023. Den økte potten inkluderer avtalen på 1 mill. kr indeksregulert om transport til Bolærne så lenge den varer fram til oppsigelse. Deretter kan ruten søke om støtte på samme vilkår som andre ikke-lovpålagte båtruter.



«Båt- og fergetjenestene i fylket varierer mye innen organisering, kostnadsdeling og tjenestetilbud.»

Møsvatn. Foto: Yngve Ask / Visit Telemark

Innledning

Bakgrunn og behov

Båt- og fergetilbudet langs kyst og vassdrag i Vestfold og Telemark er variert og sørger for både arbeidsreiser og skoleskyss, turisme, næringsutvikling, fritidsreiser og museumsdrift knyttet til verdensarv. Begrepet ferge vil i hovedsak si bilferger, med båt menes i hovedsak passasjerbåter, og hurtigbåter kan gå over 19,9 knop. Båt- og fergetjenestene i fylket varierer også mye innen organisering, kostnadsdeling og tjenestetilbud. Vestfold og Telemark fylkeskommune har vært og er ulikt involvert, fra delt eierskap, utlysning og tildeling av ulike driftstilskudd. I nytt fylke er det behov for å bidra mer helhetlig og med større langsiktighet innen båt og ferge.

Finansiering av lovpålagt tilbud bestemmes i stor grad av båt- og fergenøkkelen i inntektssystemet for fylkeskommunene. Kartlegging av rammevilkår er derfor en viktig del av kunnskapsgrunnlag for eventuell omorganisering av lovpålagte tjenester, gitt mål om å sikre et best mulig tilbud innen

tilgjengelige rammer. Samtidig er det behov for å avklare ansvar og nivå av ikke-lovpålagte båtruter som fylkeskommunen har gitt støtte til. Tilbudet bidrar til verdiskaping, og det er ønske om mer forutsigbar- og langsiktighet.

Det pågår også en stor teknologiutvikling for å redusere klimagassutslipp fra båt- og fergesektoren. Omstillingen er avhengig av økonomisk handlingsrom og organisering for kompetente beslutninger, som må gjøres rede for.

Mandat og mål

Fylkesutvalget vedtok i møte 3. mars 2021 i sak 4/21 et mandat for arbeid med en strategi for båt og fergetrafikk i rute. Det ble presisert at strategiarbeidet skal prioritere hensyn til båt- og fergesamband for fastboende og håndtering av lovpålagte båt- og fergeruter, men også avklare ansvar og nivå av ikke-lovpålagte båtruter.

Strategien skulle også bygge på fylkeskommunens vedtatte klima- og energimål. Det ble bestilt

- beskrivelse av ulike ansvar
- statusbeskrivelse av dagens tilbud
- beskrivelse av nasjonale rammevilkår for fylkeskommunale båt- og fergesamband
- forslag til håndtering av lovpålagte båt- og fergesamband
- oversikt over alternativ organisering for aktuelle båt- og fergesamband
- tilsvarende forslag til håndtering av ikke-lovpålagte båt- og fergesamband

Vestfold og Telemark fylkeskommune skal styre etter FNs bærekraftsmål for å løse de regionale samfunnsutfordringene (figur 1).

Båt- og fergestrategien vil bidra til oppfyllelse av prioriterte bærekraftsmål i tråd med regional planstrategi og *verdiskaping gjennom grønn omstilling* gjennom de langsiktige effektmålene

- sikre kollektivtilbud til fastboende innbyggere
- reduserte klimagassutslipp fra båt- og fergesektoren
- tilgjengelighet for rekreasjon, næring, kultur og opplevelser langs kyst og vassdrag
- forutsigbar økonomi for fylkeskommune, kommuner, fergeselskap og andre aktører

Figur 1: Prioriterte bærekraftsmål

Kilde: [FN-sambandet](#)

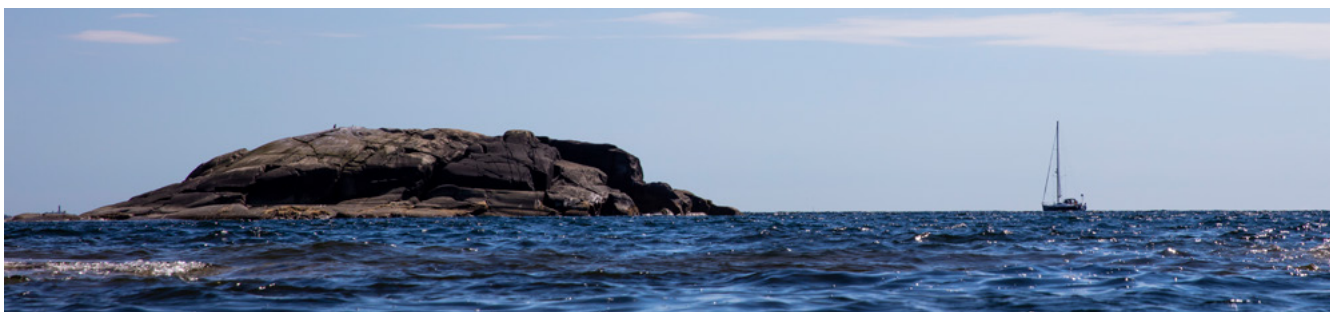


Foto: Dag G. Nordsveen

Avgrensninger

Følgende avgrensninger er gitt:

- **Chartertrafikk inkludert taxibåt:** Inngår ikke i strategiarbeidet som er avgrenset til å omhandle rutegående trafikk.
- **Telemarkskanalen:** Inngår i generelle oversikter, men er ikke tema for evt. endring ifm. denne båt og fergestrategien.
- **Fartøyvern:** Ansvar for fartøyvern av tre fredete ferger er lovpålagt. Ordningen er ikke tema for evt. endring ifm. denne båt- og fergestrategien.
- **Mer klima- og miljøvennlig fergesamband:** Muligheter og utfordringer omtales i strategien, men konkret teknologivalg må vurderes for hvert enkelt samband av den organisasjonsenhet som blir gitt langsiktig oppfølgingsansvar.
- **Samordning av takst, sone og korrespondanse:** Utvikling av tilbudet følges opp fortløpende. Behov for en større gjennomgang vil vurderes av evt. nye organisasjonsenheter.

Status

Dagens tilbud

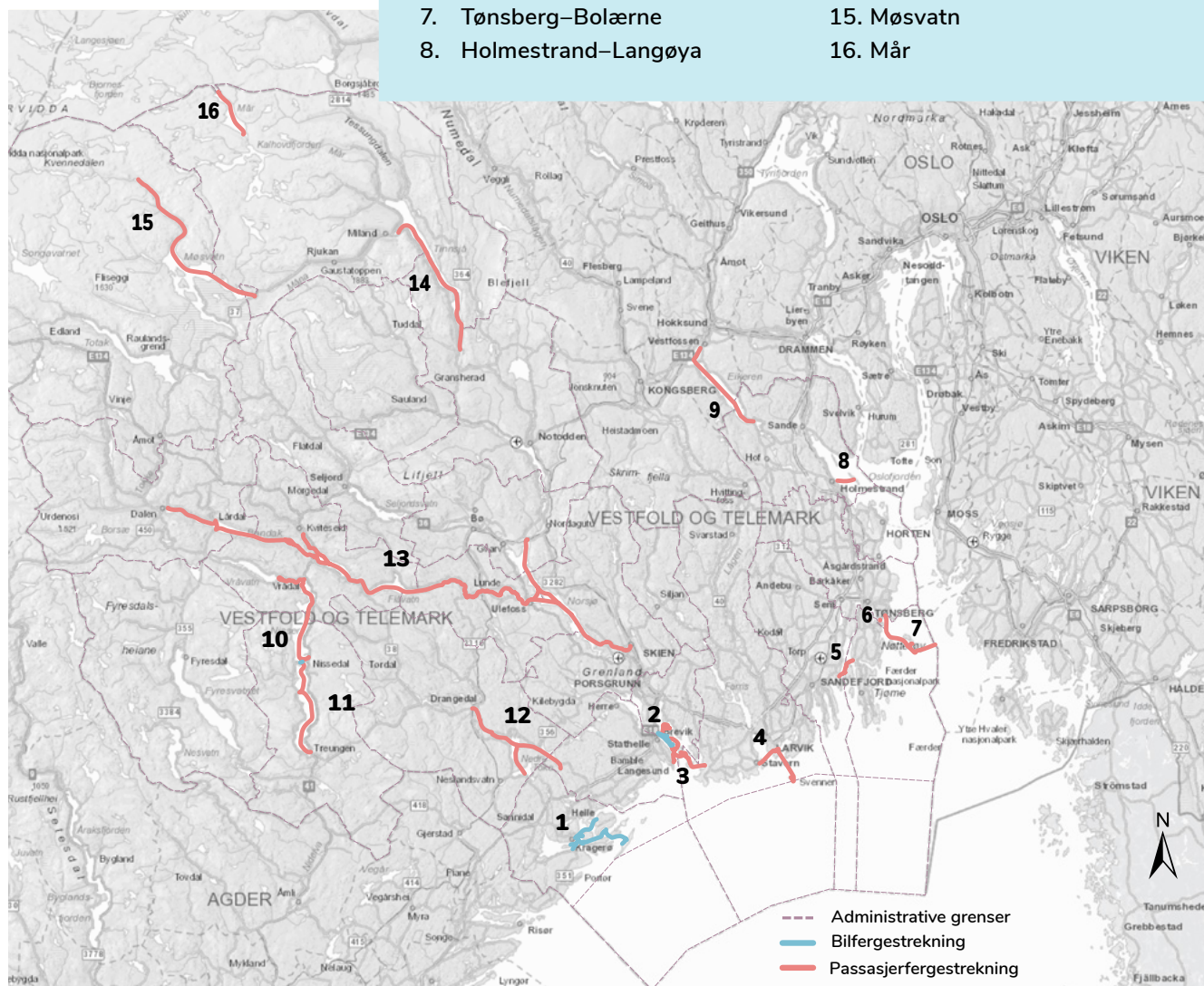
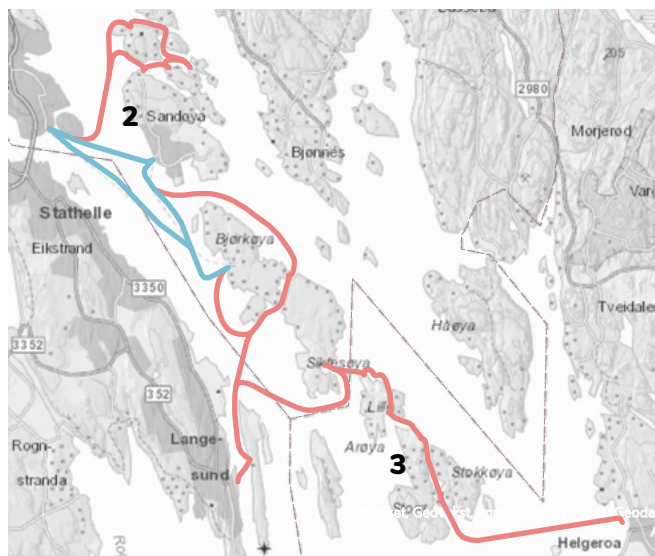
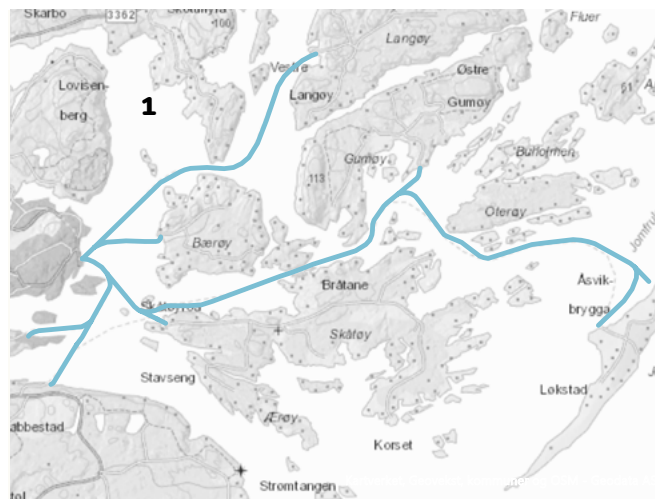
Enkel oversikt over båter og ferger i rutetrafikk i Vestfold og Telemark er vist i tabell 1 under. I figur 2 på neste side vises en oversikt over båt- og fergetilbud i rute i Vestfold og Telemark fylke per desember 2020.

Tabell 1: Forenklet oversikt over samband i rute i Vestfold og Telemark i tilnærmet rekkefølge fra sør mot nord

Båt- og fergesamband	Vertskommune	Vestfold og Telemark fylkeskommunes rolle	Tjeneste	Skoleskyss	Arbeidsreiser	Rekreasjon	Næringsliv	Kulturarv	Vegeierskap/ andre kommentarer
Kragerø-skjærgården	Kragerø	Deleier 50 % i Kragerø Fjordbåtselskap IKS	Bilferge/ passasjerbåt	X	X	X	X		Kommunale og private veger
Brevikskjærgården	Porsgrunn	Deleier 50 % i Porsgrunn Fergeselskap IKS	Bilferge/ passasjerbåt	X	X	X			Nylig omklassifisert fylkesveg på Sandøya, ellers private og kommunale veger
Jomfruland–Langesund–Kragerø	Bamble og Kragerø	Har gitt tilskudd	Passasjerbåt			X			Ikke relevant
Langesund–Helgeroafergene	Bamble og Larvik	Variierende årlige tilskudd	Passasjerbåt			X	X		Ikke relevant
Stavern–Svenner	Larvik	Gir tilskudd	Passasjerbåt			X			Ikke relevant
Veierland–Tenvik	Færder	Gir tilskudd til skoleskyss	Passasjerbåt/ bilferge (1 bil)	X	X	X	X		Kommunal og privat veg på øya, fylkesveg på fastland. / Daglig t/r-avgang til Engø (Sandefjord)
Husvik–Husøy	Tønsberg	Gir tilskudd	Passasjerbåt		X	X			Ikke relevant
Tønsberg–Bolærne	Tønsberg	Gir tilskudd med 5 års oppsigelse	Passasjerbåt		X	X			Ikke relevant / Betjener også Fulehuk
Holmestrand–Langøya	Holmestrand	Gir tilskudd	Passasjerbåt			X			Ikke relevant
Eikern	Holmestrand	Avslått tilskudd 2022	Passasjerbåt			X			Ikke relevant/ Må evt. være et samarbeid med nabofylke/ kommuner
Fjone–Sundsodden	Nissedal	Mindre tilskudd i 2021	Bilferge		X	X	X		Fylkesveg
Vråvatn–Nisser	Kviteseid og Nissedal	Gir tilskudd	Passasjerbåt			X	X		Ikke relevant
Toke	Drangedal		Passasjerbåt			X			Ikke relevant
Telemarkskanalen	Skien, Nome, Midt-Telemark, Notodden, Kviteseid, Tokke	Deleier 26,87 % i Skien Dalen skipsselskap AS	Passasjerbåt			X		X	Ikke relevant
Tinnsjøen	Notodden og Tinn		Passasjerbåt/ jernbaneferge			X	X	X	Ikke relevant
Møsvatn	Tinn og Vinje		Passasjerbåt						Ikke relevant
Mår	Tinn		Passasjerbåt			X	X		Ikke relevant

Figur 2: Oversikt over kjent båt- og fergetilbud i rute i Vestfold og Telemark fylke per desember 2020

Kilder: Kartverket, Geovekst, kommuner og OSM-Geodata AS



- | | |
|------------------------|----------------------|
| 1. Kragerøskjærgården | 9. Eikern |
| 2. Brevikskjærgården | 10. Fjone–Sundsodden |
| 3. Langesund–Helgeroa | 11. Vråvatn–Nisser |
| 4. Stavern–Svenner | 12. Toke |
| 5. Veierland–Tenvik | 13. Telemarkskanalen |
| 6. Husvik–Husøy | 14. Tinnsjøen |
| 7. Tønsberg–Bolærne | 15. Møsvatn |
| 8. Holmestrand–Langøya | 16. Mår |

Ansvar

Fylkeskommunen har ansvar for persontransport i rute etter yrkestransportloven. I dette ligger å definere et tilbud til innbyggerne, som også inkluderer fastboende på øyene i fylket. I tillegg har fylkeskommunen ansvar for skoleskyss etter opplæringsloven. Fylkeskommunen har ansvar for bilferger på fylkesvegsamband, staten har tilsvarende ansvar på riksvegsamband, og kommunen har dette ansvaret på kommunale vegsamband. Ifølge veglova er det vegeier som har ansvar for planlegging, bygging, vedlikehold og drift av kaier. Når det gjelder infrastruktur for lading eller drivstoff er dette tett knyttet til driften av sambandet, og det er opp til vegeier hvordan man velger å løse dette. Fylkeskommunen er også gitt ansvaret for de næringsaktive fiskerihavnene, men i *Hurdalsplattformen* står det at staten skal ta dette ansvaret tilbake.

Som regional utviklingsaktør har fylkeskommunen også valgt å bruke midler på båt- og fergeruter som ikke er lovpålagt, for å bidra til *næring, kultur, opplevelser og reiseliv*. Fylkeskommunene har fra 2021 fått ansvar for å gi støtte til *fartøyvern* for en egen verneflåte. Fylkeskommunen har også overordna koordinerende ansvar for transportberedskap, mens kommunene har operativt ansvar. Kommunene bidrar også med delfinansiering



«Båt- og fergetilbudet i skjærgård og vassdrag er med på å øke attraksjonskraften i fylket vårt.»

Svenner fyr. Foto: visitvestfold.com

av skoleskyss etter opplæringsloven og bruker fergesamband til å utføre kommunale tjenester slik som renovasjon, hjemmetjenester, brannberedskap, søk og redning. Kommunene kan ellers ta et selvstendig og frivillig lokalt ansvar for et rutetilbud til og fra øyer uten fast bosetting, ofte i form av ferie og fritidsreiser.

Samfunnsøkonomisk nytte

Båt- og fergetilbudet i skjærgård og vassdrag er med på å øke attraksjonskraften i fylket vårt. Det er likevel krevende å gjøre direkte kost-nytteundersøkelser, da tilgjengelighet langs vannveier gir

verdier og positive ringvirkninger som er vanskelig å måle. Attraksjonsbegrepet handler om både bolyst, besøk og bedrifter. For at det skal være attraktivt å bo må både arbeidsreiser og skoleskyss være mulig. Dette er en del av et lovpålagt tilbud som må gjennomføres, men det er stor overlapp flere steder ved at de samme rutene sørger for tilgjengelighet for rekreasjon og opplevelser. Andre ruter er mer ensrettet mot besøk og reiseliv og ivaretagelse av kulturarv. Støtte til slike tilbud vil ikke svare seg i en bedriftsøkonomisk tilnærming, men for samfunnsøkonomien er bildet annerledes. Båt- og fergeruter bidrar til å opprettholde og utvikle næringsliv og arbeidsplasser der folk samles for opplevelser og lokale attraksjoner. Tilgjengelighet til skjærgård og vassdrag gir også ringvirkninger i form av økt livskvalitet med positiv effekt på folkehelsen for både fastboende og besøkende.

Fylkeskommunale tilskudd



Vestfold og Telemark fylkeskommune bruker rundt 50 mill. kr til infrastruktur, utvikling og drift av båt og ferge årlig, fordelt som vist i tabell 2.

Tabell 2: Enkel oversikt over tilskudd fra ulike sektorer i Vestfold og Telemark fylkeskommune til båt og ferge

* Ca. 90 % fra 2022

** Justert budsjett/regnskap med etterbevilgninger.

*** Telemarkskanalen FKF er for 2021 i tillegg gitt en investeringsramme lik 6 561 000 kr.

Type tjeneste / tilbud	Samband/selskap	Avtaleform/ eierskap	Tilskudds- andel	Regnskap 2020	Regnskap 2021	Budsjett 2022	Finansiert av sektor
Lovpålagte tjenester	Kragerø fjordbåtselskap IKS	Eier 50 % av selskap	95 %	23 939 000	18 583 070	20 150 000	Samferdsel, miljø og mobilitet
	Brevik fergeselskap IKS	Eier 50 % av selskap	61,5 %*	7 129 000	7 307 055	10 961 500	Samferdsel, miljø og mobilitet
	Veierland	Tilskudd skoleskyss	Ca. 1/3	600 000	600 000	600 000	Samferdsel, miljø og mobilitet
Ikke-lovpålagte tjenester	Diverse ruter – turisme o.l.	Tilskudd/ søkbare midler	Varierende under 60%	1 000 000 ** 750 000	1 000 000 ** 4 500 000	2 000 000	Næring, innovasjon og kompetanse m.fl.
	Bolærne	Politisk vedtatt avtale	Ca. 50 %	1 100 000	1 100 000	1 100 000	Næring, innovasjon og kompetanse
Tilbud tilknyttet Telemarkskanalen	Telemarkskanalen FKF ***	Fylkeskommunalt foretak	–	10 000 000	10 000 000 * 18 000 000	10 000 000	Næring, innovasjon og kompetanse Disposisjonsfond
	Skien Dalen Skipsselskap AS	Deleier	–	400 000	400 000	400 000	Næring, innovasjon og kompetanse
	Telemarkskanalen regionalpark	Interkommunalt samarbeid	–	1 106 000	1 106 000	1 106 000	Næring, innovasjon og kompetanse
Fartøyvern		Delegert ansvar	–	Ikke tildelt (statlig)	4 900 000	7 000 000	Kulturarv, regional identitet, idrett og friluftsliv / post 74 (statsbudsjett)
Sum				46 024 000	63 446 125	53 317 500	

Kragerø og Brevik

Størst andel på omtrent 31 mill. kr brukes på tilbudet i Kragerø og Brevik. Porsgrunn kommunes driftstilskudd er knyttet opp mot kostnadene som kommunen hadde før etablering av dagens IKS, da fergedriften var en virksomhet i Porsgrunn kommune. Fylkeskommunens driftstilskudd er økt som følge av vedtatt omklassifisering til fylkesvegsamband fra 2022. Begge kommunene betaler i tillegg omtrent 0,25 mill. kr for skyss av grunnskoleelever i Porsgrunn og 0,8 mill. kr i Kragerø. I Kragerø finansierer Vestfold og Telemark fylkeskommune også finanskostnader for kjøp av bilferja M/F Kragerø og NO_x-avgift, i 2022 er det budsjettert med henholdsvis 0,67 og 0,27 mill. kr. Tall for 2022 inkluderer takstreduksjon for begge samband.

Annen skoleskyss med båt

Færder kommune mottar tilskudd av Vestfold og Telemark fylkeskommune for å utføre skoleskyss med tilbudet til Veierland. Ved Møsvatn i Vinje kommune får fastboende med skoleelever skyss-tilskudd for å utføre transport av egne skolebarn med båt og snøscooter. I tillegg har Vinje kommune en ordning med innlosjering i perioden mellom åpent vann og trygg is.

Tilskudd varierer etter bosted og antall elever, men for skoleåret 2021–2022 har godtgjørelsen en

kostnad rundt 0,8 mill. kr. Beløp er ikke tatt med i oversikten i tabell 2. Skoleskyssbehovet i slike saker vurderes individuelt jfr. opplæringslova.

Tilskudd for attraksjon

Sektor for næring, innovasjon og kompetanse gir tilskudd og lyste ut midler for å støtte turisme og reiseliv i skjærgården for 2 mill. i 2022, i tillegg til tilskudd til Bolærne. Tilskudd til M/S Fram på 0,1 mill. kr ble vedtatt av hovedutvalg for kultur i Telemark fylkeskommune i sak 1/12 i 2012 og har blitt delfinansiert av sektorer for næring og

kultur siden 2013. Se mer om dette i kapittel om håndtering av ikke-lovpålagte tjenester.

Telemarkskanalen

Telemarkskanalen FKF, Skien Dalen Skipsselskap AS og Telemarkskanalen regionalpark er tildelt midler i 2021 som vist over. Økt bevilgning til Telemarkskanalen ble behandlet av Fylkestinget 15.6.2021 i sak 90/21. Tjenesten er ikke tema for evt. endring nå og vil ikke omtales videre i båt- og fergestrategien. Mer om eierskap og tidligere politiske saker for ulike selskap finnes på vtfk.no/eierskap.



Fartøyvern

Fylkeskommunene har som nevnt ansvar for å gi støtte til en egen verneflåte som er godkjent av riksantikvaren fordi de er representative for den norske maritime kulturarven. Det er knyttet egen post på statsbudsjettet i tilskuddspost 74 (kap. 1429) til fartøyvern som forvaltes av fylkeskommunen. Rammen for denne posten i statsbudsjettet for 2021 er totalt 72 mill. kr for hele landet. Det er til sammen rundt 30 ulike verna og freda fartøy med hjemmehavn i vårt fylke. Ordningen er ikke tema for evt. endring og vil derfor ikke omtales nærmere i båt- og fergestrategien, utover at det er to fartøy som er involvert i rutegående trafikk:

- M/F Storegut er fredet etter kulturminneloven med hjemmehavn Tinn. Den er tidligligere jernbane- og passasjerferge på Tinnsjøen og eies av Norsk Industriarbeidermuseum. Storegut er sertifisert for passasjerer og kjører sightseeing på Tinnsjøen i sommerhalvåret som museumsbåt/turistbåt. Tilsvarende ferge D/F Ammonia ligger til kai uten sertifikater og brukes kun til museal formidling.
- B/F Naus har formell vernestatus med hjemmehavn Kragerø. Den eies av Kragerø Fjordbåtselskap IKS og er reserveferge som bilferge med sertifisering for frakt av biler og passasjerer.



D/F Ammonia ligger til kai på Tinnsjøen. Foto: Guri Dahl

Nasjonale rammevilkår

I dag er det rundt 140 fergesamband i Norge. Av disse er 16 riksvegsamband, med staten som innkjøper av fergetjenester gjennom Statens vegvesen. De resterende er fylkesvegsamband der fylkeskommunen er innkjøper. Totalt opererer 203 passasjer- og bilferger i Norge. I tillegg drifter fylkeskommunene om lag 100 hurtigbåtsamband langs hele kysten.

Båt- og fergenøkkel i inntektssystemet

Kommunal og moderniseringsdepartementet (KMD) benytter en delkostnadsnøkkel for båt og ferge i beregning av rammeoverføringer til fylkeskommunene, som skal kompensere for ufrivillige variasjoner i utgiftsbehovet. Nøkkelen ble innført i 2018 og er videreført med noen justeringer. Den brukes til å omfordele en gitt ramme, og vil derfor kun påvirke fordelingen av ramma mellom fylkeskommunene. Kriterier for nøkkelen skal i størst mulig grad være objektive, baseres på offisiell statistikk og være mulig å oppdatere jevnlig uten å ha insentiveffekter. I *Kommuneproposisjonen 2022*¹ som ble lagt fram 15. mai 2021 er det lagt fram en oppdatert båt- og fergenøkkel, i samsvar med forslaget som var på høring i februar/mars 2021.



Foto: Bjørn Harry Schønhaug

Tabell 3: Oversikt over kriterier i KMDs båt- og fergenøkkel i inntektssystemet til fylkeskommunene

Kriterium	Nøkkel
Normerte fergekostnader	0,6320
Lengde kystlinje	0,1840
Normerte båtkostnader	0,1840
Sum	1,0000

Departementet foreslår at fordelingsvirkningene fases gradvis inn over en periode på to år, slik at fylkeskommunene får tid til å tilpasse seg den nye nøkkelen, som vist i tabell 3.

Kostnadsmodell og premiss

De normerte båt- og fergekostnadene er begge kostnadsmodeller der kostnadene beregnes ut fra faktiske trafikktall, sambandslengde og farvannstype for hvert enkelt samband. Basert på en gitt standard for servicenivået beregnes bruttokostnadene. Et estimert anslag på billettinntektene trekkes fra for å komme fram til normerte nettokostnader. Standarden deler fergesambandene inn i ulike klasser etter lengde og trafikk med en norm for åpningstid og avganger per døgn for hver klasse. Standarden er ikke en nasjonal anbefaling for hvordan tilbudet skal dimensjoneres lokalt, men et system for å behandle alle samband ut fra et felles referansegrunnlag, uavhengig av fylkeskommunens prioriteringer². Standarden legger til grunn følgende premisser:

- Fylkeskommunen kan innrapportere bilferger (med minst 10 personbilenheter per dag i gjennomsnitt per år³), i helårsdrift på strekninger med minst to fastboende.
- Tilskudd til bilferger på kommunale vegstrekninger innrapporteres som passasjerbåtruter.

I tillegg gir KMD følgende presiseringer i kommuneproposisjonen for 2022:

- Båt- og fergenøkkelene er knyttet til fylkeskommunens ansvar for kollektivtransport, og båtkriteriet er derfor avgrenset til å omfatte passasjerbåter i ordinær rutetrafikk, og båtruter som i hovedsak tilbyr lovpålagt skoleskysse. Rene turistruter og ruter til steder uten fast bosetting telles ikke med.
- Båtrutene må ha helårsdrift (minst en avgang per uke) og være «fullt ut» fylkeskommunale. Kriteriet omfatter ikke kommunale og private båtruter eller fergesamband som finansieres delvis med fylkeskommunale tilskudd, med mindre fylkeskommunen dekker alle eller nesten alle driftskostnader, utover det som finansieres med billettinntekter.
- En rute er båtrute, uavhengig av fartøy, så lenge den frakter passasjerer og evt. biltrafikk er på under 10 personbilenheter i årsdøgntrafikk (PBE ÅDT).

Objektivitet

Lengde kystlinje er valgt som kriterium fordi regresjonsanalyser har vist en tydelig sammenheng mellom lengde på samlet kystlinje og utgifter til båter. Kriteriet er helt objektivt, men fanger ikke opp variasjoner i utgiftsbehovet. KMD har derfor valgt å dele kostnadsnøkkelene for båtruter i en



Kragerø. Foto: Bjørn Harry Schønhaug

objektiv og en beregnet del. Fylkesvegferger er en del av vegnettet som oftest ligger fast, og regnes derfor som et stabilt nok kriterium for bilferger. For å unngå at det opprettes nye ruter med begrenset etterspørsel for å øke rammetilskuddet, skal båt- og fergekriteriet som oppdateres et gitt år ta utgangspunkt i ruter som var i helårsdrift to år før. Fylkeskommunen må da finansiere

oppstart av nye rutetilbud i lengre tid selv før rammeoverføringene økes.

Lav- og utslippsteknologi i kostnadsmodellen

Når det gjelder kostnader til lav og utslippsteknologi tar kostnadsmodellen utgangspunkt i teknologien som var i bruk da modellen ble utviklet i 2016. I Kommuneproposisjonen 2021 oppga KMD at

på lengre sikt vil kostnadsmodellen for ferge bli oppdatert, for å bedre fange opp kostnadene ved å drifte null- og lavutslippsfartøy i stedet for konvensjonelle ferger. På grunn av fylkeskommunenes behov for forutsigbarhet og for å se ulike endringer i sammenheng har KMD anbefalt at nøkkelen revideres ved neste helhetlige gjennomgang av inntektssystemet for fylkeskommunene. KMD har mål om å revidere inntektssystemet hvert fjerde eller femte år, som betyr at det vil gjøres en revisjon i 2024 eller 2025. KMD peker på at fylkeskommunene da også har fått tilpasset seg ny inndeling, samt at det da foreligger mer helhetlig informasjon om hvordan omlegging til lav- og nullutslippsferger påvirker kostnadene.

Lav- og utslippsteknologi for båtruter er ennå ikke inne i kostnadsmodellen, da kriteriesett for normerte båt-kostnader tar utgangspunkt i teknologien som var i bruk da modellen ble utviklet i 2019. På lengre sikt vil kostnadsmodellen måtte oppdateres i tråd med teknologiutviklingen for hurtigbåter. Dette vil kunne føre til fordelingsvirkninger mellom fylkeskommunene, da miljøvennlige fartøy kan påvirke kostnadene i varierende grad for ulike typer samband.

Samtidig ble det i prosess med revidert statsbudsjett for 2020 gitt økt rammetilskudd rundt 150 mill. kr for å gi fylkeskommunene større mulig-

het til å prioritere lav- og nullutslippsløsninger for ferger og hurtigbåter. I budsjettavtalen mellom regjeringspartiene og FrP i mai 2020 ble følgende fordeling av disse midlene nærmere bestemt: «Stortinget ber regjeringen sørge for at videreføringen av ekstrabevilgningen til fergefylkene innrettes slik at en tredjedel fordeles etter fergekriteriene i kostnadsnøkkelen og to tredjedeler etter fergesamband som har tatt i bruk el-ferger per 2020.»

Billettpriser

Stortingets behandling av justert statsbudsjett for 2021 resulterte i at rammetilskuddet for 2021 ble økt med rundt 140 mill. kr for å gi reduserte priser på fylkesvegferger samme år, med mål om halvering av fergepriser på sikt. Vestfold og Telemark hadde ingen fylkesvegferger i 2021 og endringen hadde derfor ingen effekt her. I 2022 fikk Vestfold og Telemark fylkeskommune 1,682 mill. kr til reduserte fergepriser, som følge av omklassifisering til fylkesveg. KMD har justert fergekriteriet i kostnadsnøkkelen, for å ta høyde for reduksjon i fergetakstene. Det er anslått at en halvering av fergeprisene vil koste staten 1,3 milliarder kr per år.

I regjeringsplattformen til Ap og Sp, Hurdalsplattformen, står det at prisene på riks- og fylkesvegferger skal halveres i løpet av fireårsperioden,

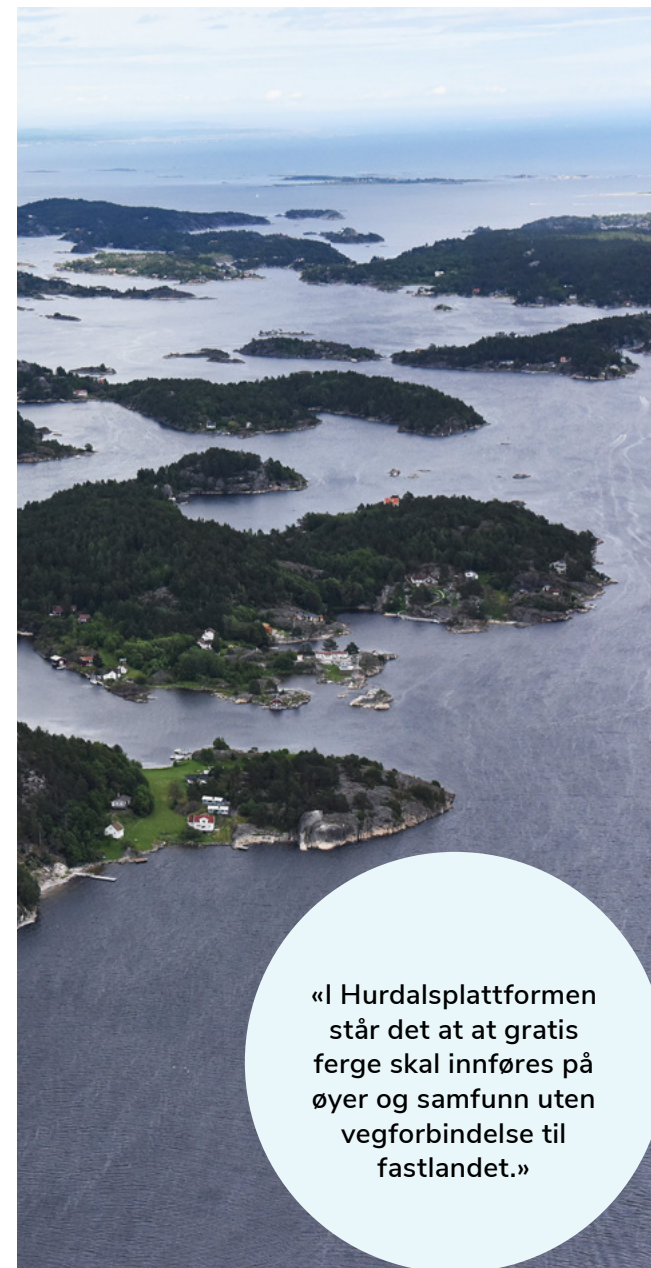
fra prisnivået 1.1.2021, der staten dekker kostnadene for prishalveringen. Det står videre at gratis ferge skal innføres på øyer og samfunn uten vegforbindelse til fastlandet, og at alle fergesamband med under 100 000 passasjerer årlig skal bli gratis. Det gjenstår å se hvordan dette skal implementeres og hvilke praktiske eller økonomiske konsekvenser det kan medføre for fylkeskommunene.

Nasjonale transportplaner

Samferdselsdepartementet legger fram en stortingsmelding kalt *nasjonal transportplan* (NTP) hvert fjerde år som presenterer regjeringens transportpolitikk og beskriver hvilke mål og prinsipper regjeringen legger til grunn for den. Båt- og fergesektoren er omtalt med litt ulike innfallsvinkler i de seneste utgavene.

Kostnadsutvikling

I *Nasjonal transportplan for 2018-2029*⁴ ble det omtalt at fergesektoren har hatt høy vekst i utgifter til kjøp av fergetjenester de senere årene, og at utviklingen forventes å fortsette også i årene som kommer grunnet en konsentrasjon på leverandørsiden, og behov for å fornye fergeflåten. Det ble pekt på behov for en nasjonal fergestrategi for å få bedre innkjøpsprosesser og samordning på oppdragsgiversiden med bedre styringsdata for å få bedre konkurranse i sektoren.



«I Hurdalsplattformen står det at at gratis ferge skal innføres på øyer og samfunn uten vegforbindelse til fastlandet.»

Statens vegvesen fulgte opp dette ved å lage en veileder for nasjonal anbudsmal for kjøp av ferge-tjenester på riks- og fylkesveg⁵. Veilederen ble utarbeidet i samarbeid med båt- og fergerforum i Kollektivtrafikkforeningen, der alle fylkeskommuner eller administrasjonsselskap er representert. Samordning mellom stat og fylkeskommuner ble vektlagt i utarbeiding av felles maler for blant annet anbudsdokumenter, standardisering av infrastruktur, materiell, fergedrift og kontraktsoppfølging.

Selv om dette arbeidet er gjennomført ser man likevel at kostnadene er høye. Båt- og fergerforum i Kollektivtrafikkforeninga har drøftet at mulige årsaker kan være generell flåtefornyelse, utvidelser i rutetilbudet samt underliggende kostnadsutvikling. Stor utvikling og innføring av ny teknologi medfører stor usikkerhet med økt finansiell risiko, men det vurderes også at en viktig årsak til kostnadsutviklingen er at konkurransen i markedet ikke fungerer godt nok.

Klimagassreduksjoner

I *Nasjonal transportplan for 2022-2033*⁶ som ble behandlet i Stortinget i juni 2021 følges ambisjonen fra klimaplan 2021-2033 (behandlet i Stortinget mars 2021) opp med følgende målformulering: «Det vil stilles krav om null- og lavutslippsløsninger i nye anbud for ferger og hurtigbåter, henholdsvis fra 2023 og 2025 der det ligger til rette for det.»



Foto: Dan Riis

Det opplyses også om at Statens vegvesen siden 2015 har stilt krav om null- og lavutslippsteknologi i riksvegfergedriften flere steder.

Det pekes på at om lag 70 ferger har lav- og nullutslipp på norske samband som følge av offentlige krav og støtteordninger. Offentlig sektor har slik sett god erfaring med å stille krav til null- og lavutslippsløsninger i anskaffelser, men det påpekes at å bruke krav som virkemiddel fungerer best når merkostnadene ved null- og lavutslippsteknologi ikke er for høye. Ved utgangen av 2020 finnes 120 landstrømsanlegg og 54 ladeanlegg for ferger, hurtigbåter og passasjerbåter. Det forventes at ladeinfrastruktur vil bygges ut i takt med ytterligere elektrifisering av ferge- og hurtigbåtsamband, og at nødvendig infrastruktur for

andre nullutslippsløsninger vil bygges ut i takt med utviklingen. Det pekes også på arbeid med pilotering av autonom nullutslippsfølge.

Universell utforming

Regjeringen understreker også betydningen av universell utforming i nasjonal transportplan for at flest mulig skal kunne oppleve god mobilitet og tilgjengelighet innen transportsektoren. Det vises til at regjeringen styrker koordineringen på feltet og vil bidra til at hele reisekjeder blir universelt utformet.

Reisekjeden begynner i det man planlegger å reise et sted, og slutter når man er fremme ved målet for reisen. Tiltak for universelt utformede reisekjeder omfatter derfor også utbedring og fjerning av hindringer ved fergeleier og om bord i båt og ferge.

Klima og ny teknologi

Ferge og særlig hurtigbåt har høye CO₂-utslipp per passasjerkilometer. Det er derfor også stort potensiale for utslippsreduksjon. For mange passasjerer er båt og ferge eneste reisevalg. Potensialet for å få flere passasjerer over på båt og ferge fra andre reisemidler er dermed begrenset sammenlignet med hvordan tog og buss kan erstatte mer CO₂-krevende bilreiser. Fordi tilbudet i seg selv ikke gir miljøgevinst må reduserte utslipp

fra kollektivtransport på sjøen i all hovedsak løses ved teknologiutvikling eller ved å redusere rutetilbudet.

Nasjonale rammebetingelser

Regjeringen la i januar 2021 fram Klimaplan for 2021-2030⁷, som ble behandlet og votert over i Stortinget i april 2021. Klimaplanen foreslår bl.a. en gradvis økning av CO₂-avgift og la fram mål om å stille krav om lav- og nullutslipp for nye fergeanbud

fra 2023, og noe senere for alle nye hurtigbåtanbud. NTP 2022-2033 fulgte opp ambisjonen med følgende sitat: «Det vil stilles krav om null- og lavutslippsløsninger i nye anbud for ferger og hurtigbåter, henholdsvis fra 2023 og 2025 der det ligger til rette for det.»

På tross av et stort statlig ambisjonsnivå når det gjelder utslippskutt fra transportsektoren er det begrensede muligheter for økonomisk kompensasjon for merkostnader ved ny teknologi. Enova-støtte og Miljødirektoratets klimasatsmidler er mulighetene fylkeskommunen har for å søke statlig støtte for å kompensere for økte kostnader i innføringen av nullutslippsteknologi. Begge ordningene stiller krav om at støtten skal være utløsende for hvorvidt et klimatiltak blir gjennomført. Enova avvirket i oktober 2021 støtteordningen til ladeinfrastruktur for ferger da teknologien regnes som moden. I Hurdalsplattformen fra oktober 2021, for regjeringen utgått fra Ap og Sp, er krav til null- og lavutslippsløsninger i nye anbud fra NTP fulgt opp, i tillegg står det at regjeringen vil styrke klimasatsordningen, og at fylkeskommunene skal bli kompensert for merkostnader ved å velge lav- og nullutslippsteknologi ved anskaffelser av ferger og hurtigbåter.

De fleste hurtigbåter og ferger går per i dag på MGO (marin gassolje, eller marin diesel). Med få unntak



Sandøy, ny elektrisk ferge i Brevik. Foto: Holland Shipyards Group BV

kan disse fartøyene benytte fornybar biodiesel uten behov for omfattende og kostnadsnevende modifikasjoner. Fra 2015 til 2020 var alt biodrivstoff utover omsetningskravet fritatt fra vegbruksavgift. Det er varierende kilder til drivstoffet, som har medført usikkerhet på global klimagevinst. Såkalt HVO biodiesel (hydrotreated vegetable oil) er basert på avanserte råvarer som rester og avfall. Etter 2020 har Miljødirektoratet kun regnet biogass som lav- eller nullutslipp. Endringer i vegbruksavgift og omsetningskrav har ført til økte kostnader som har gjort det lite aktuelt å sette krav om biodiesel eller biogass i framtidige anbud. *Hurdalsplattformen*

signaliserer endringer i rammevilkår for biodrivstoff med følgende sitater:

- Avgiftsnivået på biodrivstoff skal reduseres
- Stimulere til økt bruk av biodrivstoff og skjerpe kravene til innblanding av andregenerasjons biodrivstoff for alle relevante transportformer, blant annet gjennom lavere avgifter.
- Etablere en storstilt satsing på norsk bioenergi og avansert biodrivstoff i transportsektoren, og legge frem en plan for en helhetlig og industriell verdikjede for bruk av norske bioressurser. Planen skal vise hvor mye som kan høstes på

bærekraftig vis, uten at det svekker naturens opptak og lagring av CO₂, samt hvor bruken av knappe bioressurser skal prioriteres for å sikre effektive utslippskutt. Økt bruk av biodrivstoff skal utelukke biodrivstoff med høy avskogingsrisiko.

Teknologiutvikling og utfordringer

Det er flere utfordringer knyttet til overgang til mer miljøvennlig drivstoff for ferger og hurtigbåter – både når det gjelder kostnader, regelverk, standardisering og manglende erfaringer, både for bestiller og leverandører. Likevel har overgang til elektrisk drift gått fort de siste årene. Særlig for ferger regnes elektrifisering som moden teknologi, men krever særlig investeringer i infrastruktur.

Verdens første batterielektriske ferge Ampere ble satt i drift i Sognefjorden i 2015 og innen 2022 vil etter planen rundt 80 elektriske ferger trafikkere kysten i Norge. Dette vil være en blanding av nye fartøy og ombygde dieselferger. På grunn av større krav til hastighet og rekkevidde har ikke utviklingen kommet like langt når det gjelder hurtigbåter. Det er imidlertid flere prosjekter på gang, blant annet et utviklingsprosjekt initiert av Trøndelag fylkeskommune. Rogaland skal etter planen ha en helelektrisk hurtigbåt på samband fra 2022, og bygger også om hurtigbåt til helelektrisk.



Foto: Dan Riis



Færder fyr. Foto: Marita Nilsen

Hydrogen og batteri har ulike styrker og anses som komplementære, og det vil trolig være behov for begge teknologiene. For de lengste og mest energikrevende ferge- og hurtigbåtrutene er vekten til batteriløsningene utfordrende og behovet for lading for stort sett opp mot tilgjengelig tid og kapasitet ved kai. For ferger i kontinuerlig drift kan batteridrift være utfordrende, da det blir lite tid til å lade. For hurtigbåter gir i tillegg batterienes vekt økt energibehov. I slike tilfeller vil hydrogen kunne være en attraktiv løsning. I Rogaland og Nordland er det planer om å innføre hydrogendrift på riksvegferger. Hybridteknologi kan være aktuelt, det vil si at et fartøy har mulighet til å benytte flere teknologier. I handlingsplan for grønn skipsfart⁸ pekes det på at det er behov for å etablere en effektiv godkjenningsprosess for kommersialisering av hydrogenløsninger og behov for utvikling av

regelverk i takt med teknologiutvikling og utprøving. Foreløpig er tilleggskostnader sammenlignet med konvensjonelle løsninger den største utfordringen.

Ammoniakk er et annet drivstoff med potensiale for maritim bruk. Dette er imidlertid et umodent drivstoff og utbredt bruk ligger noe frem i tid. Som for hydrogen vil klimagevinst være avhengig av hvordan gassen er produsert. Flytende naturgass (LNG) reduserer klimagassutslipp noe ift. dieseldrift, men gir også mulighet til å blande inn biogass.

Det er fortsatt en del usikkerhet knyttet til innføring av lav- og nullutslippsløsninger for kollektivtransport, både når det gjelder tilgang til ulikt materiell og kostnadsutvikling. I tillegg mangler fortsatt en del erfaring innen driftsegenskaper, og -stabilitet, etablering av infrastruktur for lading og

fylling, samt kostnader og tillatelser ved tilkobling til kraftnettet. For å i størst mulig grad dra nytte av den teknologiske utviklingen kan det være hensiktsmessig å be om alternative løsninger i anskaffelser.


Andre fylker

I tabell 4 på neste side vises en oversikt over hvordan fylkeskommunene har organisert seg mtp. anbudsutsetting eller en form for egenregi i ulike deler av sin båt- og fergedrift.

Tabellen viser også en oversikt over status innen ny teknologi, evt. ladeinfrastruktur, og hvordan rene turistruter håndteres fra ulike fylkeskommuner sin side.

Tabell 4: Forenklet oversikt over organisasjonsform for båt- og fergeruter i ulike fylkeskommuner

Fylkeskommune	Rutetrafikk	Ny teknologi – fartøy	Ladeinfrastruktur	Rene turistruter
Vestfold og Telemark	I egenregi driftet av IKS	Kjøpt elektrisk bilferge, i drift fra 2023.	Skal bygge og eie selv	Gir tilskudd etter søknad
Innlandet	I egenregi i egen administrasjon	Elektrisk bilferge på eneste fylkesvegsamband fra 2022.	Eier selv	Utredet økt tilbud i sommersesong
Viken – Oslo/Akershus	Anbud samt endring-sordre (EO)	Tre elektriske passasjerbåter fra 2020 (EO), fire nye elektriske passasjerbåter fra 2022 (anbud)	Operatør anskaffet, drifter og eier, Ruter AS sørget for strømtilførsel	Håndteres i egne ruter/anbud
Viken – Buskerud	Anbud	Elektrisk bilferge på eneste samband fra 2022	Operatør har ansvar	Ikke aktuelt
Viken – Østfold	Anbud	Fra 2024 krav om elektrisk passasjerbåt og innføring av elektrisk bilferge i løpet av kontraktsperioden.	Ikke avgjort	Håndteres i egne ruter/anbud
Agder	Anbud	To elektriske bilferger fra des. 2021.	Operatør har ansvar	Gir noe tilskudd, i samarbeid med kommuner.
Rogaland	Anbud	En elektrisk bilferge fra 2022, og lagt til rette en til fra 2025. Helelektriske hurtigbåter fra 2022 (en ny og en ombygd).	Operatør anskaffer og drifter, fylkeskommunen eier	Vurderer å inkludere i aktuelle anbud
Vestland	Anbud	22 elhybridferger på fylkesvegsamband, samt to elektriske kabelfergesamband. Krav om 50 % reduksjon i dieseldrift (hybrid) i på kombibåt med opsjon på ordinær drift fra 2023-24, med bonus for utslippskutt.	Operatør anskaffer og drifter, fylkeskommunen eier	Har både rent kommersielle turistruter, ellers egen rute/ anbud.
Møre og Romsdal	Anbud	7 elektriske bilferger i drift i 2021, ytterligere 3 innen 2024, av totalt 21 fylkesvegsamband. Største utslippskutt er gjort.	Operatør anskaffer og drifter, fylkeskommunen eier	Kommersiell rute bruker i dag fylkeskommunal infrastruktur gratis.
Trøndelag	Anbud	To fergesamband er elektrifisert, legges til rette for hurtigbåtsamband fra 2024.	Eier noen steder ladeinfrastruktur. Operatør drifter	Håndteres i egne ruter/anbud
Nordland	Anbud drift, eier selv 14 fartøy	Har elektrifisert snart tre av 23 bilfergesamband.	Operatør anskaffer og drifter, fylkeskommunen eier	Ikke aktuelt i dag.
Troms	Anbud	Fra 2023 to elektriske bilferger (95% hybrid). Planlagt fire elektriske bilferger fra ca. 2025. Fra 2025 mulig hydrogen på en 5. bilferge.	Operatør anskaffer og drifter, fylkeskommunen eier	Håndteres i egne ruter/anbud
Finnmark	Anbud, eier selv 2 fartøy	2 ferger på LNG (flytende naturgass). Skal vurdere ny teknologi i kontrakter fra 2026.	Operatør har ansvar for LNG-fyllerestasjon (nettokontrakt)	Ikke aktuelt i dag.



«Fylkeskommunen er ansvarlig for å definere et kollektivtilbud til innbyggerne og skal levere skoleskyss.»

Håndtering av lovpålagte båt- og fergearter

Fylkeskommunen har lovpålagt ansvar for bilferger på fylkesvegsamband, og er ansvarlig for å definere et kollektivtilbud til innbyggerne og skal levere skoleskyss. Flere ruter har samtidig funksjon som viktige ruter for rekreasjon, næring og friluftsliv.

En viktig del av finansieringen til det lovpålagte tilbudet er rammeoverføringer fra staten. Kommunaldepartementets båt og fergenøkkel for inntektssystemet til fylkeskommunene har til hensikt å utjevne ufrivillige variasjoner i utgiftsbehov

knyttet til fylkenes båt- og fergetjenester. Det er viktig å kjenne til kriteriene for å sikre forutsigbare rammer til drift av fergetilbudet. I tillegg bør fylkeskommunen innrette seg for å drifte tilbudet mest mulig effektivt og forutsigbart, ved å velge hensiktsmessig organisering og gjennomføring av båt- og fergetjenester. Samtidig pågår en stor teknologiutvikling for å redusere klimagassutslipp fra båt- og fergesektoren. En slik omstilling er også avhengig av økonomisk handlingsrom og kompetent beslutningstaking.

Oppfølging av nasjonale rammevilkår

Basert på nasjonale rammevilkår som beskrevet i tidligere kapittel er det særlig to prosesser som er anbefalt å følge opp videre for å sikre rett nivå på nasjonale rammeoverføringer i tråd med kommunal- og moderniseringsdepartementets båt- og fergenøkkel:

- Omklassifisering til fylkevegsamband der fylkeskommunen finansierer tilbud med bilferge, dvs. samband i **Porsgrunn** (Brevik) og **Kragerø** kommuner.
- Fylkeskommunen gis hovedansvar for båt- og fergetilbudet med endring av driftstilskudd til aktuelle samband som gjenspeiler hovedansvaret (ca. 90 prosent)

Omklassifisering til fylkesvegsamband

Vestfold og Telemark fylkeskommune eier 50 prosent i både *Brevik Fergeselskap IKS* og *Kragerø Fjordbåtselskap IKS*. Etter initiativ fra fylkesutvalget hadde Telemarkforskning i 2016 en gjennomgang av økonomien til Telemark fylkeskommune som viste at fylkeskommunen som deleier av disse



Jomfruland, Kragerø. Foto: Bjørn Harry Schönhaug

fergeselskapene brukte mer midler til drift av bilferge enn det statlige rammetilskuddet indikerer. Siden ingen av fergestrekningene binder sammen fylkesveg blir rammetilskuddet beregnet ut ifra at det skal gå passasjerbåt på strekningene istedenfor bilferger. Kostnadene til drift av bilferge er generelt høyere enn kostnadene til drift av passasjerbåt. Fylkeskommunens økonomiske prioritering til drift av bilferger på kommunale vegsamband, har derfor påvirket bevilgninger til andre fylkeskommunale ansvarsområder. Fordi kommunene har ansvar for beredskap, renovasjon og reiseliv og at flere av øysamfunnene over tid er bygd opp med kommunal

og privat bilveg, er det i tidligere saker i Telemark fylkeskommune vurdert at det vil være fornuftig å opprettholde et tilbud med bilferge, selv om dette koster mer. I gamle Vestfold fylke er det ikke gjort tilsvarende undersøkelse.

Beregninger fra Telemarkforskning i 2019 viser at det er en gevinst å omklassifisere samband med bilferge til fylkesvegsamband. Overtagelse av vegger medfører også en kostnad. Nettoeffekten er vanskelig å anslå, men foreløpige tall indikerer lønnsomhet ved omklassifisering. Dette må beregnes i hvert enkelt tilfelle.

I **Porsgrunn** er det i mars 2021 vedtatt overtagelse av kommunale veger inkludert nye fergekaier i Brevik og på Sandøya fra 1.1.2022. Figur 3 viser de aktuelle strekningene og samband.

I Kragerø pågår dialog om omklassifisering. Når det gjelder kommunale veger er det positiv dialog med Kragerø kommune om kai i Kragerø, samt veger og kaier på Skåtøy, Tåtøy og Stabbestad (figur 4). Det blir også vurdert andre strekninger i Kragerø-skjærgården, men en omklassifisering kan tidligst få virkning fra 2023.

Hovedansvar for drift

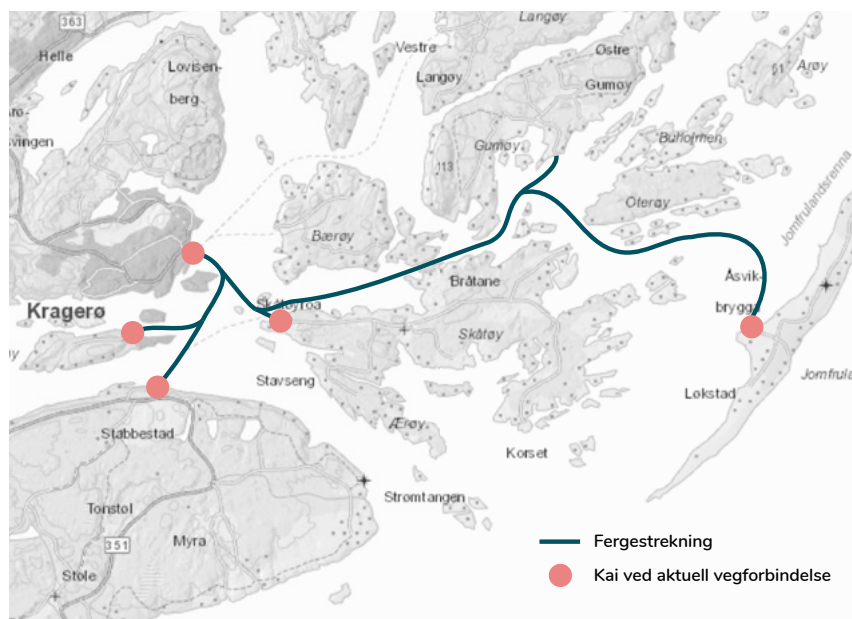
Kommunaldepartementets føringer for inntekts-systemet for fylkeskommunene generelt og for båt- og fergenøkkelen spesielt baserer seg på at dette skal dekke inn tjenester der fylkeskommunen har hovedansvar og dermed bærer finansiell risiko. I dialog med departementet har det kommet fram at det for drift av båt- og fergetjenester betyr at fylkeskommunen dekker ca. 90 prosent av driftsutgiftene.

Endring av driftstilskudd for ulike samband i tråd med føringer fra kommunaldepartementet bør følges opp i egne politiske saker der forhold avklares i spesifikke forarbeider og konkrete anbefalinger og evt. forutsetninger tilpasses hvert tilfelle.



Figur 3: Aktuelle samband i Brevik, Porsgrunn

Kilder: Geovekst, kommuner og SOM – Geodata AS



Figur 4: Aktuelle samband i Kragerø. Eventuelle veglengder skal vurderes i sak om omklassifisering.

Kilder: Geovekst, kommuner og SOM – Geodata AS

Reduserte fergetakster

Vestfold og Telemark fylkeskommune har sammen med fergeselskapene tilpasset billettkategoriene som er fastsatt av KMD og Vegdirektoratet. Kategoriene endres for å oppfylle rapporteringskravene til staten, og er en forberedelse til å eventuelt innarbeide ytterligere reduserte senere, se [avsnitt om billettpriser](#). Tildelte midler i 2022 på 1,682 mill. kr er fordelt mellom fergeselskapene i Brevik og Kragerø, som tilsvarer 17,5 prosent reduksjon.

Hensiktsmessig organisering

Dersom fylkeskommunen bærer hovedansvar for driftskostnadene er det naturlig at organiseringen av båt- og fergetilbudet gjenspeiler dette. Det viktigste for en god og effektiv organisering er at det er godt samsvar mellom styring, ansvar, kompetanse, økonomi og risiko. Med dagens organisering ligger kompetansen i selskapet, risiko og ansvaret hos eierne via representantskapet mens styring ligger hos styret og daglig ledelse. For at dagens modell skulle hatt bedre sammenheng mellom kompetanse og styring ville det krevd en vesentlig oppbygging av kompetanse hos fylkeskommunen,



Sandøya, Porsgrunn. Foto: Bjørn Harry Schönhaug

som største bidragsyter, for å sikre forvaltning av fylkeskommunens ressurser. Rapport fra Vestfold og Telemark revisjon og ekstern konsulent engasjert av Brevik fergeselskap og Kragerø fjordbåtselskap gir indikasjon på at dagens situasjon med to IKS ikke er en tilfredsstillende løsning, og at det er fornuftig å unngå parallelle beslutningslinjer og flere styringsorgan enn strengt nødvendig. Det er fordeler og ulemper ved ulike organiseringsformer. Grunnet kompleksiteten beskrives organiseringstema nærmere i neste hovedkapittel.

Oppfølging av klimamål

Vestfold og Telemarks fylkeskommunen skal styre etter FNs bærekraftsmål for å løse de regionale samfunnsutfordringene og et av de prioriterte bærekraftmålene er nr. 13 om å stoppe klimaendringene. Fylkestinget vedtok oppdatert klimamål i behandlingen av sak 178/21 Budsjett og økonomiplan 2022–2025 i møte 14.12.2021: Vestfold og Telemark fylkeskommune skal redusere

sine direkte klimagassutslipp med 70 % i 2030 sammenlignet med 2020. I tillegg ble det vedtatt i samme sak at det skal fremmes en sak om utforming av framtidige kollektivtilbud i løpet av 2022, der en tidsplan for å kontrahere eller modernisere dagens fergeflåte til fossilfri fergedrift innen 2030 skal inngå.

Vestfold og Telemark fylkeskommune eier 50 prosent i både Brevik Fergeselskap IKS og Kragerø Fjordbåtselskap IKS, derfor regnes halvparten av de samlede utslippene i eget klimaregnskap. Det totale klimagassutslippet fra selskapene var henholdsvis 361 tonn og 1.730 tonn CO₂-ekvivalenter i 2020. Til sammenligning slapp resten av kollektivtilbudet ut 12.000 tonn CO₂-ekvivalenter, slik at fylkeskommunens andel av fergetrafikken i Brevik og Kragerø stod for 8,0 prosent av de totale utslippene fra kollektivtransporten.

Utslipp fra de ulike båtstrekningene som får tilskudd er ikke kartlagt spesifikt, men inngår i det direkte klimagassforstrykket til fylket samlet, fordelt på kategoriene sjøfart og utslipp fra annen mobil forbrenning. Dette kan også inkludere fartøy som er på gjennomfart i Oslofjorden. Den store variasjonen gjør det krevende å sette konkrete klimamål for båt- og fergesektoren samlet. Det pågår et arbeid med å etablere tilgjengelig ladeinfrastruktur til sjøfart og fritidsbåter mellom Oslo og Agder som vil bidra positivt.

Brevik fergeselskap IKS har anskaffet en ny elektrisk ferge som etter bygging av kai er planlagt i ordinær drift i løpet av 2023. Båter og ferger i daglig fylkeskommunal drift bruker vanlig fossil diesel. Overgang til lav- eller nullutslipps fartøy i Kragerø vil bidra til en betydelig reduksjon i klimagassutslipp fra fylkeskommunens egen virksomhet, men vil kreve økte investeringer.

Som omtalt i statuskapittelet i avsnitt om [klima og ny teknologi](#) vil det i tiden som kommer være viktig å ha et realistisk bilde av økonomiske kostnader og miljøeffekt. Rammebetingelser fra nasjonale myndigheter er av vesentlig betydning for fylkeskommunens mulighet til å innføre null- og lavutslippsteknologi i kollektivtransporten, særlig til sjøs.

Rammevilkår for ulike biodrivstoff blir også viktig å følge tett. Teknologien kan behøve mer tid til å modne før en overgang til nullutslipp er teknologisk og økonomisk bærekraftig for ulike samband og fartøytyper, men det er mulig å få lagt fram alternative løsninger i anbudsprosesser for å se hva markedet kan levere. Når det gjelder utbygging av ny infrastruktur og nye fartøy, er det også naturlig å medvirke til standardisering av infrastrukturløsninger for ferge og båt, inkludert universell utforming.



Anbefaling

Prosess med omklassifisering til fylkesvegsamband der fylkeskommunen finansierer tilbud med bilferge bør fortsette, grunnet nasjonale rammevilkår.

- Fylkeskommunen bør vurdere å ta hovedansvar for samband som støttes av statlige rammeoverføringer. Vurdering av organisasjonsform må ivareta behov for styring, kompetanse, risiko og ansvar (anbefaling utfylles i neste kapittel)
- Fylkeskommunen skal følge opp nasjonale føringer for reduksjon av båt- og fergetakster
- Som bidrag i å nå klimamål og redusere klimagassutslipp er det viktig å holde seg oppdatert på den teknologiske utviklingen og statlige føringer
- Overgang til nullutslippsteknologi skal vurderes før framtidige anbud. Det bør åpnes for å gi alternative tilbud på ny teknologi.
- Fylkeskommunen skal medvirke til standardisering og universell utforming av fartøy og infrastruktur for ferge og båt.


Eierskap og selskapsorganisering av lovpålagte båt- og fergeruter

Generelt

Om styring av selskap og eierskap

Når deler av den fylkeskommunale virksomheten skal legges ut i et selskap, og selskapsformen diskuteres, bør fylkestinget ta utgangspunkt i de oppgavene som skal løses, i dette tilfellet hvilke samband som er aktuelle. Disse må sees i sammenheng med hvilket styringsbehov fylkeskommunen har for virksomheten. Det er eiers ansvar

å sikre en selskapsform som er tilpasset selskapets formål, eierstyringsbehov, samfunnsansvar, hensynet til innsyn, markedsforhold og det aktuelle lovverket. Fylkeskommunen bør vurdere den fremtidige driften og tenke igjennom hva og hvilke avtaler som skal inngås før selskapsform velges, i en helhet. En sammenslåing av Brevik fergeselskap IKS og Kragerø Fjordbåtselskap IKS, for så å finne ut at det burde bli gjort annerledes, vil være dobbelt ressurskrevende og forlenge en eventuell fusjonsprosess. Før man beslutter og gjennomfører en sammenslåing eller annen selskapsform er det



«Et aktivt eierskap er grunnleggende for en best mulig lokalpolitisk forvaltning av fylkeskommunens samlede verdier.»

viktig at avtaledokumenter og selskapsdokumenter er utarbeidet slik at fylkeskommunen har en reel mulighet til å vurdere konsekvenser og omfang av omorganiseringen.

Et aktivt eierskap er grunnleggende for en best mulig lokalpolitisk forvaltning av fylkeskommunens samlede verdier og har direkte konsekvenser for selskapene, deres disposisjoner og deres markedsposisjon. Fylkeskommunen bør derfor kommunisere klart hva den ønsker å oppnå med sine selskaper og samarbeid. På denne måten gis viktige signaler overfor omverden, noe som bidrar til å styrke fylkeskommunens omdømme.

Egne føringer

Føringer for eierskap i Vestfold og Telemark fylkeskommune er gitt i «Eierskapsprinsipper for Vestfold og Telemark fylkeskommune» fra behandlet av fellesnemnda 29. januar 2019, sak 10/19 i punkt 3 «Konkret vurdering av organisasjonsformer utenfor administrasjon»: Ved etablering av nye fristilte enheter skal valg av organisasjonsform (FKF, IKS, AS e.a.) sikre nødvendig demokratisk kontroll, og tilpasses økonomisk risiko, finansieringsbehov, konkurranseforhold, behov for selvstendighet og handlingsrom, og behovet for å dele eierskap med andre aktører. Stiftelse som selskapsform skal unngås i framtiden.^{9, 10}

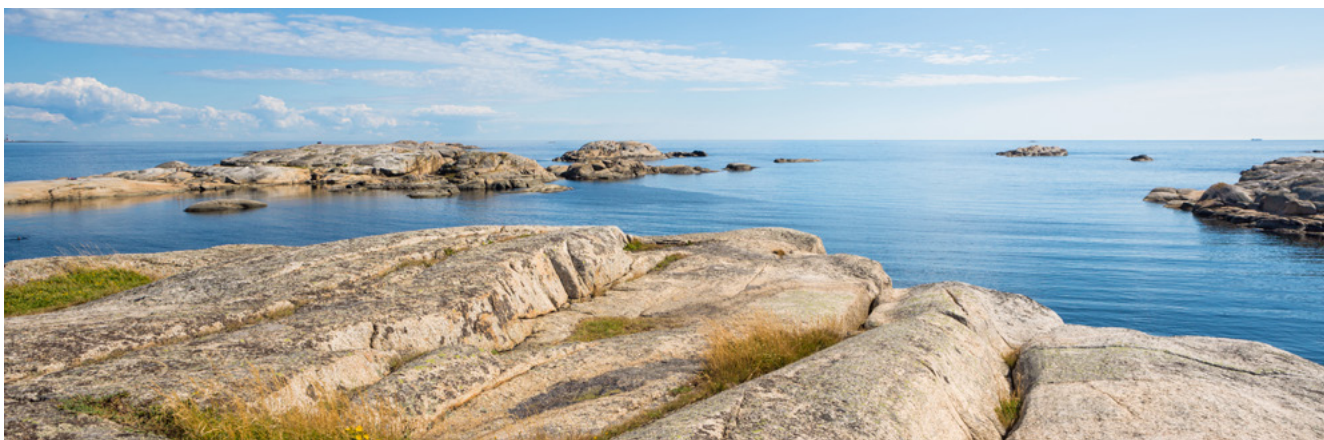
Om konkurranse

Ved utskilling av virksomhet i selvstendige rettssubjekter kan konkurranseregelverket som Norge er bundet av gjennom EØS-avtalen også legge føringer for valg av selskapsform og drift. Dersom det er snakk om oppgaver og tjenester som tilbys og selges i konkurranse med private tilbydere, bør fylkeskommunen velge en selskapsform som er egnet for slik virksomhet. Selskapsformen er også viktig ut fra hvorvidt selskapet skal ta risiko og operere i et marked.

En del fylkeskommunalt eide selskaper utfører lovpålagte oppgaver eller andre forvaltningsoppgaver som er skjermet fra konkurranse, samtidig som de utfører og selger tjenester i et marked i konkurranse med andre. Selskapene har på

denne måten en blandet virksomhet. Her kan det oppstå spørsmål om den delen av selskapet som konkurrerer i markedet mottar en eller annen form for offentlig støtte, og om denne støtten er i strid med regelverket om offentlig støtte.

Endringer i rammebetingelsene for finansiering av båt- og fergesamband har utløst et behov for å se på aktuelle tilpasninger i fylket. Dette innebærer blant annet omklassifisering av privat og kommunal veg til fylkesveg, behov for båt- og fergestrategi og en gjennomgang av organisering av båt- og fergesambandene i fylket. Fylkeskommunen har tatt og kan få større ansvar med tilhørende risiko. Før man tar stilling til organiseringsform bør fergestrategien slutføres, finansieringsbehov avdekkes, og eierne involveres.





«Det legges til grunn for statlig rammeoverføring at fylkeskommunen har hovedansvar for drift av sambandet.»

Foto: Dan Riis

Faktorer som påvirker handlingsrom for kommunalt økonomisk bidrag

Muligheter og begrensninger for kommunalt økonomisk bidrag avhenger blant annet av:

- størrelse på den aktuelle kommunes økonomiske bidrag
- hva det aktuelle bidrag er knyttet til og har som formål
- hvilket overordnet retningsvalg og modell for organisering fylkeskommunen ser som nødvendig og/eller hensiktsmessig for aktuell båt- og ferge drift i fylket

Det vil imidlertid være muligheter for kommunalt bidrag uavhengig av organiseringsform, men fremgangsmåten og tilnærmingen påvirkes. Når punktene over er avklart blir det derfor nødvendig å foreta en vurdering av mulighetene for kommunalt bidrag parallelt med selve omorganiseringen.

Konsekvens av nasjonale rammebetingelser

Den justerte båt- og fergenøkkel for inntekts-systemet fra kommunal- og moderniserings-departementet (KMD) er et viktig premiss i

vurdering av fordeling av ansvar, styring og risiko. Det legges til grunn for statlig rammeoverføring at fylkeskommunen har hovedansvar for drift av sambandet, det vil si at den står for ca. 90 prosent av driftskostnadene. Dette medfører en stor grad av ansvar og risiko, med påfølgende styringsbehov for fylkeskommunen.

KMDs båt- og fergenøkkel er endret og justert de siste årene, og vil også tilpasses utviklingstrekk i framtiden. KMD har varslet en gjennomgang av kostnadsnøkklene ca. 2024–2025, for å se inntekts-systemet i sammenheng og sikre forutsigbarhet. For Vestfold og Telemark fylkeskommune kan det argumenteres for å legge seg på en modell for organisering/ eierskap som ikke avviker i for stor grad fra større båt- og fergefylker, for å være sikret samme rammevilkår som disse, og unngå unødige omskiftninger i egen virksomhet for å innrette seg mest mulig hensiktsmessig etter varierende kostnadsnøkler.

8 av 11 båt- og fergefylker bruker i dag konkurranseutsetting som løsning for lovpålagt båt- og fergedrift. I Nordland fylkeskommune er det en løsning der fylkeskommunen eier fergene og private aktører driver disse etter anbud. Innlandet driver i egen administrasjon og Vestfold og Telemark fylkeskommune har drevet via interkommunalt selskap, som vist i [tabell 4](#).

Ulik organiserings- og selskapsformer

I egenregi

Dersom ansvaret for driften av tilbudet ikke konkurranseutsettes fullt ut er det ulike alternativer for driftsansvar i egenregi som gjennomgås under.

I fylkeskommunens administrasjon

Dersom fylkeskommunen ønsker at drift av fergesamband skal være en integrert del av fylkeskommunens administrasjon, direkte underlagt fylkesdirektør og fylkesting, kan man overføre driften til fylkeskommunens egen administrasjon. Dette blir en avdeling eller sektor på lik linje med øvrige sektorer i fylkeskommunen.

Fylkeskommunale foretak (fkf)

Når kommunen eller fylkeskommunen ønsker å gi en virksomhet en noe mer selvstendig stilling enn det som gjelder i den tradisjonelle etatsmodellen, kan det etableres et fylkeskommunalt foretak etter kommunelovens kapittel 9. Foretaket er da ikke en egen juridisk enhet, men del av fylkeskommunen som rettssubjekt. Fylkeskommunen er derfor part i alle avtaler og hefter for foretakets forpliktelser.

I motsetning til utskilling ved bruk av aksjeloven og lov om interkommunale selskaper, vil de ansatte

fortsatt ha fylkeskommunen som arbeidsgiver. Foretaket ledes av et styre, som er utpekt direkte av fylkestinget. Daglig leder står i linje under styret, som igjen er underlagt fylkestinget. Foretakene er på denne måten direkte underlagt fylkestingets budsjettmyndighet. Fylkesdirektøren har ikke instruksjons- eller omgjøringsmyndighet overfor foretakets daglige leder. Et fylkeskommunalt foretak kan bare eies av en enkelt fylkeskommune. Selskaper hvor andre offentlige eller private eiere deltar, kan derfor ikke organiseres som et fylkeskommunalt foretak.

Interkommunale selskaper (IKS)

Et interkommunalt selskap etter lov om interkommunale selskaper kan bare eies av kommuner, fylkeskommuner eller andre interkommunale selskaper. Eierne har samlet sett et ubegrenset ansvar for selskapets forpliktelser. Det er Lov om interkommunale selskaper (IKS-loven) som regulerer denne organisasjonsformen. Deltakerkommunene eller fylkene utøver eierstyring gjennom sine valgte medlemmer i representantskapet. Selve forvaltningen av selskapet ligger imidlertid hos styret og daglig leder. Med «forvaltningen av



«Dersom ansvaret for driften av tilbudet ikke konkurranseutsettes fullt ut er det ulike alternativer for driftsansvar i egenregi.»

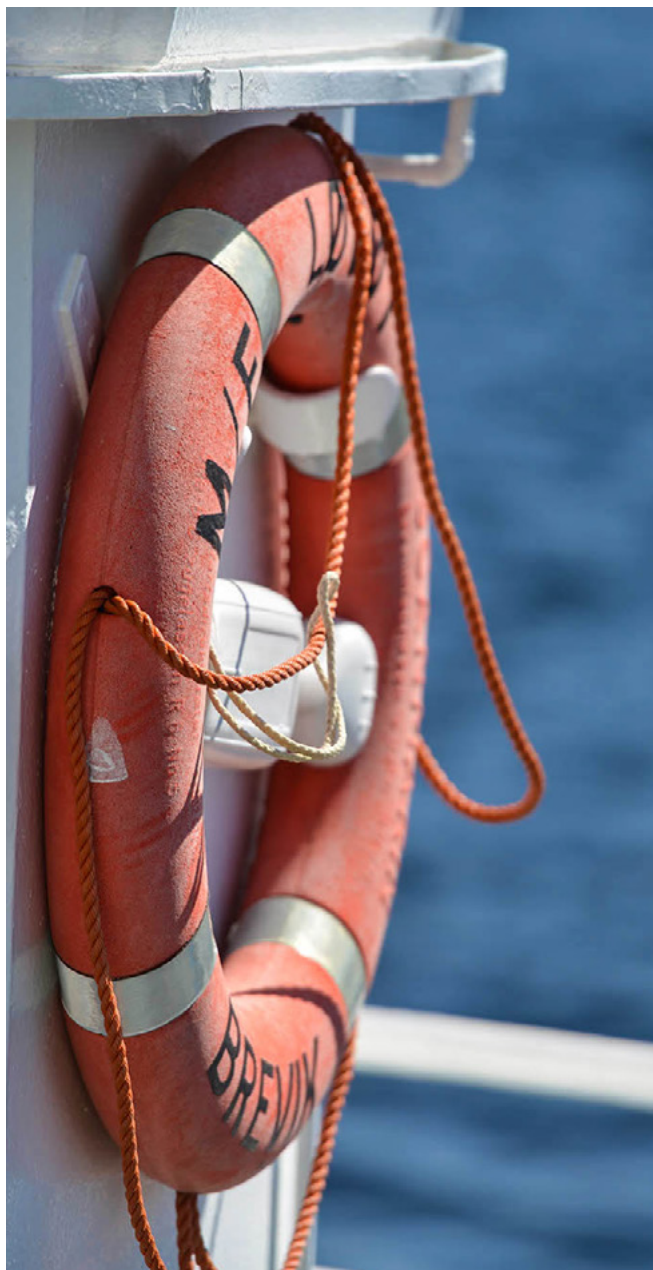


Foto: Dan Riis

selskapet» menes at styret skal lede selskapets virksomhet i vid forstand, herunder at styret har ansvaret for at de verdier deltakerne har lagt i selskapet anvendes i samsvaret med formålet.

Selskapets eierorgan og øverste myndighet er representantskapet, og eierne skal opprette en skriftlig selskapsavtale. Hver enkelt deltakerkommune eller fylkeskommune skal ha minst en representant i representantskapet. Det enkelte kommunestyre eller fylkesting har instruksjonsrett overfor sine medlemmer i representantskapet.

Aksjeselskap (AS)

Et aksjeselskap kan eies av en kommune eller fylkeskommune alene, sammen med andre kommuner og fylkeskommuner eller sammen med private rettssubjekter. Det er Lov om aksjeselskaper (aksjeloven) som regulerer denne organisasjonsformen. Et AS kan både konkurrere på lik linje med andre i et åpent anbud om båt- og fergedrift, eller drive under vilkår om egenregi, men kan da ikke konkurrere i anbud utenfor Vestfold og Telemark.

I et AS har eierne begrenset økonomisk risiko for selskapets økonomiske forpliktelser. Selskapets øverste eierorgan er generalforsamlingen. Gjennom generalforsamlingen, utøver eier(ne) den øverste myndigheten i selskapet. Her kan

eierne gjennom vedtekter, instruksjoner og andre generalforsamlingsvedtak fastsette rammer og gi nærmere regler for styret og daglig leder. Det er generalforsamlingen som velger styret.

Selskapet ledes av styret og en daglig leder. Styret har det overordnede ansvaret for at selskapet drives i samsvar med eiernes formål, selskapsvedtektene og eventuelle instruksjoner fra eier, og innenfor rammen av lovverket. Styret har også en viktig funksjon for å sikre strategisk planlegging for selskapet. Daglig leder skal forholde seg til de pålegg og retningslinjer som styret har gitt.

Interkommunalt politisk råd og kommunalt oppgavefellesskap

Ved kommuneloven av 2018 ble reglene om samarbeid etter § 27 erstattet av to nye organisasjonsformer; interkommunalt politisk råd og kommunalt oppgavefellesskap. Interkommunalt politisk råd er et politisk samarbeidsråd og er ikke aktuelt for å drifte båt- og fergetjenester. Det fremgår av forarbeidene at bestemmelsen om kommunalt oppgavefellesskap kan både benyttes til enkle og mindre omfattende samarbeid, som samarbeid om kontrollutvalgssekretariat, kommuneadvokat og liknende, og til større og mer omfattende samarbeid. Bestemmelsen åpner i utgangspunktet for samarbeid om å løse alle typer oppgaver, både lovpålagte og ikke-lovpålagte. Den

enkelte lov vil imidlertid kunne legge begrensninger på muligheten til å samarbeide på et område.

Fergetjenester er generelt komplekst og for omfattende til at de egner seg løst ved et kommunalt oppgavefelleskap, med mindre det er veldig avgrenset og oversiktlig med tanke på ruter, materiell og mannskap.

Innflytelse fra kommunene

Etter KMDs justering av båt- og fergenøkkel for inntektssystemet er vurderingen av fordeling av ansvar, styring og risiko blitt et viktig premiss. For å oppfylle kriterier skal fylkeskommunen ha hovedansvaret for drift av fergesambandet, det vil si at fylkeskommunen skal stå for ca. 90 prosent av alle driftskostnader. Når fylkeskommunen får et så stort ansvar med tilhørende risiko er det naturlig at fylkeskommunen har et økt behov for styring og kontroll, og at valg av styringsmodell ivaretar dette.

Kommunene er viktige medspillere og bidragsytere, det må etableres gode samarbeidsformer med kommunene slik at kompetanse og lokalkunnskap ivaretas også i en ny modell. Dette kan løses uten at det nødvendigvis innebærer et delt eierskap i en selskapsform. Kommunene har både lovpålagte og ikke-lovpålagte behov som må hensyntas. Det må derfor på plass et avtaleverk som sikrer



Foto: Bjørn Harry Schönhaug

forutsigbarhet basert på de behovene som finnes. I det videre arbeidet med valg av organiseringsform blir dette, og kommunenes innflytelse, et viktig tema.

Aktuelle samband

Konkrete økonomiske, administrative og juridiske konsekvenser av en sammenslåing/ omorganisering/ konkurranseutsetting av to eller flere selskap er per nå ikke mulig å peke på før det er utarbeidet nye avtaler og dokumenter som klargjør hensiktsmessig organisasjonsform og fordeling av ansvar for driftstilskudd, gjeld og investeringer i eventuelt nye selskap, eventuelt konkurranseutsetting. Dersom det er aktuelt å slå sammen flere selskap vil det med stor sannsynlighet kreve mindre ressurser

og være raskere å gjennomføre utarbeidelse av nye avtaler osv. i én runde fremfor flere påfølgende sammenslåingsprosesser. Fordelen ved å slå sammen selskap kan være flere. Man får en større fartøy- og bemanningspool, og andre stordriftsfordeler som gir bedre avtaler og økt kompetanse. Et selskap med felles styre og eventuelt representantskap vil spare tid både for eierne og administrasjon som i dag har parallell saksbehandling i to styringslinjer. Styrehonorarer, revisjonskostnader og andre administrative utgifter kan også reduseres.

Det kan være naturlig å vurdere flere båt- og fergestrekninger som en del av fylkeskommunens båt- og fergesamband. På de neste sidene følger en oversikt over tilbudet der det er fastboende med lovpålagt skoleskyss eller samband mellom fylkesveger.

Kragerøskjærgården i Kragerø kommune

Kragerø Fjordbåtselskap IKS har ansvar for tilbudet i Kragerø, med hovedfinansiering fra Vestfold og Telemark fylkeskommune samt Kragerø kommune som omtalt nærmere i avsnitt om [fylkeskommunale tilskudd](#). Tilbudet betjener 458 fastboende og fritidsreiser til øyene Jomfruland, Skåtøy, Tåtøy, Bærø, Gumøy og Langøy. I tillegg betjenes Stabbestadlandet da det er lang omvei å kjøre via Tangen på fv. 351. Tilbudet utføres av to bilferger og en passasjerbåt. Det er en bilferge i reserve. Åpningstid på rutetilbudet er fra kl. 06:15 til kl. 22:30.

Les mer om tilbudet i Kragerøskjærgården på www.fjordbat.no.



Brevikskjærgården i Porsgrunn kommune

Porsgrunn Fergeselskap IKS har ansvar for tilbudet i Porsgrunn, med hovedfinansiering av Vestfold og Telemark fylkeskommune samt Porsgrunn kommune, som omtalt nærmere i avsnitt om [fylkeskommunale tilskudd](#). Tilbudet betjener 288 fastboende og fritidsreiser til Sandøya, samt fritidsreiser også med bilferge til Bjørkøya (fra 1.1.2022 betaler Porsgrunn kommune for dette tilbudet). På sommeren betjenes også Løvøya og Siktesøya. Tilbudet utføres av bilferge og på sommerstid en passasjerferge i tillegg, som er reservefartøy resten av året. Åpningstid på rutetilbudet er fra kl. 05:20 til kl. 23:30.

Les mer om tilbudet i Brevikskjærgården på fergene.no.



Tilbud til Veierland i Færder kommune

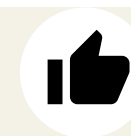
Jutøya AS finansiert av Færder kommune med tilskudd fra Vestfold og Telemark fylkeskommune har ansvar for tilbudet til Veierland. Tilbudet betjener 117 fastboende og fritidsreiser. I tillegg går daglige avganger t/r mellom Veierland og Sandefjord (Engø) tilpasset pendlere, og del av sykkelrute nr. 1 Nordsjøruta, med økt frekvens i sommer-sesongen for ferie- og fritidsreiser. Tilbudet utføres av en passasjerbåt med plass til ett kjøretøy (inntil 4 tonn akseltrykk), fra kl. 06:10 til kl. 20:50.

Les mer om tilbudet til Veierland på www.veierland.org/ferga/rutetider.

Fjoneferga i Nissedal kommune

Tilbudet utføres av Norges minste kabelferge som binder sammen fylkesveg 3380 mellom Sundsodden og Fjonevegen, finansiert av Nissedal kommune etter vedtak i sak nr. 46 i fylkestingets møte 5. november 1965, fra da fylkesvegen ble bygget. Ferga sørger for arbeids- og fritidsreiser og kjører ved behov i tidsintervall mellom kl. 07:00 til kl. 09:00 og fra kl. 15:00 til kl. 17:00. Intervallene økes i sommerhalvåret tilpasset ferie- og fritidsreiser.

Les mer om tilbudet i Nissedal på www.nissedal.kommune.no/fjoneferja.



Anbefaling

- Fylkeskommunen bør vurdere å ta hovedansvaret for tjenester som støttes av inntektssystemet for fylkeskommunene. Det vil innebære å utvide ansvaret i Kragerø og Porsgrunn (Brevik), og i Færder (Veierland) og vurdere engasjement i Nissedal (Fjone)
- Ved valg av organiseringsform bør styringsbehov, kompetanse, ansvar, økonomi og risiko hensyntas.


Håndtering av ikke-lovpålagte båtruter

Bakgrunn

Som presisert i foregående kapitler er det flere såkalt lovpålagte ruter som samtidig, eller ved utvidet tilbud i sesongen, også dekker funksjon som viktig rute for rekreasjon, næring og friluftsliv, med samme materiell og mannskap. Ikke-lovpålagte tjenester i dette kapitlet omhandler rene turistruter, som ikke kan defineres inn under det lovpålagte ansvaret fylkeskommunen har for kollektivtilbud eller skoleskyss til fastboende. Som tidligere presisert i

avgrensning omhandler strategien båter som går i faste ruter, og derfor ikke charter og taxibåter, da dette er en rent markedsstyrte tjenester.

Det er over flere år gitt årlige tilskudd til utvikling og drift av ulike båtstrekninger basert på turisme og fritidsreiser i fylket. Tilskuddene er gitt til såkalt «ikke-lovpålagte båtruter» på strekninger som har vært vurdert viktige i attraksjonsbygging.



«Ikke-lovpålagte tjenester i dette kapitlet omhandler rene turistruter.»

Budsjetterte tilskuddsmidler har ikke vært tilstrekkelig i forhold til søknader og vurdert behov, og det har derfor til tider blitt bevilget ekstra midler i politiske vedtak for å dekke opp flere tilbud. Det er gitt midler til ulike strekninger fra ulike fagsektorer – både fra næring, kultur og samferdsel. For videre prioritering og forutsigbarhet er det behov for å avklare om fylkeskommunen skal sette av midler til ikke-lovpålagte båtruter, evt. i hvilken størrelsesorden og plassering av ansvar administrativt og politisk.

Ny teknologi og langsiktighet

På samme måte som for lovpålagte båt- og fergesamband er det behov for omstilling til lavere klimagassutslipp for turistretta båtsamband. Transport med båt er nødvendigvis ikke det mest

klima- og miljøvennlige. På den annen side er dette kollektivtransport og som gir tilgjengelighet for de som ikke har egen båt. På grunn av båtrutenes økonomi og noe tilfeldig og kortsiktige tilskudd, er det heller ikke å vente større investeringer i ny drivstoffteknologi. Flere av båtene har stor verdi som veteranbåter og er av den grunn ikke aktuelle å bytte ut. Omfanget av utslipp er likevel begrenset. Langsiktige offentlig tilskudd kan være med å gi bedre totaløkonomi og et insitament til å skifte til mer klima- og miljøvennlig båter og drivstoff. En operatør har gitt tilbakemelding på at større langsiktighet i finansiering vil gi grunnlag for å fase ut gammelt materiell med nytt klima og miljøvennlig, herunder el-drift. Båtrutene har også behov for langsiktighet for å kunne markedsføre tilbudet over tid og på den måten bygge et større marked.

Attraksjon

Det er liten tvil om at disse bårutene er med på å bygge besøksattraktivitet og er tilknyttet næringsutvikling. Det ble spesielt pekt på i en rapport som i sin tid så på potensialet for næringsutvikling i randsonen til Færder nasjonalpark. Samtidig er turistruter sårbare, særlig for værforhold. Støtte fra fylkeskommunen utgjør en betydelig sikkerhet for uforutsigbarhet i markedet. Tilbudet må også ses i sammenheng med andre tilbud fylkeskommunen tilrettelegger for, som for eksempel padleled, piliiegriksled, sykkelruter og vandring.

Aktuelle ruter

Oversikt over de viktigste bårutene i fylket som karakteriseres som rene «ikke-lovpålagte båtruter» følger under. Det kan finnes flere båtruter som kunne vært omtalt i samme kategori, men dette er de mest kjente og som har blitt trukket fram av de regionale destinasjonsselskapene. Det kan også finnes lokale ruter, men hvor det er naturlig at driften baseres på lokale ressurser. Noen turistruter har vært betjent av materiell og/eller selskap som også besørger lovpålagt tilbud, og er derfor omtalt i avsnittet om [aktuelle samband](#) for omorganisering. Rutene omtalt under vil endres over år og lista er ikke uttømmende eller gitt noen prioritering.



Foto: Bjørn Harry Schønhaug

Verdens Ende–Færder fyr

Det har i flere år vært prioritert midler til å teste ut et rutetilbud Tønsberg–Verdens Ende. Dette tilbudet viser seg å kreve for høy tilskuddsandel. Fra 2022 ser søkere på tilskudd større mulighet og potensial for et tilbud mellom Verdens Ende og Færder fyr. Dette er også i tråd med ønsker og anbefalinger fra de regionale Visitselskapene om å bygge tilbud rundt fyrferie. **Støttebehovet ligger i størrelsesorden 3–400 000 kr.**

Østre Bolærne, Færder

I 2015 overførte Vestfold fylkeskommune (selger) Østre Bolærne til Nøtterøy kommune, nå Færder kommune. I overføringsavtalen mellom partene er det blant annet avtalt følgende: «Selger skal

videreføre sitt ansvar for transporten til Østre Bolærne innenfor en årlig ramme på NOK 1.000.000 (2015-priser). Denne forpliktelsen kan Selger frasi seg med 5 års varsel.» I fylkeskommunens budsjett for 2021 er det avsatt **1,1 mill. kr. i egen post** for å dekke denne delen av avtalen. **Midlene overføres Færder kommune som administrerer transportløsningen.**

Husøy–Husvik, Tønsberg

Ole III er en båt som trafikkerer strekningen Husøy–Husvik i Tønsberg kommune med gående og syklende. Tønsberg kommune har i november 2020 sendt fylkeskommunen søknad om støtte på 250.000 kr. til denne ruten for 2021. De ønsker et spleiselag med Færder kommune og

fylkeskommunen. Tønsberg kommune har satt av 600.000 kr. til denne ruten. Færder kommune bidrar med 100 000 kr. Målsettingen er å utvide sesongen med to måneder. Ruten har vært støttet av fylkeskommunen år om annet. I 2020 fant samferdselssektoren i fylkeskommunen 200 000 kr. til denne ruten etter politiske drøftinger. I 2021 tildelte hovedutvalg for næring og reiseliv 100 000 kr fra hovedutvalgets disposisjonskonto. **Støttebehovet ligger i størrelsesorden 200 000 kr.**

Stavern–Svenner

MS Viksfjord har gått i rundtur fra Stavern til Svenner fyr via Malmøya. Denne ruta fikk i flere år tilskudd fra både kommunen og fylkeskommunen. Så falt begge vekk, men har sporadisk vært inne med tilskudd. Det har ved et par anledninger tidligere år blitt bevilget ekstra midler fra hovedutvalg for næring (tidligere Vestfold) for å kunne støtte denne ruten. I 2020 fikk den ikke støtte fra det offentlige. I 2021 fikk de tilbud om 250 000 kr fra hovedutvalg for næring og reiseliv sin disposisjonskonto. Svaret kom for sent og beløpet var for lite, så det ble takket nei fra operatøren. Tilskuddet ble da disponert til andre formål av hovedutvalget for næring og reiseliv. Visit Vestfold uttaler at et tilbud om rutebåt til Svenner bør prioriteres høyt da Svenner fyr skiller seg ut som en unik attraksjon med overnattingsmulighet for tilreisende. **Støttebehovet ligger i størrelsesorden 400 000 kr.**



Svenner fyr, Stavern. Foto: visitvestfold.com



Langøytingen fyr, Langesund. Foto: Bjørn Harry Schönhaug

Helgeroa–Langesund

Ruta er tidligere definert i prosjekt og budsjettpost kalt «Transport i skjærgården», for å koble de to gamle fylkene sammen, dvs. mellom Helgeroa og øyhoppingstilbudene i Breviksfjorden, samt kobling mot Jomfruland nasjonalpark. **Støttebehovet ligger i størrelsesorden 500 000 kr.**

Langesund–Jomfruland–Kragerø

Dette tilbudet har vært testet ut tidligere. I 2022 har de fått tilsudd til å drifte ruten på nytt. Tilbudet er et viktig bindeledd mellom tilbudene i Larvik, Bamble og Porsgrunn og mot Jomfruland og Kragerø. **Støttebehovet er i størrelsesorden 3-400 000 kr.**

Nisser–Vråvatn, Kviteseid

M/S FRAM trafikkerer en rute på Nisser og Vråvatn. Det foreligger et gammelt vedtak om en del-finansiering av driften mellom Kviteseid kommune og Telemarks fylkeskommune. Det er tidligere kultursektoren i Telemark som har bidratt med driftsmidler til ruten siden det også er en veteranbåt. Det er en diskusjon om dette ansvaret skal ligge på kultursektoren eller andre, siden det er drift. I 2020 og 2021 delte kultur og næring ansvaret for driftsbidraget på 100.000 kr. Det er viktig at det opprettholdes rutetilbud på strekningen siden det er grunnlaget for at kraftselskapet opprettholder drift og vedlikehold av et historisk sluseanlegg.

I søknaden opplyses det at Kviteseid kommune har innlemmet dette i sitt langtidsbudsjett. De ber om at fylkeskommunen gjør det samme. **Støttebehovet ligger i størrelsesorden 100 000 kr.**

Toke, Drangedal

Tokedølen II går i fast rute på innsjøen Toke hver søndag. Denne ruten fremheves av Visit Telemark som viktig. Tokedølen II var bl.a. godt synlig i forbindelse med innspilling av Farmen. **Støttebehovet ligger i størrelsesorden 100 000 kr.**

Møsvatn, Vinje

MB Fjellvåken går i rute mellom Skinnarbu og Mogen på Møsvatn. Visit Telemark trekker også frem dette tilbudet og prioriterer dette som viktig for fjellregionen. I 2020 fikk denne ruten 200 000 kr i støtte fra fylkeskommunen. **Støttebehovet er i størrelsesorden 200 000 kr.**

Holmestrand–Langøya, Holmestrand

Det har vært administrativ henvendelse fra Holmestrand kommune om muligheten å søke midler til en båtrute mellom Holmestrand og Langøya. De har hatt et prøveprosjekt sommeren 2021 som de ønsker å gjøre mer permanent. **Støttebehovet er i størrelsesorden 200 000 kr.**

Alternativer

Organisering av tilskudd

Dersom fylkeskommunen vil bruke egne ressurser på «ikke-lovpålagt båttransport i rute» bør det administrative og politiske ansvaret samles i en sektor og politisk utvalg. Det bør vurderes plassering hos sektorene samferdsel eller næring. Samferdsel fordi de har det faglige og tekniske ansvaret for all samferdsel. Næring fordi dette dreier seg om reiseliv og attraksjonsbygging. Det bør vurderes å

legge ansvaret til samme sektor som har ansvaret for Telemarkskanalen, da det er naturlig at det er samme fagmiljøet som administrerer. Et alternativ der turistruter kan kjøres i fylkeskommunens eget selskap eller ansvarsområde i farvann der en ikke har fartøy eller ruter i dag er ikke aktuelt i dagens situasjon, men kan vurderes seinere.

Følgende alternativer har vært vurdert for framtidig tildeling av midler til «ikke-lovpålagt båttransport i rute», der alle må ha langsiktighet med utgangspunkt i 5 år:

- A. Søkbar tilskuddsordning (basert på ordningen som er brukt på «Transport i skjærgården» i flere år og som er vurdert av KOFA)
- B. Inngå avtale og tildele midler til aktuell kommune som må følge opp innenfor gjeldende regler. Tilsvarende slik det gjøres med Færder kommune og transporten til Bolæren, jf. gjeldende avtale.
- C. Anbudsinnhenting på hver strekning

De tre variantene har vært vurdert av fylkeskommunens jurister ut fra gjeldende regelverk. Anbefalingen er å videreutvikle en søkbar tilskuddsordning, dvs. **alternativ A** ovenfor.

Fordeling av tilgjengelige midler

Det har tidligere blitt satt av 1 mill. kr i budsjett til «Transport i skjærgården». I tillegg har det fra ulike sektorer og ulike budsjettområder blitt bevilget i området mellom 0,5–1 mill. kr årlig til denne type transport. Vestfold og Telemark fylkeskommune har dermed ulike år derfor bidratt med i størrelsesorden 2,2–2,7 mill. kr, til de såkalte ikke-lovpålagte båtrutene. I 2022 ble det omsøkt midler lik 4,8 mill. kr, mot avsatte 2 mill. kr tilgjengelige midler. Erfaringene tilsier at ordinært avsatte budsjettmidler er for lite til å fordeles på gode søknader med aktuelle ruter. Det er derfor ikke anbefalt å fortsette som i dag, da praktisert ordning hverken har vært i



M/S Fram, Kviteseid. Foto: Visit Telemark

tråd med budsjett eller gitt etterspurt langsiktighet fra aktørene som skal søke på midler.

Uansett hvordan fylkeskommunen velger å følge opp denne type båtruter må fylkeskommunen minimum sette av midler til transport til Bolærne på 1,1 mill. kr årlig med indeksregulering, som overføres Færder kommune. Denne avtalen gjelder i fem år etter at den eventuelt sies opp.

Gitt at man fortsatt skal gi tilskudd til ikke-lovpålagt båttransport er det vurdert tre alternativer:

- I. Bare opprettholde tilbudet til Østre Bolærne, jf. avtalen med Færder på opprinnelig 1 mill. kr med indeksregulering.

- II. Fortsette overføringen til Færder jf. avtalen på 1 mill. kr indeksregulert, og sette av ytterligere minimum 2 mill. til søkbar tilskuddsordning for andre. Si opp avtalen med Færder slik at en om ca. fem år har en total søkbar post for alle.
- III. Som punkt to ovenfor, men velge en større total avsetning til tilskudd for å støtte enda mer opp under attraksjonskraften disse båtene er med på å bygge for besøkende, boende og bedrifter i fylket vårt.

Etter vurderinger om likebehandling, dialog med aktørene, høringsinnspill og ut fra betydning for attraktivitet og ringvirkninger for næringslivet anbefales etter høringen **alternativ III**.



Færdercruise. Foto: Bolærnebåtene AS

Anbefaling



Etter juridiske og budsjettmessige vurderinger, dialog med aktørene, høringsinnspill og ut fra betydning for attraktivitet og ringvirkninger for næringslivet brukes premisser i **alternativ A og III** over som grunnlag for videre anbefalinger:

- Det anbefales en søkbar tilskuddsordning med utgangspunkt i 5 års langsiktighet for tilskuddsmottaker.
- Det administrative og budsjettmessige ansvaret legges til samme sektor og politisk utvalg som følger opp Telemarkskanalen FKF, som i dag er politisk utvalg for næring og reiseliv.
- Avtalen med Færder kommune om tilskudd til transport til Bolærne sies opp (fem års oppsigelsesperiode) for å få en felles ordning for alle ikke-lovpålagte turistruter.
- Det søkes å innarbeide nye midler til ansvarlig sektor i budsjettperioden med indeksregulering. Det anbefales å øke tilskuddsrammen med 1 mill. kr fra 2022 nivå til 4 mill. fra 2023. Den økte potten inkluderer avtalen på 1 mill. kr indeksregulert om transport til Bolærne så lenge den varer fram til oppsigelse. Deretter kan ruten søke om støtte på samme vilkår som andre ikke-lovpålagte båtruter.

Fotnoter

- 1 Forslag til stortingsvedtak Prop. 192 S (2020-2021)
- 2 Kommuneproposisjonen 2020, Prop. 113 S
- 3 Kommuneproposisjonen 2021, Prop. 105 S
- 4 Meld. St. 33 (2016–2017), pkt 6.4
- 5 Håndbok V431, V432 og V433
- 6 Meld. St. 20 (2020-2021)
- 7 Meld. St. 13 (2020-2021)
- 8 www.regjeringen.no/no/dokumenter/handlingsplan-for-gronn-skipsfart/id2660877/
- 9 www.vtfk.no/globalassets/vtfk/dokumenter/politikk-og-samfunnsutvikling/eierskap/eierskapsprinsipper---jan-2019-1.pdf
- 10 www.vtfk.no/meny/politikk/eierskap/eierskap-i-selskaper-og-stiftelser/



Interaktiv PDF med bokmerker og hyperlenker

For PC eller Mac

Dokumentet er designet for Adobe Acrobat Reader. Uavhengig av plattform, er Adobe Acrobat Reader den anerkjente standarden for pålitelig visning av PDF. Programmet er gratis.

Skal du finne noe raskt?

Søkefunksjon i PDF-leseren aktiviseres ved å taste Ctrl+F på PC, eller Cmd+F på Mac. Skriv inn ønsket ord i søkefeltet som dukker opp.

Alle kapitler er bokmerket og snarveier til disse finnes i PDF-leserens meny.

Utskriftsvennlig

Dokumentet er designet for liggende A4-utskrift. Skriv ut dokumentet i 100 prosent størrelse (ikke tilpasset størrelse) for best resultat.

Lese PDF-dokumentet på iPad?

Når du mottar dokumentet på e-post bør du ikke lese den direkte via e-post-viseren. For best mulig visning anbefaler vi at du laster ned dokumentet og åpner det i iBooks (hvis du ikke har Adobe Acrobat Reader).

Dokumentet fungerer godt i iBooks, med god søkefunksjon og tydelige bokmerker. Du navigerer ved å bla gjennom dokumentet, eller ved å klikke direkte på overskriftene i innholdsfortegnelsen. Hyperlenker vises som understreket tekst i referanselistene.

Leser du dokumentet på en svært liten skjerm, anbefaler vi å dobbeltrykke på ønsket tekstspalte. iBooks vil zoome inn til lesevennlig størrelse. Dobbelttrykk igjen for å se hele layouten.

På Androide enheter anbefaler vi Adobe Acrobat Reader dersom den innebygde leseren ikke fungerer godt.



Dokument mottas på e-post

Hold fingeren på ikonet til meny dukker opp



Importer med iBooks

- Klikk på ikonet
- Dokumentet legges i biblioteket

iBooks gir optimal lesemodus på iPad

- Naviger med knappene
- Klikk på hyperlenker i innholdsfortegnelse
- Vis alle sider som miniatyrer
- Bruk bokmerker
- Dobbeltklikk på kolonner for å zoome inn
- Søk i fritekst
- Still lys og kontrast
- Bla fram og tilbake



Vestfold og Telemark fylkeskommune
vtfk.no

Postadresse:
Postboks 2844
3702 Skien

Besøksadresser:
Torggata 18, Skien
Svend Foynsgate 9, Tønsberg

Kontakt:
35 91 70 00
post@vtfk.no