

## Meld. St.14 (2023-2024) Nasjonal transportplan 2025-2036

### Spørsmål 95:

**Ferjeavløsningsordningen:** Ber om å få tilsendt rapporten som omtales på s. 165, "OE-rapport 2023-4". I prosjektbeskrivelsen til OE er det listet opp både fylkesveiferjeavløsnings-prosjekt (Austevollbrua) og riksveiferjeavløsnings-prosjekt (Hardangerbrua). Vi ber departementet bekrefte at ferjeavløsningsordningene fortsatt skal gjelde for fylkesveiferjeavløsnings-prosjektene.

### Svar:

Rapporten er vedlagt.

Omtalen i NTP 2025-2036 omhandler kun riksveiferjesamband. Regjeringen legger ikke opp til endringer i ferjeavløsningsordningen for fylkesveiferjer. Se retningslinjene for denne ordningen her: [Retningslinjer for ferjeavløsningsordninga for fylkesvegferjer - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no/no/tema/transport-og-ferie/retningslinjer-for-ferjeavløsningsordninga-for-fylkesvegferjer).



# Evaluering av statens ordning for alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei

*En evaluering på oppdrag for Statens vegvesen. Januar 2023*

## Om Oslo Economics

*Oslo Economics utreder problemstillinger og gir råd til myndigheter, organisasjoner og bedrifter. Vi forstår problemstillingene som oppstår i skjæringspunktet mellom marked og politikk.*

*Vi er et samfunnsfaglig analyse- og rådgivningsmiljø med erfarne konsulenter med bakgrunn fra offentlig forvaltning og ulike forsknings- og analysemiljøer. Oslo Economics har i dag rundt 70 medarbeidere, hvorav mer enn 15 med doktorgrad. Vi tilbyr innsikt basert på fagkompetanse, sektorerfaring og et nettverk av samarbeidspartnere.*

## Evaluering og samferdsel

*Oslo Economics er medlem av Norsk evalueringsforening og tilbyr evalueringer av programmer, tilskuddsordninger, handlingsplaner, tiltak, aktiviteter og virkemidler. Vi har bred kompetanse og erfaring med å evaluere måloppnåelse, effektivitet (formålseffektivitet, kostnadseffektivitet, samfunnsøkonomisk effektivitet) og organisasjonsmessige forhold som ansvars-, rolle- og arbeidsdeling.*

*Oslo Economics' medarbeidere har bistått i en rekke saker i samferdselssektoren. Vi har lang erfaring fra problemstillinger innenfor fergetransport, veg og bane, godstransport, kollektivtransport, drosje, rutefly- og helikoptertjenester, samt post- og telesektoren.*

*Evaluering av statens ordning for alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei/OE-rapport 2023-4*

*© Oslo Economics, 13. januar 2023*

*Kontaktperson:*

*Ove Skaug Halsos / Partner*

*osh@osloeconomics.no, Tel. +47 415 21 059*

*Foto/illustrasjon: iStock.com/MariusLtu*

# Innhold

<b>Sammendrag og konklusjoner</b>	<b>4</b>
<b>1. Om evalueringsoppdraget</b>	<b>6</b>
1.1 Ordning for alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei	6
1.2 Behovet for evaluering av ordningen	6
1.3 Gjennomføring av prosjektet	7
<b>2. Formålet med og innretningen av ordningen</b>	<b>8</b>
2.1 Formålet med ordningen og krav til prosjektene	8
2.2 Beregningen av finansieringsbidraget	8
2.3 Endringer i organiseringen av fergesambandene	9
<b>3. Prosjekter som har inngått i ordningen</b>	<b>11</b>
3.1 Imarsundprosjektet	11
3.2 Austevollsbrua	13
3.3 Atlanterhavstunnelen	15
3.4 Fastlandssamband Finnøy	17
3.5 Hardangerbrua	19
3.6 Ryaforbindelsen	21
<b>4. Vurdering av om ordningen bør videreføres</b>	<b>24</b>
4.1 Vurdering av ordningen basert på historiske virkninger	24
4.2 Vurdering av ordningen basert på prinsipielle betraktninger	28
4.3 Vurdering av ordningen basert på fremtidig relevans	29
<b>5. Tilpasninger av ordningen til gjeldende føringer</b>	<b>32</b>
5.1 Bompengeselskap kan kun ta opp lån som betjenes med inntekter fra bompenger	32
5.2 Veitbygging skal skje etter et porteføljeprinsipp	33
5.3 Politiske føringer om reduserte fergetakster øker finansieringsgrunnlaget	34
<b>6. Samlet evaluering og anbefaling</b>	<b>36</b>
6.1 Hvorvidt ordningen bør videreføres	36
6.2 Innretning av ordningen ved en eventuell videreføring	36
<b>7. Referanser</b>	<b>37</b>

## Sammendrag og konklusjoner

*Statens ordning for alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei ble først innført og etablert gjennom behandlingen av St. prp. 67 (2002–2003) og Innst. S. nr. 240 (2003–2004). Det opprinnelige formålet med ordningen var å legge til rette for at innsparte kostnader for staten ved nedlegging/nedkorting av et riksveifergesamband skulle kunne benyttes til å delfinansiere veiprojekt på riksveinettet som avløser/korter inn fergesambandet. I praksis foregår dette ved at midler flyttes mellom poster i Statens vegvesens budsjett.*

*Ordningen har tidligere blitt benyttet i finansieringen av Atlanterhavstunellen på rv. 64 Austevollsbrua på rv. 546, Hardangerbrua på rv. 7/rv. 13, Imarsundforbindelsen på rv. 680/rv. 669, Fastlandssamband til Finnøy på rv. 519 og Ryaforbindelsen på rv. 858. Gjennom ordningen kan innsparte fergekostnader for en periode på maksimalt 40 år innberegnes i finansieringen av prosjektet, herunder sparte kapitalkostnader knyttet til ferge(n). Kostnaden for drift og vedlikehold av den nye veien trekkes fra kostnaden for kjøp av fergetjenesten, slik at det blir endringen i kostnad som inngår i finansieringsgrunnlaget. Bompengeselskap og/eller lokale myndigheter forskutterer de fremtidige fergetilskuddene gjennom låneopptak. Tilskuddene utbetales så årlig fra og med det tidspunkt da fergesambandet er erstattet (innenfor bompengerperioden), og dekker sammen med bompenginntekter renter og avdrag på lånet.*

*Samferdselsdepartementet har ønsket en evaluering av ordningen, og har gitt oppgaven til Statens vegvesen, som valgte Oslo Economics som leverandør av en ekstern evaluering. Evalueringen har vært todelt; i den første delen har vi vurdert om ordningen bør videreføres, gjennom en evaluering av historiske resultater, en vurdering av prinsipielle spørsmål og en vurdering av ordningens relevans i fremtiden (kapittel 3 og 4). I den andre delen har vi vurdert hvordan ordningen bør endres for å bli i tråd med nye føringer og rammebetingelser (kapittel 5).*

*Evalueringen konkluderer med at det ikke er behov for en videreføring av ordningen. Selv om ordningen historisk har vært nyttig, ser vi ikke at kommende prosjekter vil kunne la seg realiseres gjennom ordningen i sin rendyrkede form, og vi ser også at kommende prosjekter er av et slikt omfang at de vil kunne prioriteres og finansieres gjennom arbeidet med NTP. En slik ramme for prioritering og finansiering vil prinsipielt sett være å foretrekke, fordi det da skjer en helhetlig prioritering uten at kommende Storting bindes opp, og uten risiko for unødig høye finansieringskostnader.*

*Det er viktig å understreke at en avvikling av ordningen ikke betyr at sparte fergekostnader ikke lenger skal tillegges vekt ved prioritering av veiprojekter. Sparte fergekostnader vil inngå i den samfunnsøkonomiske analysen, og vil bidra til at prosjektene vil være mer samfunnsøkonomisk lønnsomme enn de ellers ville vært. Dersom prosjektene prioriteres basert på samfunnsøkonomisk lønnsomhet vil derfor fergeavløsningsprosjekter, alt annet likt, ha god sjanse for å realiseres.*

*Dersom ordningen likevel ønskes videreført, er det etter vårt syn behov for noen tilpasninger. For det første er det behov for å ramme inn ordningen tydeligere, med en samlet skriftlig gjennomgang av krav, prosedyrer og beregningsmetoder. Dette kan være i form av en forskrift eller en samlet beskrivelse i en NTP eller lignende.*

*En videreføring av ordningen må skje uten at ordningen er i strid med de tre føringene vi er bedt om å vurdere; krav om at bompengeselskap ikke kan benytte fergeavløsningsmidler til å nedbetale lån, krav om å følge et porteføljestyringsprinsipp i samferdselsutbygginger og ønsket om at endringer i fergetakster ikke skal påvirke finansieringen av veiprosjekter.*

*Vi anbefaler at kravet om at bompengeselskap ikke kan nedbetale lån ved hjelp av innsparte fergetilskudd fjernes, da det er krevende å se begrunnelsen for dette. Dersom det ikke er mulig eller ønskelig å fjerne dette kravet, mener vi det mest konsekvente er å ikke videreføre ordningen med alternativ bruk av fergetilskudd. Vi anbefaler videre, at det ved beslutninger innenfor ordningen eksplisitt redegjøres for prosjektets prioritet og konsekvenser for andre prosjekter. Dette gjør at porteføljestyringsprinsipper fortsatt i hovedsak følges. Til sist anbefaler vi at det vurderes om finansieringsbidragets størrelse skal beregnes ikke bare ut fra historiske fergetilskudd, men også ut fra en overordnet analyse av fremtidig usikkerhet. Dermed sikres det større sannsynlighet for at statens kostnader er upåvirket av beslutningen om et fergeavløsningsprosjekt.*

# 1. Om evalueringsoppdraget

*Statens vegvesen har fått i oppdrag fra Samferdselsdepartementet å evaluere statens ordning for alternativ bruk av fergetilskudd på riksvei. Behovet for evalueringen har oppstått som følge av at flere bærende premisser og rammebetingelser for ordningen har blitt endret de siste årene. Evalueringen skal undersøke hvorvidt ordningen sikrer effektiv allokering av samfunnets ressurser, samt hvordan ordningen bør endres/oppdateres for å utnytte dens nyttepotensiale og gjøre den aktuell innenfor dagens føringer og regelverk.*

## 1.1 Ordning for alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei

Statens ordning for alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei (rv.) ble først innført og etablert gjennom behandlingen av St. prp. 67 (2002–2003) og Innst. S. nr. 240 (2003–2004). Det opprinnelige formålet med ordningen var å legge til rette for at innsparte kostnader for staten ved nedlegging/nedkorting av et riksveifergesamband skulle kunne benyttes til å delfinansiere veiprojekt på riksveinettet som avløser-/korter inn fergesambandet. I praksis foregår dette ved at midler flyttes mellom poster i Statens vegvesens budsjett.

Ordningen har tidligere blitt benyttet i finansieringen av blant annet Atlanterhavstunellen på rv. 64 med 52 millioner 2015-kroner (Innst. S. nr. 61, (2005–2006)), i finansieringen av Austevollsbrua på rv. 546 med 142 millioner 2004-kroner (Innst. S. nr. 88, (2004–2005)), i finansieringen av Hardangerbrua på rv. 7/rv. 13 med 63 millioner 2005-kroner (Innst. S. nr. 93, (2005–2006)), i finansieringen av Imarsundforbindelsen på rv. 680/rv. 669 med 247 millioner 2004-kroner (Innst. S. nr. 261, (2003–2004)), Fastlandssamband til Finnøy på rv. 519 med 129 millioner 2006-kroner (Innst. S. nr. 95, (2005–2006)) og Ryaforbindelsen på rv. 858 med 114 millioner 2008-kroner (Innst. S. nr. 30, (2008–2009))<sup>1</sup>.

Gjennom ordningen kan innsparte fergekostnader for en periode på maksimalt 40 år innberegnes i finansieringen av prosjektet, herunder sparte kapitalkostnader knyttet til ferge(e). Kostnaden for drift og vedlikehold av den nye veien trekkes fra

<sup>1</sup> Etter forvaltningsreformen er de nevnte riksveiene, med unntak av rv. 7 og rv. 13, blitt fylkesveier med tilsvarende nummerering

kostnaden for kjøp av fergetjenesten, slik at det blir endringen i kostnad som inngår i finansieringsgrunnlaget.

Bompengeselskap og/eller lokale myndigheter forskutterer de fremtidige fergetilskuddene gjennom låneopptak. Tilskuddene utbetales så årlig fra og med det tidspunkt da fergesambandet er erstattet (innenfor bompengerperioden), og dekker sammen med bompengeinntekter renter og avdrag på lånet.

Det er gjort endringer i ordningen i to omganger, som omtales i Nasjonal transportplan 2010–2019 (2008–2009) og Prop. 19 S (2015–2016). Endringene har i hovedsak omhandlet antall år som skal legges til grunn i beregningen av innsparte fergetilskudd og antall år det skal skje utbetalinger. I tillegg til endringer i selve ordningen har det vært endringer i andre føringer og annet regelverk. Over tid har ordningen i begrenset grad blitt justert og oppdatert i takt med endringer på andre regelverksområder. Ordningen har heller ikke vært brukt i den siste tiårsperioden. Som en konsekvens av dette er ordningen i dag på noen områder i strid med andre føringer og premisser.

## 1.2 Behovet for evaluering av ordningen

Det er god praksis å evaluere tilskuddsordninger og andre ordninger med jevne mellomrom, for å vurdere om ordningen er hensiktsmessig og godt innrettet. Ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd ble etablert for 20 år siden, og etter hva vi er kjent med er det ikke foretatt noen samlet evaluering til nå. Derfor er det på tide med en evaluering, som vil kunne gi svar på om ordningen bør videreføres som den er, videreføres med endringer eller avvikles.

I tillegg til en slik evalueringen av ordningens hensiktsmessighet, har Statens vegvesen bedt om å vurdere hvordan ordningen kan tilpasses endrede rammevilkår. Det er da pekt på tre endringsbehov, som presenteres nærmere under.

### 1.2.1 Prioritering av samferdselsprosjekter gjennom NTP

Premissene for ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei ble sist forelagt for et samlet Storting i Nasjonal transportplan (NTP) 2010–2019. I denne transportplanen ble det presisert at ordningen var et avvik fra prinsippet om at investeringer i

riksveier skal prioriteres i de årlige statsbudsjettene. I NTP 2022–2033 (2020–2021) har det blitt lagt til grunn prioritering av store riksveiprojekter gjennom porteføljestyring. På lik linje med foregående transportplaner omtaler heller ikke denne ordningen og hvordan den skal håndteres, i dette tilfellet sett i lys av hovedregelen om porteføljestyring. Det er dermed ikke klargjort hvorvidt det er åpning for å la prosjekter som ikke er prioritert i NTP benytte ordningen for å realiseres på siden av NTP-prosjektene.

### 1.2.2 Bompengeselskapenes adgang til å ta opp lån

Slik ordningen er innrettet per 2022 skal bompengeselskap og/eller lokale myndigheter finansiere et eventuelt veiprojekt ved å forskuttere statens framtidige innsparinger gjennom låneopptak. Tilskuddene skal deretter kunne brukes for å betale renter og avdrag på lånet. Etter bompengereformen (Meld. St. 25, (2014–2015)) kan ikke lengre bompengeselskapene ha ansvar for andre lån enn de lånene selskapene selv skal betjene med *bompenger*. Det er dermed ikke klart hvordan finansiering av et veiprojekt ved hjelp av alternativ bruk av fergetilskudd over en lang tidsperiode skal kunne foregå.

### 1.2.3 Endring i fergetilskuddenes omfang

Den sittende regjering har et politisk mål om å redusere fergetakstene. Det siste året har takstene blitt redusert med 30 prosent, og det arbeides med videre reduksjon til 50 prosent (Regjeringen, 2021). Det jobbes også for at samband med færre enn 100 000 passasjerer årlig skal blir gratis. Reduksjon i takster gir økte fergetilskudd, som igjen vil føre til at flere potensielle fjordkryssingsprosjekter kan realiseres ved bruk av ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei. Det må vurderes hvorvidt dette endrer ordningens evne til å sikre en god allokering av samfunnets ressurser.

## 1.3 Gjennomføring av prosjektet

Statens vegvesen tildelte Oslo Economics oppgaven med å gjennomføre evaluering av ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei. Oppdraget er blitt gjennomført i perioden september–desember 2022, med noe justering i januar 2023.

Evalueringen har vært todelt; i den første delen har vi vurdert om ordningen bør videreføres, gjennom en evaluering av historiske resultater, en vurdering av prinsipielle spørsmål og en vurdering av ordningens relevans i fremtiden (kapittel 3 og 4).

I den andre delen har vi vurdert hvordan ordningen bør endres for å bli i tråd med nye føringer og rammebetingelser (kapittel 5).

Evalueringsmetoden som er benyttet tar utgangspunkt i OECDs evalueringsmodell (OECD DAC) som blant annet benyttes i forskningsprogrammet Concepts etterevalueringer. Vi har konsentrert evalueringen om de tre temaene virkninger, relevans og levedyktighet, og har i mindre grad vurdert produktivitet og måloppnåelse.

Gjennom prosjektet har vi hatt diskusjoner med en fokusgruppe opprettet av Statens vegvesen, og vi har avholdt intervjuer med informanter som har kjennskap til enkeltprosjekter under ordningen, og til Statens vegvesens arbeid med ordningen og med prioritering og finansiering av veiprojekter.

Vi har benyttet offentlig tilgjengelig informasjon om ordningen og prosjektene, særlig informasjon presentert i dokumenter fremlagt for Stortinget.



## 2. Formålet med og innretningen av ordningen

### 2.1 Formålet med ordningen og krav til prosjektene

Sist gang ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei ble forelagt Stortinget, var i NTP 2010–2019. Der fremkommer det følgende om formålet med ordningen:

*Investeringer i riksveger skal som hovedregel prioriteres i de årlige statsbudsjettene, i konkurranse med øvrige veger og formål på budsjettet. Ordningen med alternativ bruk av fergetilskudd er et avvik fra dette prinsippet, og har som utgangspunkt å kunne gjøre det mulig å realisere fastlandssamband og derved avløse evigvarende fergetilskudd med et tilskudd i et bestemt antall år. Fastlandssamband vil styrke regional utvikling og effektivisere transport gjennom redusert reisetid og ingen ventetid på ferge. Spesielt i områder med vareproduserende næringer og store godsmengder vil dette kunne være viktig.*

Et tilsvarende formål beskrives i NTP 2006–2015:

*Alternativ bruk av fergetilskudd vil kunne føre til at en langs kysten får gjennomført flere nye samferdselsprosjekter med nytte for trafikanter, næringsliv og samfunn. Fastlandssamband har mye å si for mange lokalsamfunn, og gjennom denne ordningen kan storsamfunnet bidra til at det lokalt arbeides med en rekke prosjekter med sikte på bruk av ordningen.*

*I NTP 2006-2015 oppstilles også noen krav som skal gjelde for prosjekter som inngår i ordningen:*

*Som for andre vegprosjekter, skal det gjennomføres samfunnsøkonomiske lønnsomhetsvurderinger for prosjekter som er aktuelle i forbindelse med alternativ bruk av fergetilskudd. Dette er viktig for å sikre en reell prioritering mellom ulike tiltak innenfor til enhver tid gjeldende budsjettammer.*

*Alternativ bruk av fergetilskudd vil ikke alene kunne finansiere utbygging av et fergeavløsningsprosjekt. Finansierungsplanen for slike prosjekter må derfor ta hensyn til bompengebidrag, bidrag fra lokale myndigheter og næringsliv, netto innsparte fergekostnader samt statlig finansiering. Det er en grunnleggende forutsetning for prioritering av aktuelle prosjekter at prosjektet er prioritert i handlingsprogram knyttet til Nasjonal transportplan. Det er videre en forutsetning at lokale myndigheter eller bompengeselskaper forskutterer statens framtidige innsparinger til å realisere vegsambandet. Forslag om slikt forskott må skje etter samme saksbehandlingsregler som ved ordinære søknader om forskott.*

Etter vår forståelse er det dermed følgende krav til prosjekter som skal inngå i ordningen:

- Veien må erstatte et fergesamband helt eller delvis
- Det må være gjennomført samfunnsøkonomisk analyse av prosjektet
- Prosjektet skal være prioritert i NTP (i hvert fall så lenge det benyttes statlige midler utover fergetilskuddet)
- Bompengeselskapet eller lokale myndigheter skal forskuttere fergetilskuddet, og bære finansieringskostnadene knyttet til dette

### 2.2 Beregningen av finansieringsbidraget

Beregningen av finansieringsbidraget som fremkommer gjennom ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei er todelt. Det skal beregnes finansiering knyttet til 1) endringer i drifts- og vedlikeholdskostnader og 2) innsparte kapitalkostnader. Metoden som er benyttet for beregning av finansieringsbidraget fremgår av St.prp. nr. 67 ((2002–2003)). I det følgende beskriver vi beregningsmetodene for de to komponentene.

#### 2.2.1 Endringer i drifts- og vedlikeholdskostnader

Beregning av finansieringsbidrag knyttet til endring i drifts- og vedlikeholdskostnader består av seks komponenter:

1. Reduserte årlige driftskostnader ved fergedrift
2. Reduserte årlige inntekter fra fergedrift
3. Økte årlige drifts- og vedlikeholdskostnader ved veiforbindelse
4. Antall år med innsparing
5. Antall år med utbetaling
6. Prisjustering

Dersom veiprojektet resulterer i at et fergesamband avløses vil den første komponenten tilsvare samtlige driftskostnader ved sambandet. Dersom et samband avkortes/endres, skal den reelle kostnadsbesparelsen beregnes. Summen av komponent 1 og komponent 2 gir endring i netto driftskostnader for staten. Verdien til komponent 1 og 2 skal baseres på et gjennomsnitt fra de to siste regnskapsårene.

Verdien av komponent 3 må beregnes av veimyndighetene. Verdien skal trekkes fra netto driftskostnader ved fergedrift. Summen skal utgjøre årlige endringer i samlede driftskostnader, som følger av veiprojektet. De årlige kostnadene skal multipliseres med komponent 4, antall år med innsparing. Denne varigheten har vært satt til 15 år i

samlige prosjekter som har benyttet ordningen. I ettertid har varigheten blitt oppjustert to ganger. I behandlingen av NTP 2010–2019 ((2008–2009)) ble varigheten oppjustert fra 15 til 30 år, og i behandlingen av Prop. 19 S ((2015–2016)) ble varigheten oppjustert fra 30 til 40 år. Inntil behandlingen av Prop. 19 S ((2015–2016)) har komponent 4 og 5 sammenfalt. I sistnevnte proposisjon fremgår det at antall år med utbetaling kan settes lavere enn 40 år, men den kan ikke settes høyere enn bompengerperioden. For komponent 6 fremgår det av St.prp. nr. 69 (2003–2004) at *tilskotet skal ikke justerast for prisauke ut over justering fram til forskoteringa frå bompengeselskapet skjer*. Dette betyr, i en situasjon med prisstigning, at staten over tid sparer penger på at det realiseres et veiprojekt som erstatter et fergesamband.

Som eksempel kan vi beregne innsparte tilskudd til drift av fergesambandet som ble erstattet av Atlanterhavstunnelen. Årlige driftskostnader ved ferge drift ble beregnet til 21,5 millioner 2005-kroner, basert på de to siste regnskapsårene. Inntektene fra billettsalg ble beregnet til 18,9 millioner kroner. Netto driftskostnader ved fergedriften var følgelig 2,6 millioner kroner. Økte årlige driftskostnader ved Atlanterhavstunnelen ble beregnet til 3,7 millioner kroner. Følgelig ville prosjektet gi en årlig netto økning i drifts- og vedlikeholdskostnadene på 1,1 millioner kroner. Gitt at beløpet ikke skal prisjusteres, og at antall år med innsparing og utbetaling sammenfaller, kan man multiplisere årlig netto endring i drifts- og vedlikeholdskostnader med 15. Driftsdelen av tilskuddet beløper seg derfor til omkring -17 millioner 2005-kroner i Atlanterhavstunnel-prosjektet.

### 2.2.2 Innsparte kapitalkostnader

Beregning av finansieringsbidrag knyttet til innsparte kapitalkostnader består av fire komponenter:

1. Årlige kapitalkostnader knyttet til en ferge
2. Antall år med innsparing
3. Antall år med utbetaling
4. Prisjustering

Årlige innsparte kapitalkostnader for en spesifikk ferge skal tilsvare gjennomsnittlig kapitalkostnad for den samlede fergeflåten, jf. St.prp. nr. 67 ((2002–2003)). I behandlingen av Innst. S. nr. 272 ((2002–2003)) ble det bestemt at det skulle benyttes en basisverdi på 3,5 millioner 2003-kroner per ferge per år, og at dette beløpet skulle økes med 2,5 prosent per år (komponent 4). Komponent 2 og 3 tilsvarer henholdsvis komponent 4 og 5 i beregningen av innsparte drifts- og vedlikeholdskostnader.

<sup>2</sup> Midlene kommer fra Samferdselsdepartementet sitt budsjett, i all hovedsak via Post 30.

## 2.3 Endringer i organiseringen av fergesambandene

Da ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei først ble formalisert i 2003 var riksveinettet mye større enn det er i dag. Siden 2003 har det skjedd store endringer i hvem som er ansvarlig for veinettet. Dette har også medført endringer i hvor mange fergesamband som tilhører riksvei og dermed er aktuelle for ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd. I tillegg har også organiseringen av den statlige fergedriften endret seg.

### 2.3.1 Samspill mellom NTP og fylker

I 2003 og de etterfølgende årene hadde fylkene innflytelse på prioriteringen av tiltak innenfor det øvrige riksveinettet. Fylkenes prioritering ble tillagt stor vekt i vurderingen av hvordan midlene i *fylkesfordelt ramme for øvrig riksveinett* ble disponert.<sup>2</sup> Flere av prosjektene som har inngått i ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei var tilknyttet det øvrige riksveinettet. Det betyr at det i mindre grad har vært relevant å prioritere prosjektene i NTP. Prosjektene har konkurrert om finansiering med andre veiprojekter i det aktuelle fylket, og prioritering innad i fylket har derfor vært det sentrale. Alle prosjektene som omtales i kapittel 3 og som har fått statlig finansieringsbidrag utover ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei har fått disse gjennom den fylkesfordelte rammen for øvrig riksvei.

Det er usikkert hva fylkene har lagt til grunn når de har prioritert prosjekter, og hvordan dette eventuelt er blitt påvirket av at prosjekter mottar finansieringsbidrag fra ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei og dermed krever lavere finansieringsbidrag fra fylkesfordelt ramme for øvrig riksveinett. NTP gir en mer transparent prioritering i henhold til angitte retningslinjer. Prosjekter som er omtalt her har også blitt vurdert opp mot andre nasjonale riksveiprojekter. Dette gjøres ikke for prosjekter som kun er prioritert innad i fylket. Hvorvidt det dermed anses som problematisk eller ikke at prosjekter ikke er prioritert i NTP avhenger av om fylket gjør prioriteringer på riktig grunnlag eller ikke.

Problemstillingen blir noe annerledes i dag fordi det er skjedd endringer i hvem som har ansvar for ulike deler av veinettet. Riksveinettet er nå fullt ut statens ansvar og prosjekter som i dag kan erstatte ferger med faste samband på riksvei vil enten måtte prioriteres i NTP eller besluttes direkte av Stortinget for å bli prioritert. Veier som ikke er riksvei håndteres av fylke eller kommune, og inngår ikke i ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei. Det finnes

en egen ordning for alternativ bruk av fergetilskudd for fylkesvei, men denne ordningen er ikke en del av denne evalueringen.

### 2.3.2 Forvaltningsreformen i 2010

I 2010 ble om lag 17 000 km vei omklassifisert fra riks- til fylkesvei (SSB, 2011). Dette var en del av *forvaltningsreformen* som gav fylkeskommunene ansvar for en rekke nye oppgaver, herunder ansvar for det vesentligste av øvrige riksveier med tilhørende fergestrekninger. Veiene byttet dermed også navn til fylkesveier. Totalt ble 77 fergesamband overført til fylkesvei, og det gjensto 18 samband på riksvei. Av de 18 sambandene er det i dag 16 som gjenstår etter at Lauvvik-Oanes ble nedlagt i forbindelse med åpningen av Ryfast og Mekjarvik-Kvitsøy-Skudeneshavn ble nedlagt etter åpning av T-forbindelsen.

### 2.3.3 Konkurransetsetting av riksveifergedriften

Konkurransetsettingen av riksveifergedriften startet i all hovedsak i januar 2003 etter at endringer i Samferdselsloven<sup>3</sup> trådte i kraft. Tidligere ble fergene driftet med rammetilskudd. Målet var at alle ferger, der kontraktene tillot det, skulle være konkurranseutsatt innen 2010.<sup>4</sup> Per høsten 2012 var alle riksveifergesamband konkurranseutsatt.

---

<sup>3</sup> Denne loven er nå opphevet.

<sup>4</sup> Fra forslag til statsbudsjett for 2005 av regjeringen Bondevik II.

## 3. Prosjekter som har inngått i ordningen

I dette kapitlet gjør vi en systematisk og deskriptiv gjennomgang av samferdselsprosjekter som har tatt del av ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei. I hvert delkapittel beskriver vi ett konkret prosjekt og eventuelt tilhørende delprosjekter, prosjektets kostnader, finansieringsplan og dets samfunnsøkonomiske lønnsomhet, samt hvorvidt prosjektet har vært inkludert i nasjonale transportplaner.

I dialog med Statens vegvesen har det fremkommet seks prosjekter som har inngått i ordningen (tidspunkt for byggestart i parentes):

- Imarsundprosjektet (2004)
- Austevollbrua (2005)
- Atlanterhavstunnelen (2006)
- Fastlandssamband Finnøy (2006)
- Hardangerbrua (2009)
- Ryaforbindingen (2009)

Med unntak av Hardangerbrua er alle veistrekningene der prosjektene inngår i dag blitt gjort om fra riksvei til fylkesvei.

I tillegg ble følgende to prosjekter igangsatt mens de fortsatt var riksveisamband, men de ble gjort om til fylkesvei innen prosjektene var ferdigstilt. Disse omtales ikke videre i rapporten:

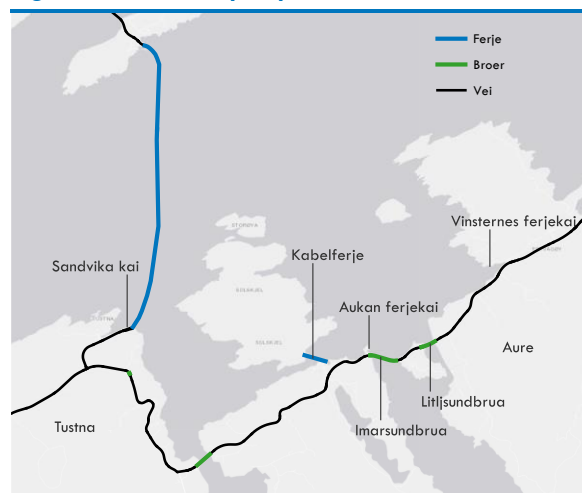
- Dalsfjordsambandet
- Bremangersambandet II

### 3.1 Imarsundprosjektet

#### 3.1.1 Overordnet om prosjektet

Imarsundprosjektet var det første samferdselsprosjektet som benyttet seg av ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei. Det overordnede formålet med prosjektet var å få på plass et fastlandssamband mellom Aure kommune og tidligere Tustna kommune. I forbindelse med ferdigstilling av prosjektet ble Tustna innlemmet i Aure kommune. Kommunesammenslåingen var en forutsetning for realisering av prosjektet. Figur 3-1 gir en oversikt over prosjektområdet, nærmere bestemt hvordan vei-, bro- og fergeforbindelsene er per 2022. Sentrale stedsnavn og prosjektelementer er fremhevet i figuren.

Figur 3-1: Imarsundprosjektet



Illustrasjon: Oslo Economics. Note: Forsnes i Hitra kommune ligger utenfor kartplottet, i nordvestlig retning.

Imarsundprosjektet består i hovedsak av Imarsundbrua (580 meter) og Litljsundbrua (300 meter). De to broene går over Imarsundet og Litljsundet og knytter sammen Aure kommune med tidligere Tustna kommune. Som følge av brobyggingen ble fergesambandet mellom Aukan (tidligere Tustna kommune) og Vinsternes (Aure kommune) overflødig.

I forbindelse med prosjektet ble det også gjort endringer i fergesambandet mellom Aukan, Edøya (Smøla kommune) og Forsnes (Hitra kommune). Forsnes ble ekskludert fra fergesambandet og fergekai på Aukan ble erstattet av nybygget fergekai i Sandvika, for å korte ned overfartstiden til Edøya. Reisetiden mellom Aukan/Sandvika og Edøya ble redusert fra omtrent 25 minutter til 20 minutter. Det er usikkert hvor lang tid det tok med ferge fra Aukan til Fornes, men endringen innebar trolig økt reisetid. Reisetid med bil fra Aukan til Fornes er per 2022 i underkant av 3 timer.<sup>5</sup>

I forbindelse med prosjektet ble det også bygget en kabelferge mellom Aukan og Solskjeløya. I tillegg ble det gjort utbedringer på veinett på Solskjeløya.

#### 3.1.2 Beslutningsprosess

I 2002 stilte samtlige kommuner i området seg bak bompengesøknaden, herunder kommunene Aure, Tustna, Smøla og Kristiansund. Samme år vedtok Hitra kommune at sambandet mellom Forsnes og Aukan ikke skulle legges ned, men legges om. Det er usikkert hvor de nye fergeleiene var tenkt plassert. Først valgte Sør-Trøndelag fylkeskommune å stille seg bak vedtaket om flytting av sambandet. Samferdselsdepartementet ba deretter

<sup>5</sup> Estimert reisetid er hentet fra Google Maps.

fylkeskommunen vurdere saken på nytt, ettersom at nedlegging var en forutsetning for realiseringen av Imarsundprosjektet. Fylkeskommunen stilte seg deretter bak et brev fra fylkesordføreren hvor det ble presisert at realiseringen av Imarsundprosjektet medfører nedlegging av fergesambandet mellom Nordmøre og Hitra, samt at det ikke var aktuelt å etablere et tilsvarende fergesamband. Per 2020 arbeider fortsatt lokalpolitikerne på Hitra med å få på plass en tilsvarende forbindelse mellom Hitra og Aure (Møreforskning, 2016).

Forslag til utbygging og finansiering av Imarsundprosjektet på rv. 680 og rv. 669 ble forelagt Stortinget av Regjeringen Bondevik II i St. prp. nr. 69 ((2003-2004)). Endelig plan for utbygging og finansiering ble beskrevet i Innst. S. nr. 261 ((2003-2004)). Prosjektet skulle bygges og ferdigstilles i perioden mellom 2004 og 2007. Prosjektet ble ferdigstilt tidligere enn først estimert.

### 3.1.3 Kostnader

Prosjektets styringsramme (P50) ble satt til 250 millioner 2004-kroner. Finansieringskostnadene ble beregnet til 130 millioner 2004-kroner. Tabell 3-1 viser hvordan kostnadene var tenkt fordelt på de ulike delprosjektene.

**Tabell 3-1: Kostnader knyttet til Imarsundprosjektet**

Delprosjekt	Millioner 2004-kroner
Imarsundsambandet (Imarsundbrua og Litljsundbrua med tilhørende veinett)	209
Ny fergekai og tilhørende vei	37
Kabelferge til Solskjeløya med tilhørende veitbedring	4
Finansieringskostnader	130
<b>Sum</b>	<b>380</b>

Kilde: Innst. S. nr. 261 (2003-2004)

Det samlede finansieringsbehovet ble estimert til 380 millioner 2004-kroner.

### 3.1.4 Finansiering

Prosjektets finansieringskilder bestod av 1) alternativ bruk av fergetilskudd, 2) bompenger og 3) tilskudd og bevilgninger fra lokale og statlige styresmakter. Tabellen nedenfor gjengir prosjektets finansieringsplan, jf. Innst. S. nr. 261 ((2003-2004)).

**Tabell 3-2: Finansiering av Imarsundforbindelsen**

Finansieringskilde	Millioner 2004-kroner
Innsparte tilskudd til drift av fergesamband	180
Innsparte tilskudd til kapitalkostnader for en ferge	67
Bompenger	99,5
Bevilgning fra Kommunal- og regionaldepartementet	15
Tilskudd fra Aure og Tustna kommune	18,5
<b>Sum</b>	<b>380</b>

Kilde: Innst. S. nr. 261 ((2003-2004))

Jf. St. prp. nr. 69 ((2003-2004)) vurderte Vegdirektoratet at fergeforbindelsen til Forsnes ikke skulle legges ned som følge av Imarsundsambandet, men som følge av svakt trafikkgrunnlag og høye driftskostnader. Direktoratets konklusjon var derfor at innsparte tilskudd knyttet til dette sambandet ikke skulle tilfalle Imarsundprosjektet. Ettersom bevilgningen knyttet til alternativ bruk av fergetilskudd var avgjørende for prosjektfinansieringen, ble ikke anbefalingen til Vegdirektoratet fulgt. Prosjektet fikk dermed tildelt finansieringsbidrag tilsvarende fergetilskuddet for de to fergesambandene, fratrukket kostnadene tilknyttet det nye sambandet mellom Aukan og Edøy. Bevilgningene knyttet til alternativ bruk av fergetilskudd skulle utbetales over en periode på 15 år.

Prosjektet fikk tilskudd fra Aure og Tustna kommune, samt bevilgning fra Kommunal- og regionaldepartementet. Bevilgningen fra departementet forutsatt at prosjektet ble fullfinansiert og at kommunene Aure og Tustna ble sammenslått. Resterende finansiering skulle innhentes gjennom bompenger. Det ble innhentet bompenger ved bruk av Imarsundsambandet og ved bruk av fergesambandet mellom Aukan og Edøy. Bompengerperioden for Imarsundsambandet ble beregnet til 10 år og 4 måneder, og bompengerperioden for fergesambandet ble beregnet til 15 år. Dersom prosjektlønsomheten ble bedre enn ventet ville dette medføre tidligere avsluttet bompengerekraving på fergesambandet. Dette ble en realitet, ettersom bompengerekravingen for bruk av Imarsundforbindelsen ble avsluttet etter åtte år, i juni 2015 (NRK, 2015).

I prosjektets proposisjon ble det gjort klar at lokale styresmakter og/eller bompengeselskapet skulle dekke eventuelle kostnadsoverskridelser på inntil 10

prosent, Jf. St.prp. nr. 67 ((2002–2003)). Kostnadsoverskridelser utover dette skulle dekkes av staten. Gitt en eventuell kostnadsreduksjon skulle dette bidra til å redusere bompengerperioden til 15 år. Ytterligere besparelser skulle føre til stans i utbetaling av alternativ bruk av fergetilskudd.

Det ble laget en plan for toppfinansiering på til sammen 12 millioner kroner, fordelt mellom Møre og Romsdal fylkeskommune, Nordmøre Energiverk AS og kommunene Aure, Tustna, Smøla og Kristiansund. I tillegg åpnet Kommunal- og regionaldepartementet for å bidra med ytterligere 2 millioner kroner, ved behov.

### 3.1.5 Samfunnsøkonomisk lønnsomhet og måloppnåelse

Jf. St. prp. nr. 69 ((2003-2004)) er det gjennomført en samfunnsøkonomisk analyse av Imarsundprosjektet. Den samfunnsøkonomiske netto nytten ble beregnet til omtrent 0 kroner, gitt at det ikke forelå bompengerfinansiering. Om man tok høyde for bompengerfinansiering ble netto nytten beregnet til om lag -25 millioner kroner.

I gjeldende nasjonal transportplan presenteres fem overordnede mål for transportsektoren:

1. Mer for pengene
2. Enklere reisehverdag og økt konkurransevne for næringslivet
3. Bidrar til oppfyllelse av Norges klima- og miljømål
4. Effektiv bruk av teknologi
5. Nullvisjon for drepte og hardt skadde

I det følgende omtaler vi kort prosjektets grad av måloppnåelse, sett i lyset av NTP-målene.

Nedleggning av forbindelsens bomstasjon i 2015 tyder på at prosjektøkonomien ble bedre enn ventet, noe som bygger oppunder NTP-målet *mer for pengene*. Prosjektet bidro også til en enklere reisehverdag og økt konkurransevne for næringslivet mellom Aukan og Vinsternes, men det bidro også til en vanskeligere reisehverdag og dårligere konkurransevne for innbyggerne på Hitra. Jf. samfunnsøkonomisk analyse omtalt i prosjektets tilhørende proposisjon bidro prosjektet til å redusere utslipp av NO<sub>x</sub> og CO<sub>2</sub>, noe som bidrar til oppfyllelse av Norges klima- og miljømål. I den samme analysen kom det frem at prosjektet bidro til redusert trafiksikkerhet. Dette bidrar ikke positivt til statens nullvisjon for drepte og hardt skadde.

Hvorvidt prosjektet har bidratt til effektiv bruk av teknologi er usikkert.

### 3.1.6 Prioritering i NTP eller annen politisk vilje/styring

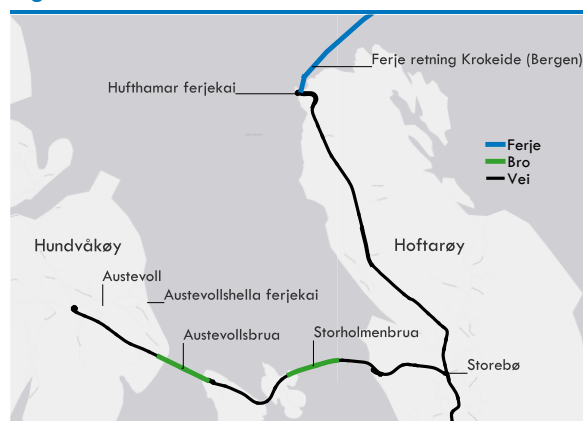
Imarsundprosjektet er ikke omtalt i tidligere transportplaner. Derimot har det over lang tid vært sterk lokalpolitisk vilje for å gjennomføre prosjektet. Det er uvisst hvorvidt dette prosjektet hadde blitt gjennomført uten ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd.

## 3.2 Austevollsbrua

### 3.2.1 Overordnet om prosjektet

Austevollsbrua binder sammen Huftarøy og Hundvåkøy i Austevoll kommune og sto ferdig i slutten av 2007. Prosjektet gav de 750 innbyggerne på Hundvåkøy og Store Kalsøy fast veiforbindelse med resten av kommunen. Dette gjorde også at fergesambandet Krokeide-Hufthamar-Austevollshella kunne reduseres til et pendelsamband mellom Krokeide og Hufthamar. Figur 3-2 viser en oversikt over prosjektområdet med vei-, bro- og fergeforbindelse slik det er i 2022. Figuren inkluderer sentrale stedsnavn og prosjektelementer.

Figur 3-2: Austevollsbrua



Illustrasjon: Oslo Economics

Prosjektet består av to store broer – Austevollsbrua (460 meter) og Storholmenbrua (439 meter) – i tillegg til to steinfallinger. Austevoll kommune ligger i Hordaland fylkeskommune.

### 3.2.2 Beslutningsprosess

Hovedplanen for prosjektet ble godkjent i 1992. I arbeidet med hovedplanen vurderte man både alternativer med bro og alternativer med undersjøisk tunnel. I 1997 ble reguleringsplanen vedtatt av kommunestyret og i 1999 ble den stadfestet. En justering av reguleringsplanene ble vedtatt i kommunen i 2004.

En søknad om bompengerfinansiering av prosjektet ble først håndtert av Vegdirektoratet i november 1996, men ble sendt tilbake til Hordaland veikontor. En ny søknad kom i juni 1998, men Vegdirektoratet anslo at

det ut ifra States vegvesens handlingsprogram for Hordaland fylke ikke ville være mulig å realisere anlegget før i 2007. En stortingsproposisjon om forhåndsinnkreving av bompenger på prosjektet var derfor ikke mulig før prosjektet ble prioritert i handlingsprogrammet for perioden 2002–2011. Det ble derimot fremmet et forslag om bompengefinansiering av en avgrenset del av prosjektet, og i 2000 gav Stortinget tillatelse til å kreve inn 8 millioner kroner i bompenger på fergene til Austevoll for å finansiere utlegging av stein i fyllinger mellom Huftharøy og Hundvåkøy. Bompengedokumentasjonen startet i 2001 og ble avsluttet i 2003.

En ny søknad om bompengefinansiering på fergene ble fremlagt i 2002, med forutsetning om at bompengeselskapet Austevoll bruselskap forskutterte de statlige midlene på 148 millioner 2004-kroner.<sup>6</sup> Det ble lagt til grunn tre år med forsuddsinnkreving og 12 år med etterskuddsinnkreving, altså en total periode med bompengedokumentasjon på 15 år. Bompengesøknaden ble sendt til politisk uttalelse til følgende kommuner: Austevoll, Bergen og Fitjar, samt Hordaland fylkeskommune. Alle kommunene støttet innkrevingen.

Vegdirektoratet fant imidlertid et problem med finansieringen. I fylkeskommunens handlingsprogram for 2002–2011 var det kun prioritert 21 millioner til prosjektet. At de resterende 127 millionene skulle bli prioritert i neste planperiode anså Vegdirektoratet å være i strid med de statlige retningslinjene. For å unngå å utsette prosjektet til handlingsprogrammet for neste planperiode ble fastsatt ble fullfinansiering med alternativ bruk av fergetilskudd vurdert. Ulike fergealternativer ble utredet. Vurderingene ble sendt på høring i 2003, og både Statens vegvesen, Austevoll kommune, Bergen kommune og Hordaland fylkeskommune støttet et alternativ med overgang fra to til en ferge. Dette var også alternativet som gav størst innsparing av fergetilskudd.

Utbyggingen og finansieringen av Austevollsbrua ble lagt frem i St.prp. nr. 30 (2004–2005) og godkjent av Stortinget. Endelig vedtak om utbygging og finansiering er beskrevet i Innst. S. nr. 88 (2004–2005). Byggestart var satt til 2005 med ferdigstillelse i 2008. De to broene åpnet i slutten av 2007, og var dermed klare før anslått tid.

Den originale tanken var å bygge to hengebroer, men dette ble endret underveis i planprosessen til frittframbygg broer. I tillegg inngår en kort bro på 40 meter i prosjektet, og to steinfyllinger på til sammen 220 meter.

<sup>6</sup> Dette gjelder fergesambandene Krokeide – Hufthamar – Austevollshella og Husavik – Sandvikvåg.

### 3.2.3 Kostnader

Samlede kostnader, inkludert netto kapitalkostnader ved forskuttering av innsparte fergemidler ble beregnet til 430 millioner 2004-kroner. Av disse er 114 millioner netto kapitalkostnader knyttet til forskutteringen. De resterende 316 millionene er kostnadene ved prosjektet. Kostnadsoverslaget har en uvisshet som er vurdert til å ligge innenfor +/- 10 prosent. Prosjektet ser ut til å ha holdt seg innenfor de vedtatte kostnadsrammene.

### 3.2.4 Finansiering

Finansieringsplanen for Austevollsbrua er basert på fire elementer:

- Innspart fergetilskudd
- Bompenger
- Lokale tilskudd
- Ordinære statlige midler

De innsparte fergetilskuddene skyldes at trekant-sambandet Krokeide – Hufthamar – Austevollshella ble gjort om til et pendelsamband mellom Krokeide og Hufthamar. Å regne ut de innsparte kostnadene er noe komplisert siden det bare er deler av et samband som blir lagt ned. I St.prp. nr. 30 (2004–2005) legges det til grunn et årlig innspart driftstilskudd på 5,8 millioner kroner, og en årlig økning i drifts- og vedlikeholds-kostnader på 0,8 millioner kroner. Dette gir en netto årlig innsparing på 5,0 millioner kroner. Dette skal utbetales som årlige finansieringsbidrag i en periode på 15 år etter at prosjektet er fullført. Dette gir et samlet finansieringsbidrag på 75 millioner 2004-kroner.

I tillegg gjør det nye pendelsambandet det mulig å endre antall ferger fra to til en, noe som gir både reduserte drifts- og kapitalkostnader. Drifts-kostnadene er hensyntatt ovenfor, men kapital-kostnadene må også vurderes. Med en basisverdi på 3,5 millioner 2003-kroner per ferge og en årlig økning på 2,5 prosent blir det 67 millioner 2004-kroner i innsparte kapitalkostnader.<sup>7</sup>

Det ble til slutt lagt til grunn tre år med forskuddsinnkreving og 13 år med etterskuddsinnkreving av bompenger, altså totalt 16 år. Bompengedokumentasjonen er ventet å gi et samlet finansieringsbidrag på rundt 190 millioner 2004-kroner. Det ble også lagt inn en mulighet for å øke fergetakstene med inntil 20 prosent, ut over prisstigningen, og forlenge innkrevsperioden med inntil fem år dersom økonomien i prosjektet ble dårligere enn forventet. Det er ikke planlagt bompengedokumentasjon i det nye veisambandet. Bompengedokumentasjonen ble avsluttet ni måneder tidligere enn planlagt etter garantier fra Vestland

<sup>7</sup> Jf. St.prp. nr. 67 (2002–2003)

fylkeskommune om utbetaling av fergeavløsningsmidler i 2021 og 2022 (Hagenes, 2020).

Prosjektet ble også finansiert med lokale tilskudd fra Austevoll kraftlag og Austevoll kommune på til sammen 77,4 millioner 2004-kroner, fordelt med henholdsvis 56,2 millioner på kraftlaget og 21,2 millioner på kommunene. 21 millioner kroner er oppført som ordinære statlige midler og kommer fra den fylkesfordelte riksveirammen. Dette gir en total finansiering på 430 millioner 2004-kroner slik det fremgår av Tabell 3-3.

Eventuelle kostnadsreduksjoner/innsparinger ble besluttet godskrevet post 72 (fergetilskuddsposten) slik at de årlige utbetalingene eventuelt skulle kunne avsluttes før år 15. Kostnadsøkninger innenfor 10 prosent ble avtalt dekket i all hovedsak av lokale styresmakter og bompengeselskapet (93 prosent), samt noe av staten (7 prosent). Overskridinger utover dette ble avtalt dekket av den fylkesfordelte investeringsrammen til øvrige riksveier i Hordaland.

**Tabell 3-3: Finansiering av Austevollsbrua**

Finansieringskilde	Millioner 2004-kroner
Innsparte tilskudd til fergesamband - forskudd	75
Innspart tilskudd kapitalkost en ferge	67
Bompenger – etterskudd	190
Tilskudd Austevoll Kraftlag og Austevoll Kommune	77
Ordinære statlige midler	21
<b>Sum</b>	<b>430</b>

Kilde: Innst. S. nr. 88 ((2004–2005))

### 3.2.5 Samfunnsøkonomisk lønnsomhet og måloppnåelse

For Austevollsbrua har samfunnsøkonomisk netto nytte blitt beregnet til -150 millioner kroner med en kalkulasjonsrente på 8 prosent. Dette innebærer at netto nytte over totale kostnader blir -0,4 prosent og internrenten 4 prosent. En kalkulasjonsrente på 8 prosent er relativt høyt og allerede i 2006 ble de offisielle retningslinjene nedjustert til 6 prosent. Fra og med 2012 har standarden vært å bruke en kalkulasjonsrente på 4 prosent. Dette sammenfaller med prosjektets internrente og med dagens standard ville dermed den netto nytten av prosjektet vært null.

Bompengefinansieringen skjer via fergene. Det er ikke bompengeinnkreving på veisambandet, selv om det er

disse trafikantene som får direkte nytte av prosjektet. Austevoll kommune har ikke fastlandsforbindelse og alle kommunens innbyggere er avhengige av de to fergesambandene. I Innst. S. nr. 88 (2004–2005) fremgår det at 750 av Austevolls 4 400 innbyggere bor på Hundvåkøy og Store Kalsøy som får fast veiforbindelse til resten av kommunen. Det vil si at av de 4 400 som er avhengige av fergene og som må betale bompenger hver gang de bruker disse, så er det bare 750 som får direkte glede av broene har blitt bygget.

Dette er i utgangspunktet i strid med retningslinjene for bompengeprojekter, som fremholder at nytten for den enkelte bruker av prosjektet skal være rimelig i forhold til hva brukeren må betale i bompenger. At fergene brukes til bompengeinnkreving gjør at trafikanter som ikke får nytte av Austevollsbrua også må betale bompenger. Opplegget er likevel godkjent av Stortinget.

Bompengeinnkrevingen på Austevollsbrua gikk med overskudd på anslagsvis 20 millioner kroner. Hva overskuddet skyldes er ikke kjent, men høyere trafikkvekst kan være en årsak.

I etterkant av omleggingen av fergen til et pendelsamband, samt reduksjonen av antall ferger fra en til to har det vært misnøye over fergetilbudet. Dette kommer blant annet frem på siden Hufthamar.no som har en egen fane kalt *Arbeidet med rettferdige fergeruter*. Der poengteres det at sambandet Hufthamar-Krokeide er det største fylkesveisambandet i Vestland, men uten å ha det beste rutetilbudet.

### 3.2.6 Prioritering i NTP eller annen politisk vilje/styring

Prosjektet Austevollsbrua ser ikke ut til å ha vært en del av en NTP prioritering, men har blitt behandlet av Stortinget, jf. St.prp. nr. 30 (2004–2005) og Innst. S. nr. 88 (2004–2005). Det er også prioritert innad i fylket som vist gjennom fylkets bidrag fra den fylkesfordelte rammen for øvrig riksvei.

## 3.3 Atlanterhavstunnelen

### 3.3.1 Overordnet om prosjektet

Det overordnede formålet med prosjektet er å få på plass et fastlandssamband mellom Kristiansund/Frei og Averøy, i Møre og Romsdal fylkeskommune. Tunnelen er bygget mellom Kristiansund kommune og Bremsnes, i Averøy kommune. Figur 3-3 gir en oversikt over prosjektområdet, nærmere bestemt hvor vei- og tunnelforbindelsen er per 2022. Sentrale stedsnavn og prosjektelementer er fremhevet i figuren.



**Figur 3-3: Atlanterhavstunnelen**

Illustrasjon: Oslo Economics

Prosjektet består i hovedsak av den undersjøiske tunnelen; Atlanterhavstunnelen. Tunnelen er prosjektert med en lengde på 5 700 meter, maksimal helning på 10 prosent og en maksimal dybde på 250 meter under havet. For å koble tunnelen til det eksisterende veinettet er det bygget 3 900 meter vei mellom Bremsnes og Øksenvåg, og 0,6 km vei i Kristiansund. Som følge av tunnelbyggingen ble fergesambandet mellom Averøy og Kristiansund overflødig. Sambandet skulle derfor legges ned når tunnelen ble åpnet.

### 3.3.2 Beslutningsprosess

I utredningsfasen sammenlignet man et bro-alternativ og et tunnel-alternativ. Kostnadene knyttet til en bro ble beregnet til De beregnede kostnadene knyttet til en bro var 200 millioner kroner høyere enn kostnadene knyttet til en undersjøisk tunnel. Man gikk derfor videre med tunnel-alternativet. Kostnadsberegningene ble kvalitetssikret av en ekstern konsulent. Kommunestyrene i Averøy og Kristiansund vedtok reguleringsplanen for prosjektet i henholdsvis 2003 og 2002.

Forslaget til utbygging av Atlanterhavstunnelen på rv 64 ble forelagt for Stortinget av Regjeringen Stoltenberg II i St.prp. nr 28 (2005-2006). Endelig plan for utbygging og finansiering ble beskrevet i Innst. S. nr. 61 ((2005-2006)). Forbindelsen skulle bygges og ferdigstilles i perioden mellom 2006 og 2008. På grunn av ras og vanninntrenging i tunnelen under byggeperioden ble åpningsdatoen utsatt med omtrent et år (Store norske leksikon, 2018).

### 3.3.3 Kostnader

Samlede kostnader for utbygging av Atlanterhavstunnelen og tilhørende veinett ble beregnet til 815 millioner 2005-kroner. Prosjektet ble beregnet til å ha en styringsramme (forventningsverdi p50) på 635 millioner kroner og en kostnadsramme (p85) på 665 millioner 2005-kroner. Tabell 3-1 viser hvordan kostnadene var tenkt fordelt mellom utbygging og finansiering.

**Tabell 3-4: Kostnader knyttet til Atlanterhavstunnelen**

Delprosjekt	Millioner 2005-kroner
Prosjektkostnader	635
Finansieringskostnader	180
<b>Sum</b>	<b>815</b>

Kilde: Innst. S. nr. 61 ((2005-2006))

De faktiske kostnadene for prosjektet ble 80 millioner kroner høyere enn estimatet, ifølge Statens vegvesen (Statens vegvesen, 2011).

### 3.3.4 Finansiering

Prosjektets finansieringskilder består av 1) alternativ bruk av fergetilskudd, 2) bompenger og 3) tilskudd og bevilgning fra lokale og statlige styresmakter. Tabellen nedenfor gjengir prosjektets finansieringsplan, jf. Innst. S. nr. 61 ((2005-2006)).

**Tabell 3-5: Finansiering av Atlanterhavstunnelen**

Finansieringskilde	Millioner 2005-kroner
Innsparte tilskudd til drift av fergesamband	-17
Innsparte tilskudd til kapitalkostnader for en ferge	69
Bompenger – forskudd	8
Bompenger – etterskudd	593
Tilskudd fra Kristiansund, Aure og Frei	127
Ordinære statlige midler	35
<b>Sum</b>	<b>815</b>

Kilde: Innst. S. nr. 61 ((2005-2006))

Atlanterhavstunnelen erstatter fergesambandet mellom Averøy og Kristiansund. Prosjektet ble dermed tildelt fergetilskuddene som i utgangspunktet var tiltenkt fergesambandet. I beregningen av innspart fergetilskudd la man til grunn årlige netto drifts- og vedlikeholdskostnad på 2,6 millioner 2005-kroner, fratrukket drifts- og vedlikeholdskostnadene knyttet til den nye veiforbindelsen, som ble beregnet til 3,7 millioner 2005-kroner. Med andre ord ble det beregnet en årlig netto økning i drifts- og vedlikeholdskostnader på 1,1 millioner kroner. I tillegg skulle prosjektet også tildeles innsparte fergetilskudd knyttet til fergens kapitalkostnad. Denne ble over en 15-års periode beregnet til 69 millioner 2005-kroner.

Prosjektet fikk tilskudd fra kommunene Kristiansund og Aure, samt tidligere Frei kommune. Prosjektet ble også tildelt midler fra fylkesfordelt statlig riksveiramme.

Resterende finansiering ble innhentet gjennom forskudds- og etterskuddsinnkreving av bompenger. Når prosjektet ble godkjent i Stortinget ble det innført forskuddsinnkreving av bompenger på fergesambandet mellom Bremsnes og Kristiansund. Ved åpning av den nye forbindelsen skulle bompengene innkrevingen overføres til bruk av veien. Bompengerperioden for Atlanterhavstunnelen ble beregnet til 18 år.

I innstillingen til Stortinget ble det bestemt at 94 prosent av eventuelle kostnadsoverskridelser innenfor kostnadsrammen skulle dekkes av lokale myndigheter og/eller bompengeselskapet. Overskridelser utover kostnadsrammen skulle dekkes av staten. På bakgrunn av dette måtte staten dekke mesteparten av kostnadsoverskridelsene som påløp i prosjektperioden, nærmere bestemt 50 millioner 2009-kroner (NRK, 2010).

I prosjektets innstilling til Stortinget ble det bestemt at en eventuell kostnadsreduksjon og/eller økning i inntekter skulle brukes til nedkorting av bompengerperioden og/eller tilbakebetaling av tilskudd fra kommunene. Dersom bompengerperioden ligger an til å bli kortere enn 15 år skal ytterligere besparelser føre til stopp i utbetaling av fergeavsløsningsmidler. Ytterligere inntekter skal derimot tilfalle kommunene og trafikantene.

I 2020 var det forventet at prosjektet ville være nedbetalt innen 2025. I revidert statsbudsjett for 2020 ble det bestemt at resterende gjeld skulle nedbetales gjennom en direktetildeling fra staten, gjennom en bevilgning på 370 millioner 2020-kroner. Dermed ble Norges siste manuelle bompengestasjon nedlagt. (Samferdselsdepartementet, 2020)

### 3.3.5 Samfunnsøkonomisk lønnsomhet og måloppnåelse

I forbindelse med prosjektutredningen ble det gjennomført en samfunnsøkonomisk analyse. Netto nytte ble beregnet til -46 millioner 2005-kroner. Det ble gjennomført en ny samfunnsøkonomisk analyse i 2010, etter at tunnelen hadde åpnet, hvor det ble beregnet en positivt netto nytte på over 700 millioner 2010-kroner. Det ble senere gjort en oppdatering av denne analysen, hvor netto nytte ble beregnet til over 1 milliard 2010-kroner. Den positive utviklingen i prosjektets netto nytte skyldes høyere trafikkmengde enn først antatt. (Dovre Group Consulting & Transportøkonomisk institutt, 2019).

Prosjektet hadde en netto nytte over kostnad på over 1 (Dovre Group Consulting & Transportøkonomisk institutt, 2019). Det må kunne regnes som god oppnåelse av NTP-målet *mer for pengene*. Prosjektet

bidro også til enklere reisehverdag og økt konkurransevne for næringslivet på Nordmøre. Prosjektet har også bidratt til nedlegging av et fergesamband og til økt bruk av elbil på Averøy, noe som bygger oppunder Norges klima- og miljømål (Dovre Group Consulting & Transportøkonomisk institutt, 2019).

Hvorvidt prosjektet har bidratt til effektiv bruk av teknologi og nullvisjonen for drepte og hardt skadde er usikkert.

### 3.3.6 Prioritering i NTP eller annen politisk vilje/styring

Atlanterhavstunnelen er ikke omtalt i tidligere transportplaner. Derimot har det over lang tid vært sterk lokalpolitisk vilje for å gjennomføre prosjektet. Det er uvisst hvorvidt dette prosjektet hadde blitt gjennomført uten ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei.

## 3.4 Fastlandssamband Finnøy

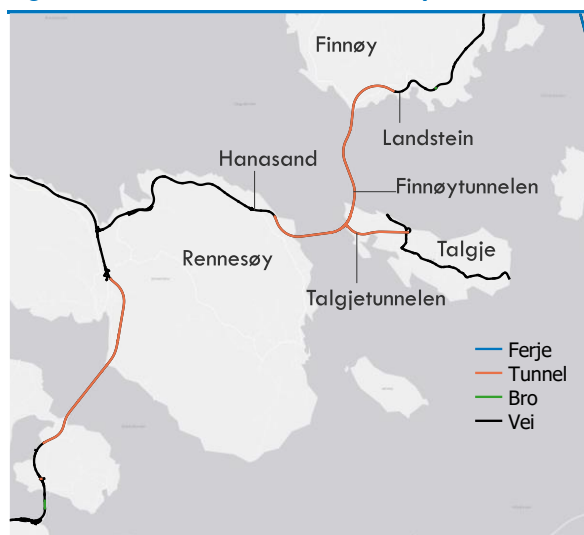
### 3.4.1 Overordnet om prosjektet

Finnøy er en øy i Ryfylke nord for Stavanger. Finnøy kommune hadde 2008 innbyggere i 2005, hvorav 1 500 innbyggere på Finnøy og 170 på øya Talgje. Rennesøy, øya sør for Finnøy, fikk fastlandsforbindelse i 1992 (Rennfast). Prosjektet består i en undersjøisk tunnel som kobler Hanasand på Rennesøy med Ladstein på Finnøy. Det etableres også en undersjøisk tunnel til øya Talgje, mellom Rennesøy og Finnøy. Tunnelen erstatter fergesambandet Søndre Finnøysambandet (Hanasand-Talgje-Ladstein).

Tunnelen mellom Hanasand og Ladstein er 5,7 kilometer lang, og i tillegg kommer den 1,5 kilometer lange tilførselstunnelen til Talgje og tilførselsveier på land på totalt 1,2 kilometer. Hovedtunnelen er med to kjørefelt i ett løp, mens sidetunnelen til Talgje har bare ett kjørefelt, med møteplasser.

Byggestart for prosjektet var i 2006, og tunnelene ble åpnet i oktober 2009. Fergesambandet ble lagt ned samme dag. Veien mellom Rennesøy og Finnøy var riksvei da den ble åpnet (riksvei 519), men fra 2010 er dette fylkesvei 519. I trafikkberegningene ble det lagt til grunn en årsgjennsnitttrafikk på 464 kjøretøy, med avtagende trafikkvekst i perioden.

Figur 3-4: Fastlandssambandet Finnøy



Illustrasjon: Oslo Economics

### 3.4.2 Beslutningsprosess

Reguleringsplanen for FinnFast-prosjektet er blitt behandlet i Finnøy og Rennesøy kommuner i 2003-2004. Reguleringsplanen ble vedtatt. Begge kommuner har anbefalt gjennomføring av prosjektet, men Rennesøy protesterte mot deler av finansieringsforslaget. Rogaland fylkeskommune behandlet prosjektet i 2004, da prosjektet ble anbefalt med foreliggende finansieringsplan, og deretter i 2005, der de besluttet å stille en garanti for prosjektet.

Stortinget mottok i januar 2006 Stortingsproposisjon nr 38 (2005-2006) og denne ble behandlet i samferdselskomiteen og i Stortinget. Stortinget sluttet seg til innstillingen, ved følgende vedtak:

*Stortinget samtykker i at bompengeselskapet får løyve til å ta opp lån til å forskottere bygginga av rv 519 Fastlandssamband til Finnøy, med tilknytning til Talgje (fv 606), og til å krevje inn bompengar til delvis bompengefinansiering av utbygginga etter vilkåra i St.prp. nr. 38 (2005-2006) og Innst. S. nr. 95 (2005-2006).*

*Samferdselsdepartementet får fullmakt til å inngå avtale med bompengeselskapet og fastsetje nærare reglar for finansieringsordninga. Avtalen må vere underskriven før innkrevjinga startar.*

### 3.4.3 Kostnader

Prosjektet ble beregnet til å ha en styringsramme (forventningsverdi p50) på 530 millioner kroner og en kostnadsramme (p85) på 560 millioner kroner 2006-kroner. Planleggingskostnader på om lag 8 millioner kroner inngår i denne kostnaden. I tillegg kommer finansieringskostnader på 217 millioner kroner, hvilket medfører et finansiersbehov på 747 millioner kroner.

Ifølge etterevalueringen av Finnfast-prosjektet (Menon Economics, 2015) endte kostnaden nøyaktig på styringsrammen dersom man benytter konsumprisindeksen som inflasjonsjustering, og betydelig under styringsrammen dersom man benytter kostnadsindekser for veianlegg.

### 3.4.4 Finansiering

Finansieringen består av bompenger (forskuddsvis og etterskuddsvis), alternativt bruk av fergetilskudd og ordinær statlig bevilgning.

Tabell 3-6: Finansiering av prosjektet

Finansieringskilde	Millioner 2006-kroner
Sparte statlige fergekostnader (kapital og drift)	114
Sparte fylkeskommunale fergekostnader (drift)	15
Bompenger forskudd	84
Bompenger etterskudd	512
Ordinære statlige midler	22
<b>Sum</b>	<b>747</b>

Kilde: St.prp. nr. 38 (2005-2006). Note: Den reelle finansieringen fra forskuddsvisse bompenger ble redusert med 21 millioner kroner, som en konsekvens av at bompengeselskapet fikk bedre rentebetingelser enn forutsatt i proposisjonen.

Innkrevningen av bompenger etterskuddsvis var planlagt til 20 år, men grunnet langt større trafikk enn beregnet, ble innkrevningen planlagt avvirket i 2023. Stortinget bevilget i revidert nasjonalbudsjett 2021 130 millioner kroner for å avvikle bompengelinnekkrevningen fra juli 2021. Bompengeperioden ble således kun tolv år.

Mens bompenger fortsatt ble innkrevd, var satsen betydelig høyere enn fergetaksten; ifølge etterevalueringen var fergetaksten for personbil med fører 60 kroner, mens bompengetaksten ved åpning i 2009 var 200 kroner for personbiler. Det har vært ulike rabattordninger som har gjort at gjennomsnittskostnaden per passering er lavere enn dette.

Som en del av forhåndsinnkrevningen av bompenger, ble bompengeperioden for Rennfast forlenget med 3,5 måneder. En slik forlengelse av innkrevningsperiode etter at prosjektet er nedbetalt er i utgangspunktet mot retningslinjene for bompengeprojekter. Rennesøy kommune protesterte mot dette. Vegdirektoratet og Samferdselsdepartementet anbefalte likevel en slik løsning.

Fergeavløsningsmidlene er forutsatt å dekkes i 15 år. De statlige midlene inkluderer fratrukk for

driftskostnad for den nye veien. De fylkeskommunale midlene inkluderer fratrekk for at anløpene til Fogn skal finansieres som en del av Nordre Finnøysamband.

Fylkeskommunen garanterte for bompengeselskapets lån, men garantien ville først gjelde etter at satsene var økt og bompengerperioden utvidet. Garantien ble aldri benyttet.

### 3.4.5 Samfunnsøkonomisk lønnsomhet og måloppnåelse

I finansieringsproposisjonen er det redegjort for at prosjektet har en samfunnsøkonomisk netto nytte på -10 millioner kroner. Målt etter de prissatte virkningene er således prosjektet svakt samfunnsøkonomisk ulønnsomt.

I etterevalueringen av Finnfast-prosjektet (Menon Economics, 2015) er det gjennomført en forenklet samfunnsøkonomisk analyse som viser en betydelig samfunnsøkonomisk lønnsomhet på 2 079 millioner 2014-kroner. Forskjellen begrunnet med betydelig høyere trafikk enn forutsatt tidligere.

*Etterevalueringen sier videre følgende om måloppnåelse: Finnfast ser ut til å ha hatt positive effekter på de fastsatte samfunnsmålene om et større og mer fleksibelt arbeidsmarked, økt konkurransekraft for næringslivet og sikring av eksisterende bosetning. Vi finner lite som tyder på at sambandet har påvirket effektivisering av ferge- og rutebåtdriften i Ryfylke. Prosjektet ser videre ut til å bidra til økt overgang til elbil i området. Vi finner lite som tyder på at sambandet har hatt betydelige negative effekter.*

Samtidig pekes det i evalueringen på at det har blitt dårligere kommunikasjonen for noen få.

### 3.4.6 Prioritering i NTP eller andre politiske styringsdokumenter

Nasjonal transportplan er ikke omtalt i Stortingsproposisjonen. Finnfast-prosjektet er ikke berørt i hverken NTP 2002-2011 eller NTP 2006-2015. I hovedsak er det kun den ordinære statlige bevilgningen på 22 millioner kroner som kunne vært benyttet til andre prioriterte veiprojekter dersom Finnfast ikke hadde blitt realisert.

## 3.5 Hardangerbrua

### 3.5.1 Overordnet om prosjektet

Det overordnede formålet med utbyggingen av Hardangerbrua var å få på plass et fast samband mellom kommunene Ulvik og Eidfjord/Ullensvang langs riksvei 7 og riksvei 13, hvor det tidligere gikk ferge mellom Bruravik (Ulvik kommune) og Brimnes (Eidfjord kommune). Etter åpningen av broen er riksvei 7 den korteste og raskeste (sammen med Hemsedal-alternativet) veiforbindelsen mellom Oslo og Bergen. Broens hovedspenn er det lengste i Norge og blant de

lengste i verden. Figur 3-3 gir en oversikt over prosjektområdet, nærmere bestemt hvor vei- og tunnelforbindelsen er per 2022. Sentrale stedsnavn og prosjektelementer er fremhevet i figuren.

Figur 3-5: Hardangerbrua



Illustrasjon: Oslo Economics

Prosjektet bestod i hovedsak av en tofelts hengebro på 1 380 meter med tilhørende gang- og sykkelvei, i tillegg til 800 meter vei i dagen og 2 400 meter tunnel. Det ble også bygget omtrent 900 meter med gang- og sykkelvei mellom det etablerte veinettet og broen.

### 3.5.2 Beslutningsprosess

Hardangerbru-prosjektet har vært forsøkt gjennomført tidligere. De første planene ble utarbeidet på 80-tallet, men prosjektet ble den gang nedstemt av Stortinget, nærmere bestemt i 1996. Etter tusenårsskiftet ble det satt i gang en ny planleggings- og utredningsprosess for en broforbindelse over Eidfjord. (Statens vegvesen, 2015)

I forbindelse med prosjektplanleggingen ble det utarbeidet en konsekvensutredning av Hardangerbrua. Konsekvensutredningen og prosjektets reguleringsplan ble godkjent i 2004. Samme år ble bompengesøknaden godkjent av fylkestinget.

Forslaget til utbygging og finansiering av Hardangerbruen ble forelagt for Regjeringen Bondevik II i St.prp. nr. 2 (2005-2006). Endelig plan for utbygging og finansiering ble beskrevet i Innst. S. nr.93 ((2005-2006)). Broen og tilhørende veinett skulle bygges og ferdigstilles i perioden mellom 2008 og 2011. Broen ble åpnet i august 2013.

### 3.5.3 Kostnader

Samlede kostnader for utbygging og finansiering av Hardangerbrua og tilhørende veinett ble beregnet til

2 210 millioner 2005-kroner. Samferdselsdepartementet la til grunn en styringsramme på 1 810 millioner 2005-kroner og en kostnadsramme på 2 040 millioner 2005-kroner. Tabell 3-1 viser hvordan kostnadene var tenkt fordelt mellom utbygging og finansiering.

**Tabell 3-7: Kostnader knyttet til Hardangerbrua**

Delprosjekt	Millioner 2005-kroner
Prosjektkostnader	1 810
Finansieringskostnader	400
<b>Sum</b>	<b>2 210</b>

Kilde: Innst. S. nr. 93 ((2005–2006))

I etterkant av prosjektgjennomføringen har det vist seg at de faktiske utbyggingskostnadene var innenfor den vedtatte styringsrammen (Statens vegvesen, 2015).

### 3.5.4 Finansiering

Prosjektets finansieringskilder bestod av 1) alternativ bruk av fergetilskudd, 2) bompenger og 3) tilskudd og bevilgning fra lokale og statlige styresmakter. Tabellen nedenfor gjengir prosjektets finansieringsplan, jf. Innst. S. nr. 93 ((2005–2006)).

**Tabell 3-8: Finansiering av Hardangerbrua**

Finansieringskilde	Millioner 2005-kroner
Innsparte tilskudd - drift av fergesamband	-11
Innsparte tilskudd - kapitalkostnader for en ferge	74
Bompenger – forskudd	55
Bompenger – etterskudd	1 403
Lokale tilskudd - kommunale tilskudd	147
Lokale tilskudd - fylkeskommunale konsesjonskraftmidler	356
Lokale tilskudd – kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift	9
Ordinære statlige midler	177
<b>Sum</b>	<b>2 210</b>

Kilde: Innst. S. nr. 93 ((2005–2006))

Prosjektet erstattet fergesambandet mellom Bruravik og Brimnes. Hardangerbru-prosjektet ble dermed tildelt tilskuddene som ellers ville gått til rederiet som drifter fergesambandet. Det ble beregnet en netto

økning i drifts- og vedlikeholdskostnader som følge av brubyggingen. Netto drifts og vedlikeholdskostnader over en 15-års periode beregnet til -11 millioner 2005-kroner. I tillegg skulle prosjektet tildeles finansiering tilsvarende innspart fergetilskudd knyttet til fergedriftens kapitalkostnad. Denne ble over en 15-års periode beregnet til 74 millioner 2005-kroner.

I innstillingen til Stortinget ble det lagt opp til forskuddsvis og etterskuddsvis bompengeneinnkreving. Når planen ble godkjent i Stortinget skulle det innføres bompengeneinnkreving på fergesambandet Brimnes-Bruravik. Bompengeneinnkrevingen skulle vedvare frem til prosjektet var ferdigstilt. Ved åpning av den nye forbindelsen skulle bompengeneinnkrevingen overføres til bruk av broen. I finansieringsplanen ble det lagt opp til 15 år med etterskuddsvis bompengeneinnkreving.

Prosjektet ble tildelt 147 millioner 2005-kroner i tilskudd fra flere kommuner i tidligere Hordaland fylkeskommune. I tillegg bidro fylkeskommunen med 356 millioner 2005-kroner, fra fylkets konsesjonskraftsinntekter. Fylkestinget tildelte 9 millioner 2005-kroner fra den tids ordning for kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift, herunder 4,5 millioner kroner per år i 2004 og 2005. Det ble også bestemt at prosjektet skulle tildeles tilsvarende pengesummer i 2006 og 2007 dersom kompensasjonsordningen ble videreført.

Resterende finansiering skulle komme gjennom fylkesfordelt statlige riksveiramme, definert som ordinære statlige midler. For å sikre at perioden for innkreving av etterskuddsvis bompengeneinnkreving ikke skulle vare lengre enn 15 år ble det lagt opp til en bevilgning på 177 millioner 2005-kroner.

I utarbeidningen av statsbudsjettet for 2020 gikk regjeringen inn for å bevilge over 1,4 milliard kroner til kutt av bompengesatser på utvalgte veiprojekter utenfor byområdene. Hardangerbrua var ett av disse prosjektene, som fikk tildelt 270 millioner kroner. Bevilgningen resulterte i et bompengekutt på 20 prosent. (Statens vegvesen, 2021)

Jf. prosjektets proposisjon skulle 90 prosent av eventuelle kostnadsoverskridelser innenfor kostnadsrammen dekkes av lokale styresmakter og/eller bompengeselskapet. Kostnader utover dette skulle dekkes av Staten. Det ble også bestemt at reduserte inntekter skulle kunne kompenseres med økte takster og forlenget bompengeperiode.

Gitt en eventuell kostnadsreduksjon skulle dette bidra til å redusere bompengeperioden til 15 år. Ytterligere besparelser skulle føre til stans i utbetaling av alternativ bruk av fergetilskudd. Økt inntjening skulle bidra til å redusere bompengeperioden.

### 3.5.5 Samfunnsøkonomisk lønnsomhet og måloppnåelse

I forbindelse med prosjektutredningen ble det gjennomført en samfunnsøkonomisk analyse. Netto nytte ble beregnet til -1 200 millioner 2005-kroner. En ekstern konsulent ble engasjert for å kvalitetssikre kostnadsberegningene og den samfunnsøkonomiske analysen. Konsulenten argumenterte for at prosjektet måtte sees i en større sammenheng enn hva som var gjort i den samfunnsøkonomiske analysen, herunder hva prosjektet ville bety for samband mellom nord-sør og øst-vest. Konsulenten konkluderte med at et eventuelt byggevedtak burde utsettes inntil man hadde gjennomført bredere analyser.

I 2018 gjennomførte Menon Economics en etterevaluering av broprosjektet. I forbindelse med evalueringen ble det gjort nye samfunnsøkonomiske beregninger som viste en netto nytte på -235 millioner 2018-kroner, neddiskontert til 2013 (Menon Economics, 2018).

Prosjektet ble gjennomført innenfor den økonomiske rammen, og det bidro til en enklere reisehverdag for innbyggerne i Eidfjord, Ulvik og Ullensvang, samt omkringliggende kommuner. Evalueringsrapporten fremhever derimot at prosjektets effektmål i nasjonal sammenheng ikke ble nådd. Reisetiden mellom Gol og Voss (øst-vest) har ikke blitt nedkortet som følge av Hardangerbrua, ettersom raskeste rutealternativ mellom de to stedene er over Hemsedalsfjellet (riksvei 52). Rutealternativet over Hemsedalsfjellet er også billigere for bilistene. Effekten knyttet til bedre forbindelse mellom nord-sør er også begrenset, gitt dårlig veistandard på rv. 13. Analyser gjennomført i forbindelse med evalueringen finner heller ikke at prosjektet har bidratt til økt konkurransekraft for næringslivet eller et mer integrert bo- og arbeidsmarked. (Menon Economics, 2018)

Prosjektet bidro til nedlegging av et fergesamband, noe som bygger oppunder Norges klima- og miljømål. Derimot er broen bygget i et landskap med høy nasjonal verdi. I tillegg bidrar prosjektet til økt trafikk over Hardangerviddene, noe som har negativ påvirkning på reindriften på viddene. Tidligere samfunnsøkonomiske analyser, samt etterevalueringen, konkluderer med at prosjektets påvirkning på natur og miljø er samlet sett negativ. De samme rapportene konkluderer med at prosjektet hadde en negativ påvirkning på samlede skadekostnader. Derimot har prosjektet trolig bidratt til effektiv bruk av teknologi, gitt broens hovedspenn er blant de lengste i verden.

### 3.5.6 Prioritering i NTP eller andre politiske styringsdokumenter

Hardangerbru-prosjektet ble diskutert under Hordaland fylkeskommunes behandling av Statens vegvesens handlingsprogram for perioden 2002-

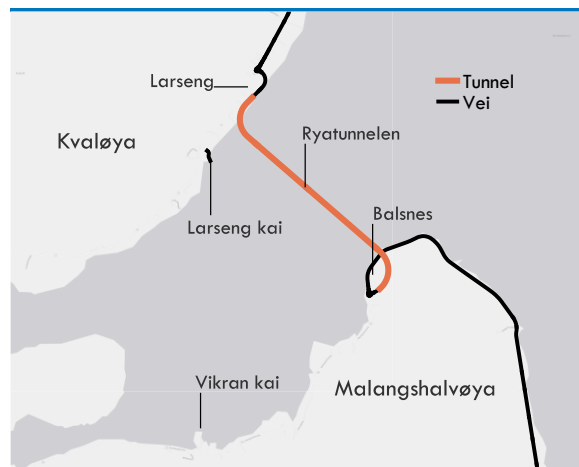
2005. Her anmodet fylkestinget Statens vegvesen om å sette i gang arbeidet med å planlegge for Hardangerbrua. Hardangerbru-prosjektet langs rv 7 var inkludert i NTP 2002-2011 under *Store veg- og baneinvesteringer med kostnadsoverslag over 500 mill. kr i referansestrategien og de forskjellige alternative innretningene*. Hardangerbru-prosjektet ble også behandlet i forbindelse med NTP 2006-2015, hvor flertallet i samferdselskomiteen uttalte at broprosjektet måtte legges frem for Stortinget så snart som mulig (Samferdselsdepartementet, 2005-2006).

## 3.6 Ryaforbindelsen

### 3.6.1 Overordnet om prosjektet

Ryaforbindelsen er en undersjøisk tunnel på rv 858 (nå fv 858) i Tromsø kommune mellom Balsnes og Larseng. Tunnelen erstatter fergesambandet Vikran–Larseng. Dette innebærer en nedkorting av reisetiden fra 30 minutter til fem minutter, noe som vil skape bedre kommunikasjon internt i Tromsø kommune, samt mellom Tromsøområdet og Balsfjord kommune. Det er forventet noe mer arbeidspending etter åpningen av tunnelen og en økning i fritidsreiser til Malangshalvøya. Prosjektet inkluderer ca. 3,2 kilometer ny vei og en tunnel på 2,7 kilometer. Tunnelen er 87 meter under havoverflaten på det dypeste og har en maksimal stigning på 7,8 prosent. Figur 3-6 gir en oversikt over prosjektområdet, nærmere bestemt hvor vei- og tunnelforbindelsen er per 2022. Sentrale stedsnavn og prosjektelementer er fremhevet i figuren.

Figur 3-6: Ryaforbindelsen



Illustrasjon: Oslo Economics

### 3.6.2 Beslutningsprosess

Arbeidet med Ryaforbindelsen startet med stiftelsen av Ryaforbindelsen AS rundt år 1985. Målet var realisering og delfinansiering av en undersjøisk tunnel for å erstatt fergesambandet mellom Vikran og Larseng. Allerede på 90-tallet ble det laget en kommunedelplan. Både bru og tunnel ble vurdert, men

bru-alternativet var vesentlig dyrere og ble ansett som uaktuelt.

Reguleringsplanen for Ryaforbindelsen ble vedtatt 30. juni 2004 av Tromsø kommunestyre. Selve prosjektet ble behandlet av Tromsø kommune høsten 2006, i tillegg til Troms fylkeskommune og Balsfjord kommune. Prosjektet ble, på grunn av en kostnadsøkning, sendt til ny lokalpolitisk behandling året etter, basert på forslag til revidert finansieringsopplegg fra Statens vegvesen. Kommunene sluttet seg til dette forslaget.

Anleggsarbeidet hadde planlagt oppstart våren 2009, med fullføring våren 2011. Prosjektet ble litt forsinket og faktisk åpning av Ryatunnelen fant sted 29. september 2011.

### 3.6.3 Kostnader

Kostnadsoverslaget for prosjektet var 240 millioner 2007 kroner, inkludert 4 millioner til bygging av bomstasjon. Omregnet til 2008 nivå er kostnadsoverslaget 250 millioner. Det er ikke oppgitt hva slags usikkerhet som er lagt til grunn for overslaget.

### 3.6.4 Finansiering

Finansieringsplanen, slik den fremgår av St.prp. 76 (2007–2008) er vist i Tabell 3-9. Dette legges også til grunn i Innst. S. nr. 30 (2008–2009). Kostnadene ved prosjektet er beregnet til 250 millioner 2008-kroner, og finansieringskostnadene er beregnet til 90 millioner kroner, totalt 340 millioner kroner. Eventuelle kostnadsoverskridelser inntil 10 prosent dekkes 77 prosent av lokale styresmakter og bompengeselskapet, resterende dekkes av staten. Kostnadsøkninger over 10 prosent forutsettes dekket av den fylkesfordelte investeringsrammen til øvrige riksveier i Troms. Kostnadsreduksjoner og økt inntjening skal redusere innkrevingsperioden for bompenger.

Tabell 3-9: Finansiering av Ryaforbindelsen

Finansieringskilde	Millioner 2008-kroner
Innsparte tilskudd til fergesamband - forskudd	55
Innspart tilskudd kapitalkost en ferge	59
Ordinære statlige midler	57
Bompenger	144
Lokale tilskudd	25
<b>Sum</b>	<b>340</b>

Kilde: St.prp. nr. 76 (2007–2008)

Ryatunnelen gjør fergesambandet mellom Vikran og Larseng overflødig, og innsparte fergetilskudd fra nedleggelsen er en del av finansieringsplanen for

Ryaforbindelsen. Det legges til grunn at de årlige driftskostnadene for fergen er 10,3 millioner 2008-kroner, og inntektene 4,5 millioner kroner. Dette gir en årlig innsparing i driftstilskudd på 5,8 millioner kroner. I tillegg kommer en økning i drifts- og vedlikeholdskostnader på 2,1 millioner kroner pr år. Totalt innebærer dette en netto årlig innsparing av fergetilskudd på 3,7 millioner kroner. Over 15 år gir dette et samlet finansieringsbidrag på 55 millioner 2008-kroner.

Innsparte kapitalkostnader for fergen er 3,5 millioner 2003-kroner pr år, som prisjusteres med 2,5 prosent årlig. Samlet finansieringsbidrag over 15 år blir 59 millioner 2008-kroner.

Av statlige midler legger finansieringsplanen opp til bruk av 57 millioner 2008-kroner. I Statens vegvesens handlingsprogram for øvrige riksveier i Troms i 2006–2015 ble det avsatt 46 millioner 2006-kroner til Ryaforbindelsen fordelt på to perioder. I desember 2007 prioriterte fylkestinget en økning i bevilgningene gjennom fylkesfordelt statlig riksveiramme til inntil 58,5 millioner.

Bompengene ble krevd inn etterskuddsvis med en ubemannet bomstasjon på Larseng, med innkreving i begge retninger. Perioden for innkreving ble opprinnelig satt til 19 år, altså mellom 2011 og 2030. Det ble lagt til grunn en bompengetakst på 90 2007-kroner, som med rabatter innebærer en gjennomsnittstakst på 63 kroner. Til sammenlikning var gjennomsnittstaksten på fergen 75,70 kroner pr personbil. Etter avtale med Vegdirektoratet ble det bestemt at takstene kunne økes med inntil 20 prosent og innkrevingsperioden forlenges med inntil 5 år.

De lokale tilskuddene i finansieringsplanen er basert på en kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift. Dette skyldes at kommunene som ble påvirket av en omlegging av arbeidsgiveravgiften i 2004 ble kompensert for dette, og midlene ble forvaltet av fylkeskommunen via et programstyre.

### 3.6.5 Samfunnsøkonomisk lønnsomhet og måloppnåelse

I Innst. S. nr. 30 (2008–2009) ble det lagt til grunn en samfunnsøkonomisk netto nytte på 110 millioner kroner for Ryaforbindelsen. Dette gir netto nytte over totale kostnader på 0,4.

Bompengennekningen for Ryatunnelen vil trolig avsluttes i 2025, fem år før anslått (Olsson, 2019). Om dette skyldes økt trafikk eller andre forhold er uklart. Dersom det er økt trafikk som er grunnen tyder dette på at prosjektet er mer samfunnsøkonomisk lønnsomt enn estimert.

### 3.6.6 Prioritering i NTP eller andre politiske styringsdokumenter

Ryaforbindelsen er ikke nevnt i NTP, men prosjektet har blitt vedtatt av Stortinget. Behandlingen i Stortinget er oppsummert i St.prp. nr. 76 (2007–2008) og Innst. S. nr. 30 (2008–2009).



## 4. Vurdering av om ordningen bør videreføres

*I dette kapittelet vurderer vi om ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei er god og hensiktsmessig, og dermed bør videreføres. Vi legger ordningen slik den er innrettet i dag til grunn for vurderingene, og vurderer historiske virkninger, prinsipielle spørsmål og fremtidig relevans.*

For å vurdere hvorvidt ordningen med alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei har livets rett og bør videreføres, har vi gjennomført tre analyser. Den første analysen vurderer om ordningen har gitt gode resultater historisk. Den andre analysen vurderer hvorvidt ordningen er i tråd med prinsipper for god prioritering og finansiering. Den tredje analysen vurderer om ordningen fortsatt er relevant for de gjenværende fergesambandene på riksveinettet. Dersom ordningen har fungert godt historisk, er i tråd med etablerte prinsipper og er relevant for fremtiden, bør den videreføres.

### 4.1 Vurdering av ordningen basert på historiske virkninger

Etter vårt syn, har ordningen opplagt gitt positive virkninger historisk, i den forstand at den har gitt god allokering av samfunnets ressurser, dersom følgende krav er oppfylt for de seks prosjektene som har vært gjennomført:

1. Tiltaket er samfunnsøkonomisk lønnsomt
2. Tiltaket er ikke gitt statlige midler utover de sparte fergekostnadene
3. Tiltaket har ikke medført vesentlige negative konsekvenser for noen
4. Tiltaket hadde ikke blitt gjennomført uten finansieringen gjennom ordningen

Dersom krav 1 ikke er oppfylt, ville det vært bedre for samfunnet at prosjektet ikke ble realisert. Vi legger da til grunn at beregningen av samfunnsøkonomisk lønnsomhet tar inn over seg alle virkninger av prosjektet, ikke bare de som kan prissettes.

Dersom krav 2 ikke er oppfylt, betyr det at det er benyttet midler som kunne ha vært brukt til å finansiere andre prosjekter. Da er det risiko for at disse andre prosjektene er mer samfunnsøkonomisk lønnsomme, og burde vært prioritert høyere.

Dersom krav 3 ikke er oppfylt, kan det tenkes at disse fordelingsvirkningene er av en slik betydning at prosjektet ikke burde vært gjennomført, til tross for at prosjektet er samfunnsøkonomisk lønnsomt (krav 1). Dersom krav 3 ikke er oppfylt, men prosjektet er besluttet gjennomført i Stortinget, vil dette være mindre problematisk, da nettopp Stortinget har fullmakt til å vurdere denne typen fordelingsvirkninger.

Dersom krav 4 ikke er oppfylt, kunne prosjektet blitt gjennomført med andre midler, og det hadde oppstått en gevinst i staten som kunne blitt omdisponert til andre prosjekter. Da er det igjen risiko for at pengene ikke er benyttet til det mest samfunnsøkonomisk lønnsomme tiltaket.

Dersom ordningen oppfyller disse fire kravene i prosjektene som inngår, fungerer, slik vi vurderer det, ordningen som en sikkerhetsventil til hovedmodellen, som er porteføljestyring gjennom NTP. Hvis dette er tilfelle, er ikke ordningen til hinder for å gjennomføre god porteføljestyring, siden det ikke beslaglegges midler som kunne vært benyttet inn i porteføljen.

Dersom ordningen ikke oppfyller disse fire kravene, vil det i utgangspunktet bety at ordningen muliggjør «(sniking i køen)», er køen utgjøres av porteføljestyringen gjennom NTP. Sniking i køen vil være aller mest uheldig i situasjoner der prosjektet er langt fra samfunnsøkonomisk lønnsomt, og det medgår betydelige statlige midler utover de sparte fergekostnadene.

I realiteten kan det være gråsoner, der prosjekter i stor grad, men ikke fullt ut, oppfyller de fire kravene. I Tabell 4-1 oppsummerer vi riksvei-prosjektene som har inngått i ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei, sett i lys av vurderingskriteriene. Vi ser her også hen til hvorvidt prosjektet er nevnt i NTP-arbeidet, noe som kan være relevant gitt kravene til ordningen. Etter oppsummeringen i tabells form beskriver vi nærmere vurderingene vi har gjort for hvert enkelt prosjekt.

Tabell 4-1: Vurdering av de seks prosjektene

	Imarsund	Austevolls- brua	Atlant- havs- tunnelen	Finnfast	Hardanger- brua	Ryafor- bindelsen
Er prosjektet samfunnsøkonomisk lønnsomt	Trolig	Trolig	Ja	Ja	Nei	Ja
Er det brukt andre statlige midler eller gitt garantier	Ja, 15 millioner fra KRD	Ja, 21 millioner fra fylkeskommunens statlige riksveiramme	Ja, 35 millioner fra fylkeskommunens statlige riksveiramme. I tillegg 370 millioner etterbetalt for å avvikle bompengerelevning.	Ja, 22 millioner fra fylkeskommunens statlige riksveiramme. I tillegg 130 millioner etterbetalt for å avvikle bompengerelevning.	Ja, 177 millioner fra fylkeskommunens statlige riksveiramme. I tillegg 270 millioner etterbetalt for å avvikle bompengerelevning.	Ja, 57 millioner fra fylkeskommunens statlige riksveiramme
Har noen kommet dårlig ut?	Ja, reisende mellom Aure og Hitra	Ja, andre som benyttet fergen	Nei	Til dels beboere i Rennesøy	Samfunnet som helhet	Svak økning i bompenger
Hadde prosjektet blitt realisert uten ordningen?	Nei	Usikkert	Usikkert	Nei	Ja, trolig	Nei
Er prosjektet besluttet av Stortinget	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Har prosjektet vært prioritert i NTP?	Nei	Nei	Nei	Nei	Ja	Nei
Vurdering: har ordningen gitt gode og ønskede resultater?	Uklart	Uklart	Ja, i all hovedsak	Ja, i all hovedsak	I liten grad	Ja, i all hovedsak

**Note:** grønn farge indikerer at ordningen fungerer hensiktsmessig (sikkerhetsventil), rød farge ikke hensiktsmessig (sniaking i køen). Gul farge tilsier en mellomting mellom disse.

#### 4.1.1 Imarsundprosjektet

Imarsundprosjektet hadde trolig ikke blitt realisert uten ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei. Innspart fergetilskudd utgjorde 65 prosent av det samlede finansieringsbeløpet. Til tross for et sterkt lokalpolitisk engasjement og en sterk vilje for å realisere prosjektet, hadde ikke prosjektet vært omtalt i tidligere nasjonale transportplaner eller tilsvarende nasjonale styringsdokumenter.

Prosjektet fikk tildelt andre statlige midler, nærmere bestemt fra Kommunal- og regionaldepartementet.

Det kan diskuteres hvorvidt en slik bevilgning vil kunne gå på bekostning av andre samferdselstiltak, siden bevilgningen primært var ment som kompensasjon for kommunesammenslåingen fremfor utbygging av veiforbindelsen.

I utredningsfasen ble prosjektet definert som samfunnsøkonomisk ulønnsomt. I beregningen av samfunnsøkonomisk lønnsomhet ble det trolig lagt til grunn en kalkulasjonsrente på åtte prosent.<sup>8</sup> Dagens anbefalte kalkulasjonsrente er fire prosent, Jf. rundskriv R-109. I tillegg ble bompengerelevningen avsluttet tidligere enn ventet, noe som indikerer at

<sup>8</sup> Rimelig å anta en at kalkulasjonsrenten ble satt til åtte prosent, ettersom at dette var anbefalt sats i perioden hvor

analysen ble gjennomført, Jf. Nasjonal transportplan 2006-2015

trafikkmengden ble høyere enn ventet. Begge disse faktorene bidrar til økt netto nytte, og etter vår overordnede vurdering er det sannsynlig at prosjektet ville fremstått som samfunnsøkonomisk lønnsomt i dag.

En særlig ulempe med prosjektet er at enkelte kommer dårligere ut. Dette gjelder særlig reisende mellom Aure og Hitra. Reisetiden mellom de to kommunene økte betraktelig som følge av sambandet ble lagt ned. Per 2022 er det fortsatt lokalpolitikere i de to kommunene, samt Trøndelag og Møre og Romsdal fylkeskommune, som arbeider med å reetablere sambandet til Hitra.

I sum er det uklart hvorvidt ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei har gitt gode og ønskede resultater i dette prosjektet. Ordningen har klart vært avgjørende for prosjektrealiseringen, men den har trolig ikke gått på bekostning av andre NTP-prosjekter, eller tilsvarende. Det kan argumenteres for at den samfunnsøkonomiske netto nytten burde vært høyere enn det som opprinnelig ble beregnet. Derimot hensyntar ikke denne analysen negative fordelingsvirkninger, nærmere bestemt at de som hadde lengst reisevei fra før får en ytterligere forlengning av sin rute. Der igjen argumenterte Statens vegvesen for at sambandet til Hitra ble lagt ned som følge av høye driftskostnader og lavt passasjergrunnlag. Gitt dette ville sambandet blitt avvirket, uavhengig av Imarsundprosjektet. I dette tilfellet må det innsparte tilskuddet knyttet til Hitra-sambandet kunne anses som andre statlige midler. Bruken av disse midlene kan dermed ha gått på bekostning av andre NTP-prosjekter, eller andre gode formål i samfunnet.

#### 4.1.2 Austevollsbrua

Austevollsbrua kunne muligens blitt realisert på et senere tidspunkt uten ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei. Da Vegdirektoratet så på saken i april 2003, før finansiering med innspart fergetilskudd var aktuelt, kom de frem til at fylkeskommunen måtte ha prioritert prosjektet i også i planperioder etter 2002–2011. Prosjektet ble derfor vurdert til å ikke samsvare med retningslinjene. For å hindre at prosjektet ble utsatt i påvente av prioriteringer fra fylkeskommunene ble bruk av innspart fergetilskudd vurdert. Fylkeskommunens prioritering av prosjektet i handlingsplanen fra 2002–2011 viser at prosjektet var prioritert i fylket.

For Austevollsbrua ble statlige midler avsatt, gjennom den fylkesfordelte rammen for øvrig riksvei, før det ble aktuelt å bruke innsparte fergetilskudd som del av finansieringen. Fylket har altså prioritert prosjektet uten å være påvirket av at mye av finansieringen var sikret. Hvilke kriterier fylket har lagt til grunn for prioriteringer er derimot usikker. Prosjektet er heller ikke vurdert opp mot andre nasjonale prosjekter gjennom NTP. Hvis fylket har gjort gode prioriteringer behøver dette ikke være et problem. I tillegg er 21

millioner i statlige midler ikke et vesentlig beslag av midler som kunne vært brukt til andre formål.

Austevollsbrua ble i Innst. S. nr. 88 (2004–2005) vurdert som samfunnsøkonomisk ulønnsomt med en kalkulasjonsrente på 8 prosent. Med dagens standard, altså en kalkulasjonsrente på 4 prosent ville prosjektet gått i null samfunnsøkonomisk. Gitt overskuddet til bompengeselskapet, kanskje som følge av økt trafikk, kan man anta at prosjektet i etterkant kanskje har vist seg og vært samfunnsøkonomisk lønnsomt. Dette er ikke bekreftet gjennom en etterevaluering.

Det må trekkes frem at Austevollsbruene i stor grad ble finansiert med bompenger (44 prosent) betalt av andre reisende enn de som direkte får nytte av de nye broene. Det bor kun 750 personer på øyene broene går ut til, men Austevolls kommunes resterende 33 650 innbyggere må også betale bompenger for å finansiere broene. I tillegg fikk de et dårlige fergetilbud. At bompengefinansiering blir flyttet over på reisende som i utgangspunktet ikke får direkte nytte av en ny veiforbindelse er i strid med intensjonene med slik finansiering.

Vi vurderer det som uklart om ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei har gitt ønskede resultater i dette prosjektet. Austevollsbrua ble prioritert av fylket, brukte lite statlige midler, gikk med overskudd og kan dermed fremstå som et godt prosjekt. Det fremstår som en mulighet at prosjektet kunne blitt finansiert uten at innsparte fergetilskudd inngikk i finansieringsgrunnlaget, noe som reduserer måloppnåelsen. Hovedproblemet er likevel den uheldige virkningen prosjektet har hatt for andre reisende. Dette er riktignok et problem ved prosjektet i seg selv, som ikke påvirkes av ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei, men i den grad ordningen har bidratt til at prosjektet ble gjennomført kan det likevel oppleves som problematisk.

#### 4.1.3 Atlanterhavstunnelen

Det er usikkert hvorvidt Atlanterhavstunnelen hadde blitt realisert uten ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei. Da den opprinnelige finansieringsplanen ble ferdigstilt utgjorde innsparte fergetilskudd 7 prosent av det samlede finansieringsbeløpet. Prosjektet er i hovedsak brukerfinansiert, ved at 75 prosent av det samlede finansieringsgrunnlaget ble innhentet gjennom bompenger. Samtidig er det ikke opplagt at det ville være mulig å erstatte innsparte fergetilskudd med andre midler. Prosjektet er ikke omtalt i Nasjonale transportplaner eller lignende statlige styringsdokumenter.

Prosjektet ble tildelt andre statlige midler, nærmere bestemt 35 millioner kroner fra den fylkesfordelte statlige riksveiramme. Da den opprinnelige

finansieringsplanen ble ferdigstilt utgjorde innspart fergetilskudd 4 prosent av det samlede finansieringsgrunnlaget. I tillegg fikk prosjektet tildelt 370 millioner kroner i revidert statsbudsjett for 2020. Den fylkeskommunale rammen kunne eventuelt vært benyttet på andre prosjekter i fylket, men vi legger til grunn at fylket har gjort en god prioritering av den samlede pengepotten. De 370 millionene fra 2020 lå ikke inne i den opprinnelige finansieringsplanen, men dette viser at et prosjekt som opprinnelig ikke ser ut til å beslaglegge vesentlige midler som kunne vært benyttet til andre formål, likevel ender opp med å gjøre det.

I en etterevaluering av Atlanterhavstunnelen ble prosjektet definert som samfunnsøkonomisk lønnsomt, blant annet på grunn av høyere trafikkmengde enn ført anslått.

Fra og med dagen da prosjektet ble godkjent av Stortinget, og inntil bompengestasjonen ble stengt i 2020, har det vært dyrere å reise mellom Kristiansund og Averøy. Reisende mellom de to kommunene har derfor hatt økte reisekostnader som følge av prosjektet. Det kan argumenteres for at verdien av redusert reisetid veier opp for den økte reisekostnaden under perioden med bompengeskjening. Utover økte reisekostnader under bompengeperioden er det ingenting som tyder på at enkelte reisende kom dårligere ut som følge av prosjektet.

Vi vurderer at Atlanterhavstunnelen har gitt gode og ønskede resultater. Det er usikkert hvorvidt prosjektet hadde blitt realisert uten ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei, men prosjektet har vært samfunnsøkonomisk lønnsomt, og det har ikke resultert i at noen har kommet dårligere ut. 2020-bevilgningen på 370 millioner kroner reiser likevel spørsmålet om de statlige midlene kunne gitt enda bedre avkastning i andre prosjekter.

#### 4.1.4 Fastlandssamband Finnøy

Det synes klart at ordningen med alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei var en nøkkel for å kunne realisere Finnfast-prosjektet. I og med at prosjektet ikke var omtalt i NTP, og det faktum at fergemidlene utgjør en relativt stor andel av finansieringen (15 prosent) er det krevende å se at prosjektet kunne blitt finansiert på andre måter.

Omfanget av andre statlige midler var i utgangspunktet svært begrenset, og prioritert til dette prosjektet av fylkeskommunen. Bevilgningen på 130 millioner kroner i 2021 utgjør derimot et betydelig beløp, og dersom Finnfast ikke hadde vært realisert, kunne disse midlene heller vært benyttet på andre prosjekter, som kunne gitt bedre avkastning. Det er likevel slik at Finnfast-prosjektet fremstår som lønnsomt, og det er lite sannsynlig at det finnes mange andre prosjekter som er vesentlig mer lønnsomme.

Når heller ingen vesentlige grupper har kommet dårlig ut av prosjektet, mener vi at Finnfast-prosjektet i all hovedsak er et eksempel på at ordningen har gitt gode og ønskede virkninger.

#### 4.1.5 Hardangerbrua

Hardangerbrua er nevnt i tidligere nasjonale transportplaner og er et prosjekt som antagelig hadde blitt gjennomført uten ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei. Det begrunner vi med at det innsparte fergetilskuddet utgjorde kun 3 prosent av den opprinnelige finansieringsplanen.

Prosjektet ble tildelt andre statlige midler, nærmere bestemt 177 millioner kroner fra den fylkesfordelte statlige riksveirammen. I tillegg ble prosjektet tildelt 356 millioner kroner i fylkeskommunale konsesjonskraftmidler. Midlene fra fylkeskommunen utgjorde 25 prosent av den opprinnelige finansieringsplanen. Ettersom prosjektets styringsramme er så høy er det vanskelig å påstå at det ikke har gått på bekostning av andre samferdselsprosjekter, eventuelt andre investeringstiltak eller velferdstjenester.

I tillegg er det vist at prosjektet ikke er samfunnsøkonomisk lønnsomt, både i en analyse på beslutningstidspunktet og i en etterevaluering. Nasjonale målsettinger for prosjektet ble ikke nådd, og prosjektet bidro ikke til et mer integrert bo- og arbeidsmarked, ei heller økt konkurransekraft for næringslivet.

Et kostbart og samfunnsøkonomisk ulønnsomt prosjekt går på bekostning av andre offentlige investeringsprosjekter og eventuelt det offentlige tjenestetilbudet. Store deler av finansieringsbidraget kom fra Hordaland fylkeskommune og en rekke kommuner i fylket. Det kan derfor argumenteres for at samfunnet som helhet kom dårligere ut som følge av prosjektet, men særlig innbyggerne i Hordaland og kommunene som bidro til prosjektfinansieringen.

I sum vurderer vi at Hardangerbrua ikke har gitt gode og ønskede resultater. På den andre siden hadde trolig Hardangerbru-prosjektet blitt gjennomført uavhengig av ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei.

#### 4.1.6 Ryaforbindingen

Ryaforbindingen fremstår som et prosjekt der ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei har vært avgjørende. De innsparte fergetilskuddene utgjorde nesten 34 prosent av de beregnede kostnadene. Prosjektet har vært prioritert på fylkesnivå, men ikke gjennom NTP. Det er blitt benyttet en del statlige midler, 57 millioner, men disse er som sagt valgt prioritert til prosjektet av fylket. Dette går riktignok på bekostning av andre vei-

prosjekter i fylket, men dersom fylket har lagt de riktige kriteriene til grunn er ikke dette problematisk.

Prosjektet førte til en svak økning i bompenger, bompengepreisen var altså noe høyere enn fergetaksten. I et samfunnsøkonomisk perspektiv der derimot tidsbesparelsene såpass store at de veier opp for denne økte kostnaden. Det virker derfor ikke som at noen har kommet dårlig ut av prosjektet.

Vi vurderer derfor at ordningen med alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei har hatt ønsket effekt for Ryaforbindingen.

## 4.2 Vurdering av ordningen basert på prinsipielle betraktninger

I et prinsipielt perspektiv er det usikkert om ordningen er god og ønsket. Vi har vurdert ordningen opp mot fire ulike prinsipper som vi mener ligger til grunn for en god og effektiv styring og prioritering av offentlig sektor:

- Prinsipp om at prioritering skal skje i henhold til samfunnsøkonomisk lønnsomhet/måloppnåelse
- Prinsipp om å ikke binde fremtidige Storting/kontantprinsippet
- Prinsipp om å minimere finansieringskostnader
- Prinsipp om håndtering av usikkerhet

### 4.2.1 Prioritering

For å oppnå den beste samfunnsøkonomiske allokeringen av ressurser, bør prioriteringen av prosjekter skje i henhold til samfunnsøkonomisk lønnsomhet (og eventuelt oppfyllelse av andre mål som ikke måtte fanges opp i den samfunnsøkonomiske analysen). Dersom ordningen med alternativ bruk av fergetilskudd «forstyrrer» en slik prioritering, vil det kunne være uheldig.

Et eksempel på dette er dersom Stortinget inviteres til å velge mellom to prosjekter; prosjekt a som har en høy samfunnsøkonomisk lønnsomhet, men der det ikke frigjøres fergetilskudd, og prosjekt b, som har en dårligere samfunnsøkonomisk lønnsomhet, men der det frigjøres betydelige fergetilskudd. Dersom Stortinget da velger å gjennomføre prosjekt b i stedet for prosjekt a, fordi dette ikke krever betydelige bevilgninger i inneværende statsbudsjett, vil det medføre en uønsket allokering av ressurser i samfunnsøkonomisk forstand.

### 4.2.2 Kontantprinsipp

På et prinsipielt nivå kan det også argumenteres for at Stortinget ikke bør binde fremtidige Storting gjennom å forplikte seg til vesentlige kostnader gjennom en lang tidsperiode. Kontantprinsippet innebærer at kostnader bør tas på det tidspunkt beslutningen fattes, ikke over tid som en type «avskrivning» slik det vil gjøres i et regnskap i privat

sektor. Ordningen med alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei vil på denne måten bidra til å redusere handlingsrommet for fremtidige Storting. Samtidig kan det innvendes at kostnaden til ferge drift også er en kostnad som må videreføres av fremtidige Storting, men i prinsippet kan Stortinget velge å avvikle et fergesamband (ved å ikke inngå i en ny driftsavtale), mens det i ordningen med alternativ bruk av fergetilskudd for riksveier inngått en avtale med bompengeselskapet om 40 års finansiering (utbetalt gjennom bompengeperioden, som normalt strekker seg over 15-20 år).

Selv om det er regnet som et prinsipp at Stortinget ikke skal binde fremtidige Storting, er det likevel en rekke eksempler på at dette skjer i praksis gjennom ulike vedtak, så det er ingenting formelt i veien for at Stortinget kan fortsett å finansiere veiprojekter gjennom 40 års tildeling av innsparte fergetilskudd. Det er likevel viktig å være bevisst på problemstillingen, for 40 år er en lang periode, og det kan potensielt bli snakk om store samlede forpliktelser dersom mange prosjekter finansieres gjennom en slik mekanisme. Selv med en utbetaling gjennom bompengeperioden (i hovedsak inntil 20 år), er det en vesentlig forskjell mellom å finansiere et prosjekt med en engangsutbetaling og gjennom ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei.

### 4.2.3 Finansieringskostnader

En fordel med at Stortinget finansierer investeringer på investeringstidspunktet i stedet for etterskuddsvis gjennom «avbetaling», er at dette kan legge til rette for at finansieringskostnadene blir lave. Høye finansieringskostnader kan anses som «sløsing», da en mindre del av den totale kostnaden går til det faktiske formålet.

Det er likevel slik at staten også har interne finansieringskostnader, selv om disse ikke fremkommer av statsbudsjett eller -regnskap. Det benyttes gjerne en kalkulasjonsrente på 4 prosent ved analyse av statlige tiltak; dette betyr i realiteten at staten betaler 4 prosent rente på alle utlegg. Dersom staten kan skyve kostnader utover i tid, oppstår dermed isolert sett en gevinst for staten. Samme argumentasjon kan også underbygges ved å vise til at økt kostnad i dag betyr reduserte innskudd i Statens pensjonsfond utland, og dermed redusert fremtidig inntekt gjennom avkastning på denne kapitalen.

Samtidig er det slik at staten har god tilgang til kapital, og derfor antagelig relativt lave finansieringskostnader. Gjennom ordningen med alternativ bruk av fergetilskudd er det bompengeselskapet som må bære finansieringskostnadene for å forskuttere de innsparte fergetilskuddene. Dersom bompengeselskapene får en høyere rente i finansieringsmarkedet enn det staten

har internt, vil prosjektet bli dyrere å gjennomføre ved en finansiering gjennom denne ordningen sammenlignet med at staten finansierer på investeringsstidspunktet.

#### 4.2.4 Usikkerhetshåndtering

Hovedprinsippet bak ordningen med alternativ bruk av fergetilskudd er at staten skal omdisponere midler som ellers ville gått til å finansiere ferge, til midler som finansierer vei. Staten skal ikke komme hverken godt eller dårlig ut rent regnskapsmessig, det er kun en omdisponering av midler.

Dette prinsippet kan være krevende å oppfylle over en lang periode, i og med at det er usikkerhet knyttet til statens fremtidige fergekostnader. Gjennom ordningen forplikter staten seg til en kostnad som beregnes for en periode over 40 år, basert på den historiske fergekostnaden som et gjennomsnitt av to tidligere år. Dersom disse to årene skulle vise seg å ikke være representative for den kommende 40-årsperioden, medfører det at staten enten «går med overskudd» eller «med underskudd» som en følge av ordningen.

Fergekostnadene kan endre seg enten som følge av teknologiske endringer (elektrifisering, som et eksempel), endringer i krav til tilgjengelighet (hyppigere avganger) eller endringer i kostnadsfordelingen mellom stat og reisende (billettpris).

Dersom fremtidige fergekostnader undervurderes, betyr det at veiprojektene får en lavere finansiering enn de burde ha hatt; det kan enten medføre at prosjektene ikke realiseres, eller at bompengandelen blir høyere enn den «burde» ha vært.

Dersom fremtidige fergekostnader overvurderes, betyr det at staten taper penger på ordningen – staten ville vært bedre tjent med å videreføre ferge drift enn å finansiere veiprojektet.

Ideelt sett burde beregningen av størrelsen på fergeavløsningsmidlene tatt innover seg slik usikkerhet gjennom en usikkerhetsanalyse. Når dette ikke er tilfellet, betyr det at det foreligger en risiko for at ordningen ikke fungerer i henhold til prinsippet om at staten bare omdisponerer midler.

#### 4.2.5 Oppsummert vurdering av prinsipielle forhold

Det synes klart at det er noen prinsipielle innvendinger mot ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei. Dette er tydeliggjort også i NTP, der ordningen beskrives som et avvik fra gjeldende finansieringsprinsipper.

---

<sup>9</sup> Merk at for de fleste sambandene der det ikke foreligger konkrete planer om fast forbindelse så er det likevel ofte et ønske om en fast forbindelse.

Samtidig som det kan argumenteres godt for at ordningen er prinsipielt uheldig, er det viktig å merke seg at det er Stortinget som har besluttet ordningen. Stortinget er landets øverste myndighet, og har dermed alle fullmakter til å beslutte både hvilke prinsipper statsstyringen skal skje etter, og til å avvike fra disse prinsippene.

## 4.3 Vurdering av ordningen basert på fremtidig relevans

Selv om ordningen har gitt gode resultater historisk, er det ikke sikkert at den er relevant i fremtiden; det vil avhenge av kjennetegn ved eventuelle prosjekter som skal avløse de 16 resterende fergesambandene på riksveinettet. I det følgende lister vi opp resterende fergesamband på riksveinettet og drøfter ordningens betydning og rolle i en eventuell finansieringsplan, samt hvordan utfordringene knyttet til ordningen vil spille inn i en eventuell prosjektrealisering.

Per 2022 er det 16 aktive fergesamband på riksveinettet. I Tabell 4-2 lister vi opp sambandene med tilhørende kontraktsperiode, seilingslengde, personbilenheter (PBE) per døgn i 2021, årlig vederlag (prisjustert med nærsjindeksen til 2020-kroner) og planer for fast forbindelse.

Det første som er verdt å merke seg i Tabell 4-2 er at de gjenstående riksveisambandene gjerne er lange. Det korteste sambandet er 2,1 kilometer og det lengste er over 186 kilometer. Lange samband er naturlig vanskeligere og dyrere å erstatte med et fast samband. Dette er også, med et par unntak, samband med høy trafikk i dag. Til sammenlikning er det anslått i St. prp. nr. 30 (2004–2005) at strekningen Hufthamar-Austevollshella hadde om lag 90 kjøretøy per døgn. Tilsvarende tall er cirka 270 kjøretøy mellom Vikran og Larseng (Ryaforbindelsen), 180 kjøretøy mellom Aukan-Vinsternes, 170 mellom Aukan-Edøya og 15 Aukan-Forsnes (Imarsund). 970 for Bruravik-Brimnes (Hardangerbrua), cirka 600-700 for Kristiansund-Bremnes (Atlanterhavstunnelen), og 400 for Hanasand-Ladstein (Finnfast).

Der det i dag er lagt planer om fast forbindelse er kostnadsomfanget et helt annet enn for de prosjektene som er presentert i kapittel 3.<sup>9</sup> Mortavika-Arsvågen vil bli erstattet med fast forbindelse sammen med fylkesveisambandet Mekjarvik-Kvitsøy i prosjektet som omtales som Rogfast. Prosjektet har en kostnadsramme på 24,8 milliarder 2020-kroner (Innst. 150 S, (2020–2021)). Staten dekker 8,24 milliarder av dette. Prosjektet Hordfast som skal erstatte sambandet Halhjem-Sandvikvåg er estimert å koste 35,8

milliarder 2019-kroner (Statens vegvesen, u.å.). For å unngå uhensiktsmessige store bompenggekostnader må derfor staten bidra med finansiering i disse prosjektene. Bompenger og innsparte fergetilskudd vil som hovedregel ikke være tilstrekkelig for å dekke projektkostnadene.

De store projektkostnadene utløser i hovedsak to problemer. For det første gjør det at bruk av statlige midler blir uunngåelig. Dette gjør at prosjektene fortrenger andre statlige investeringer med potensielt høyere nytte. Dette vil ikke være problematisk dersom prosjektet har vært nøye vurdert opp mot andre prosjekter, for eksempel gjennom prioritering i NTP. For det andre gjør det at prosjektenes gjennomførbarhet i mindre grad avhenger av et eventuelt finansieringsbidrag fra ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei. Både fordi Dette finansieringsbidraget utgjør en mindre andel av total finansiering, og fordi prosjektene uansett får statlig finansiering. Når Statens vegvesen og/eller Stortinget har besluttet at de ønsker prosjektet før det er finansiert er det stor grunn til å tro at de vil sørge for nødvendig finansiering. For de tidligere fergeavløsningsprosjektene på riksvei har beslutning om gjennomføring av prosjektet for det meste kommet etter at finansieringen er fastsatt.

Gitt karakteristika ved de gjenværende riksveifergene, særlig prosjektenes omfang, synes det klart mest rimelig at disse prosjektene bør prioriteres innenfor rammene av NTP. Det er nå heller ikke lenger slik at disse potensielle prosjektene inngår i en fylkeskommunal prioritering, og derfor er det større grunn til å være skeptisk til en ordning som kan fremstå som «sniking i køen», der NTP utgjør køen.

Som en del av vurderingen er det også relevant å se på kostnadsutviklingen for drift og vedlikehold av vei. Selv om fergekostnadene har økt vesentlig siden de seks prosjektene innenfor ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei ble realisert, har også kostnadene for drift og vedlikehold av vei økt betydelig. Ifølge SSB har kostnadsnivået økt med 120 prosent fra 2004 til 2022. Siden kostnader for drift og vedlikehold av den nye veien trekkes fra kostnaden for fergedrift, vil det vesentlig redusere finansieringsgrunnlaget.

Som et eksempel kan vi se på kostnader for drift og vedlikehold av undersjøiske tunneler. I et svar i Stortingets spørretime i mai 2018, opplyste samferdselsministeren om en årlig drifts- og vedlikeholdskostnader for slike tunneler på 4 millioner kroner kilometer per tunnellopp. Oppjustert til dagens kostnadsnivå tilsvarer det 5,2 millioner kroner. Det vil, som et eksempel, bety at Møreaksen, som er prioritert i NTP, vil ha årlige drifts- og vedlikeholdskostnader for Tautratunnelen (under Romsdalsfjorden) på i underkant av 170 millioner kroner (16 kilometer lang tunnel med to løp). Sambandet Molde-Vestnes, som avløses av Møreaksen, har til sammenligning 170 millioner kroner i årlig vederlag. Møreaksen omfatter vesentlig mer enn bare Tautratunnelen, og det vil også avløses ferger på fylkesvei-nettet, men dette eksemplet kan likevel illustrere at innsparte fergetilskudd (fergekostnad fratrukket kostnad til drift og vedlikehold av vei) vil utgjøre en svært begrenset del av finansieringsgrunnlaget dersom de gjenstående fergestrekningene skal erstattes med vei.

Av de gjenstående 16 sambandene, er det sambandet Volda-Folkestad som ligner mest på de seks sambandene som har inngått i ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei. Vi ser at trafikken ligger et sted mellom trafikken som gjaldt for prosjektene Atlanterhavstunnelen og Hardangerbrua, og sambandets lengde er noe lenger enn Brimnes-Bruravik (som ble erstattet av Hardangerbrua) og omtrent tilsvarende som Bremsnes-Kristiansund (som ble erstattet av Atlanterhavstunnelen). Foreløpig planer for erstatning av Volda-Folkestad tilsier en investeringskostnad på 4,2 milliarder 2020-kroner (inkl. mva), og en økning i drifts- og vedlikeholdskostnader fra dagens nivå. Det synes derfor klart at innsparte fergetilskudd kun vil stå for en svært begrenset andel av finansieringen av et eventuelt prosjekt til erstatning for Volda-Folkestad.

Det er verdt å understreke at sparte fergekostnader vil inngå som en del av nyttesiden i de samfunnsøkonomiske analysene av prosjektene. Derfor vil prioritering basert på samfunnsøkonomisk lønnsomhet bety at fergeavløsningsprosjekter prioriteres høyt, alt annet likt.

**Tabell 4-2: Fergesamband på riksveinettet**

Samband	Kontraktperiode		Seilings- lengde	PBE pr døgn 2019	Årlig vederlag 2022- kroner, nåværende kontraktperiode	Planer om fast forbindelse
Moss - Horten	01.01.2017 31.12.2026	-	10 500	10 795	0 kr	Nei, ikke konkrete planer
Mortavika - Arsvågen	01.01.2019 31.12.2024	-	9 240	7 436	564 mill. kr.	Ja, under bygging
Hjelmeland - Skipavik - Nesvik	15.04.2021 31.12.2030	-	11 300	1 200	135 mill. kr.	Nei
Halhjem - Sandvikvåg	01.01.2019 31.12.2026	-	21 700	5 171	522 mill. kr.	Ja, prioritert i NTP, avventer bekreftelse
Anda - Lote	01.01.2019 31.12.2027	-	2 100	2 189	108 mill. kr.	Foreslått, ikke prioritert i NTP
Lavik - Oppedal	06.04.2020 31.12.2024	-	5 100	3 183	133 mill. kr.	Tidligfase, del av fergefri E39
Vangsnes - Hella - Dragsvik	01.01.2020 31.12.2027	-	11 245	1 299	276 mill. kr.*	Nei
Mannheller - Fodnes	01.01.2020 31.12.2027	-	3 280	3 664	276 mill. kr.*	Lokalt initiativ
Festøya - Solavågen	01.01.2020 31.12.2029	-	4 250	3 246	195 mill. kr.**	Nei
Molde - Vestnes	01.01.2021 31.12.2028	-	11 350	4 360	209 mill. kr.	Ja, prioritert i NTP, avventer bekreftelse
Volda - Folkestad	01.01.2020 31.12.2029	-	3 310	1 134	195 mill. kr.**	Foreslått, ikke prioritert i NTP
Halsa - Kanestraum	01.01.2021 31.12.2030	-	5 500	2 400	134 mill. kr.	Tidligfase, del av fergefri E39
Bodø - Værøy - Røst - Moskenes	06.04.2020 31.12.2022	-	186 400	358	200 mill. kr.***	Nei, ikke teknisk mulig
Bognes - Lødingen	06.04.2020 31.12.2022	-	23 300	1 039	200 mill. kr.***	Nei
Drag - Kjøpsvik	01.01.2019 30.11.2022	-	13 600	604	187 mill. kr.****	Nei
Bognes - Skarberget	01.01.2019 30.11.2022	-	7 590	779	187 mill. kr.****	Nei

\* Gjelder Vangsnes-Hella-Dragsvik og Mannheller-Fodnes samlet, \*\* Gjelder Festøya-Solavågen og Volda-Folkestad samlet, \*\*\* Gjelder Bodø-Værøy-Røst-Moskenes og Bognes-Lødingen samlet, \*\*\*\* Gjelder Drag-Kjøpsvik og Bognes-Skarberget samlet.

Kilde: Data fra Statens vegvesen, bearbeidet av Oslo Economics.



## 5. Tilpasninger av ordningen til gjeldende føringer

*Dersom ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei videreføres, er det ifølge Samferdselsdepartementet nødvendig å tilpasse ordningen for å være i tråd med nye krav og føringer. I dette kapitlet diskuterer vi hvordan denne tilpasningen kan skje, og kommer med våre anbefalinger.*

Dersom ordningen med alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei skal videreføres, må ordningen være i tråd med nye føringer som har kommet til etter at ordningen sist ble brukt. Det er identifisert tre utfordringer i så måte, og vi behandler her disse tre utfordringene enkeltvis:

- Bompengeselskap kan kun ha ansvar for lån som betjenes med inntekter fra bompenger
- Veitbygging skal skje etter et porteføljeprinsipp
- Politiske vedtak og føringer om reduserte fergetakster øker finansieringsgrunnlaget

For hvert av disse problemene redegjør vi først hva problemet består i, før vi diskuterer mulige løsninger og gir en anbefaling.

### 5.1 Bompengeselskap kan kun ta opp lån som betjenes med inntekter fra bompenger

#### 5.1.1 Beskrivelse av problemet

Dette kravet omtales i et internt Statens vegvesen-notat datert 10/6 2021, med overskriften Fergeavløsningsordninger. Følgende fremgår av notatet: *Som en del av [bompenge]reformen er bompengeselskapenes rolle og oppdrag tydeliggjort og skjerpet inn. Selskapene skal nå være spesialisert mot å forvalte bompengegjøld. Bompenger skal utelukkende gå til å dekke avdrag, renter og forvaltning av bompengegjøld. Selskapene kan ikke lenger ta hånd om andre typer finansiering i vegprosjektene parallelt med bompengegjølden, selv om disse skal dekkes av andre midler enn bompenger. De kan for eksempel ikke ta opp lån som skal dekkes med framtidige fergeavløsningsmidler. Dette er en innskrenking sammenliknet med de tidligste fergeavløsningsprosjektene.*

Og videre:

*Staten følger kontantprinsippet og tar i utgangspunktet ikke opp lån for å finansiere sin andel av utbyggingskostnaden av vegprosjekter. Beregningsperioden for størrelse av «fergeavløsningsmidlene» kan være inntil 40 år.*

Det fremgår ikke av notatet hvor det er besluttet at bompengeselskap ikke kan ta opp lån som betjenes med midler fra ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd. Vi har ikke klart å finne dokumentasjon på at dette kravet er blitt innført, og vet derfor heller ikke hva som er formålet med et slikt krav. Det er i utgangspunktet vanskelig å se hva som er de negative virkningene av at et bompengeselskap tar opp lån som betjenes helt eller delvis med fergeavløsningsmidler, med unntak av at det følger finansieringskostnader med et låneopptak. Disse finansieringskostnadene kan være relativt begrensede når bompengeselskapet har sikkerhet i en 40-årig kontantstrøm fra staten. Dersom finansieringskostnader for veiprosjekter anses som et problem, kunne man eventuelt funnet løsninger ved at bompengeselskapene låner av staten. Men det er viktig å merke seg at også staten vil ha kostnader ved å stille kapital til rådighet.

#### 5.1.2 Mulige løsninger

Den mest opplagte løsningen på dette problemet er å oppheve kravet til at bompengeselskap kun kan betjene lån ved hjelp av bompengeinntekter. Vi kan ikke se at det er underbygget at dette kravet gir vesentlige positive virkninger.

Dersom det viser seg å være politisk umulig eller uønsket å endre dette kravet, må det vurderes andre løsninger. Tre mulige løsninger er:

1. Midlene utbetales i sin helhet i byggeperioden, uten at det gjøres fratrukk for statens implisitte finansieringskostnad for en slik forskuttering
2. Midlene utbetales i sin helhet i byggeperioden, med fratrukk for statens implisitte finansieringskostnad for en slik forskuttering
3. Staten oppretter et statlig foretak eller aksjeselskap, med adgang til å ta opp lån i markedet. Det tas opp lån med sikkerhet i den årlige kontantstrømmen fra fergeavløsningsmidlene, og lånebeløpet utbetales til prosjektet i byggeperioden

Begge de to første løsningene innebærer pukkelkostnader i statsbudsjettet – en kostnad som ellers ville påløpe gjennom 40 år, påløpet i stedet i et enkeltår. Pukkelen vil bli størst med den første løsningen, men også betydelig med den andre løsningen.

Den tredje løsningen hindrer en slik pukkelkostnad, da det fortsatt vil skje årlige utbetalinger fra Statens vegvesen i en 20-års periode (gitt 20 års bompengeinnkreving). Denne løsningen har ulemper knyttet til at det oppstår kostnader knyttet til å opprette og drifte et slikt statlig foretak eller

aksjeselskap, og at det oppstår finansieringskostnader. Disse finansieringskostnadene vil ikke utgjøre en kostnad for staten, men vil medføre et redusert finansieringsbidrag for prosjektet.

Den samme ulempen med redusert finansieringsbidrag for prosjektet følger av løsning 2, der det gjøres et fratrekk i utbetalingen for kostnaden av å forskuttere midler. Dersom man skal være tro mot prinsippene bak en ordning for alternativ bruk av fergetilskudd, er dette likevel en riktigere løsning enn løsning 1; dersom løsning 1 velges, blir kostnaden for staten ved en bro eller tunnel høyere enn den ville vært med fortsatt ferge drift.

### 5.1.3 Anbefaling

Vi anbefaler å fjerne kravet om at bompengeselskap ikke kan ta opp lån som betjenes delvis av innsparte fergetilskudd. Etter vår forståelse er ikke kravet innført av Stortinget, så det vil være opp til Samferdselsdepartementet å gjøre en endring her. Dersom det ikke er mulig eller ønskelig å fjerne dette kravet, opplever vi at det vil være en naturlig konsekvens å fjerne hele ordningen med alternativ bruk av fergetilskudd for riksvei.

Eventuelt kan det besluttes at de sparte fergekostnadene skal utbetales på beslutningstidspunktet, men da med et beløp som hensyntar en diskonteringsrente, for eksempel 4 prosent. En slik løsning vil i stor grad gjøre ordningen overflødig, da finansieringen i stor grad sammenfaller med hvordan finansiering av prosjekter i NTP finansieres.

## 5.2 Veitbygging skal skje etter et porteføljeprinsipp

### 5.2.1 Beskrivelse av problemet

Det er i en rekke sammenhenger argumenter godt for et porteføljeprinsipp, i samferdselssektoren og andre sektorer. Et eksempel på dette er Nasjonal Transportplan 2022-2033 (meld St. 20 (2020-2021)). Stortinget sluttet seg 14. juni 2021 til et prinsipp om porteføljestyring innenfor NTP, med mål om å gi transportetatene mer handlingsrom og for å «øke nytten og redusere kostnaden», som det ble sagt i stortingsdebatten.

NTP og den påfølgende stortingsdebatten omtaler ikke eventuelle begrensninger i Stortingets handlingsrom, eller diskuterer hvorvidt dette er nødvendig for å øke trafikketatenes handlingsrom.

Teoretisk vil det alltid være noen som eier en portefølje. Porteføljens eier må kunne fatte beslutninger om forvaltningen av porteføljen. Selv om den kan være optimalt at eieren i liten grad blander seg inn i operative vurderinger, er det likevel som

hovedregel ikke mulig eller ønskelig å nekte porteføljens eier å fatte beslutninger.

En slik forvaltningsbeslutning kan være å løfte frem prosjekter som ikke ligger i porteføljen, og vedta at disse skal gjennomføres. Det skjer i så fall en prioritering, der andre prosjekter i porteføljen nedprioriteres. Dette kan være god porteføljestyring, så lenge det fattes godt opplyste vedtak.

Stortinget må anses som eier av NTP og den samlede samferdselsporteføljen. Dersom Stortinget fatter et vedtak om å gjennomføre et veiprojekt som ikke er omfattet i NTP for perioden, er det opplagt at Stortinget har de nødvendige fullmakter til å gjøre dette. Det viktige må være at Stortinget har full informasjon om hva et slikt vedtak innebærer. Er det prosjekter som er prioritert gjennom porteføljestyringen som må forkastes eller utsettes? Hva er i så fall årsaken; er det finansielle årsaker, er det mangel på prosjekt- eller ledelsesressurser, eller er det for stort press i markedet? Hvis Stortinget likevel velger å vedta prosjektet, må det da legges til grunn at Stortinget har ment det er god porteføljestyring å nedprioritere disse andre prosjektene.

Dersom dette ikke skulle bli oppfattet å være i henhold til prinsippene for porteføljestyring (det kan hevdes at slike beslutninger reduserer transportetatenes handlingsrom), vil det fortsatt være innenfor Stortingets fullmakt å fattes slike vedtak; det er Stortinget som har besluttet å innføre porteføljestyring, og det må da også være opp til Stortinget om de ønsker å gå bort fra en slik styringsmodell.

### 5.2.2 Mulige løsninger

Likevel mener vi det er behov for å tydeliggjøre eventuelt fremtidige proposisjoner for enkeltstående samferdselstiltak som finansieres med ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd. I disse proposisjonene bør det eksplisitt fremgå hvordan prosjektet rangeres opp mot de prioriterte prosjektene i porteføljen. Det må også eksplisitt omtales hvordan de prioriterte prosjektene i porteføljen berøres av et eventuelt vedtak om bygging. Da vil ordningen med alternativ bruk av fergetilskudd fortsatt kunne fremstå som en sikkerhetsventil som komplementerer porteføljestyringen, ikke sniking i køen på tvers av porteføljestyringsprinsippene.

Denne løsningen blir i størst grad relevant dersom det innsparte fergetilskuddet må utbetales samlet i byggeperioden, siden det da oppstår en pukkelkostnad som begrenser muligheten for å prioritere andre prosjekter i samme statsbudsjett. I dette tilfellet vil nettopp prosjekter finansiert gjennom ordning for alternativ bruk av fergetilskudd kunne påvirke fremdriften i øvrige prosjekter. Dersom utbetaling av innsparte fergetilskudd derimot skjer

løpende gjennom 40 år, er det mer krevende å se at disse prosjektene fortrenger andre prosjekter som er prioritert gjennom porteføljestyringen.

### 5.2.3 Anbefaling

Vi anbefaler at det som en del av beslutningsgrunnlaget tydeliggjøres hvordan prosjekter som finansieres med ordningen ville vært prioritert dersom prosjektene inngikk i NTP. Det bør også synliggjøres hvordan en beslutning om å gjennomføre prosjektet påvirker finansiering eller fremdrift for andre, prioriterte prosjekter. En slik vurdering av konsekvenser for andre prosjekter vil være krevende, men det er en nødvendig betingelse for god porteføljestyring at det er evne til å redegjøre for å slike konsekvenser.

## 5.3 Politiske føringer om reduserte fergetakster øker finansieringsgrunnlaget

Den sittende regjering har besluttet å redusere fergetakstene på en rekke samband. Dette igjen medfører en økning i fergekostnadene som bæres av staten. Som en konsekvens av dette, øker det potensielle finansieringsgrunnlaget innenfor ordningen med alternativ bruk av fergetilskudd. Dette er strengt tatt ikke problematisk, dersom ordningen ellers er utformet på en hensiktsmessig måte. Grunnlaget for ordningen er at midler som frigjøres på grunn av et vei-prosjekt skal kunne benyttes til å finansiere vei-prosjektet. Dersom de statlige fergekostnadene går opp, enten dette skyldes overgang til elektriske ferger, økt trafikk på sambandet eller politiske føringer om reduserte fergepriser, er det en realitet at det frigjøres mer midler på statlig hånd dersom fergen erstattes av vei.

Det har også tidligere skjedd endringer som har medført et økt finansieringsbidrag innenfor ordningen, uten at det har medført at ordningen er blitt fjernet eller endret på andre måter. Perioden for beregning av innsparte fergetilskudd har blitt utvidet fra 15 til 30 år, og fra 30 til 40 år. Utvidelsene har ikke utløst flere fergeavløsningsprosjekter på riksveiene. Samtlige prosjekter som har benyttet ordningen har fått dekket 15 år med innsparte fergekostnader. Det er dermed ikke gitt at et økt finansieringsgrunnlag gir praktiske konsekvenser i form av flere realiserte prosjekter.

Samtidig bør det være slik at bompengesatsene som inngår i beregningen av bompengefinansiering, bør stå i et rimelig forhold til fergetakstene. Når statens fergekostnader stiger som følge av reduserte fergetakster, er det dermed ikke gitt at det samlede finansieringsgrunnlaget for et fergeavløsningsprosjekt stiger. Finansieringen som stammer fra sparte

fergekostnader vil ha økt, men bompengebidraget vil logisk sett bli redusert like mye. Finansieringsgrunnlaget vil først øke dersom bompengetaksten fastsettes uavhengig av fergetaksten.

Men er det slik at bompengetaksten avhenger av fergetaksten? I teorien finnes det en optimal bompengetakst; dette er taksten som gjør at bompengeinntekten maksimeres. Øker taksten utover dette, reduseres trafikken så betydelig at inntekten også reduseres. Dette optimale prispunktet vil i teorien være upåvirket av fergetaksten. I praksis fastsettes bompengetaksten politisk, og det er ikke opplagt at det aksepteres bompengetakster som er vesentlig høyere enn fergetaksten på sambandet som erstattes.

Dersom det er en slik optimal bompengetakst som innføres i fergeavløsningsprosjektene, vil en økt statlig andel av fergekostnadene medføre at finansieringsgrunnlaget for prosjektene øker; bompengebidrag holdes konstant, mens fergeavløsningsmidlene øker. Dette kan bety at flere prosjekter blir gjennomført. Dersom prosjektene er samfunnsøkonomisk lønnsomme, er det ikke sikkert dette er negativt for samfunnet. For staten vil det uansett være et nullsumspill, så lenge det kun benyttes midler som ellers ville vært benyttet til ferge.

Usikkerhet om fremtiden kan likevel være utfordrende; dersom et fergeavløsningsprosjekt vedtas nå, med finansiering med fergemidler i 40 år fremover, vil staten forplikte seg til et beløp som skal betales i hele denne perioden. Dersom statens andel av fergekostnadene, etter nye politiske beslutninger, igjen reduseres, vil staten ende opp med å betale mer for å finansiere vei-prosjektet enn de ville betalt for å drifte fergen. Denne usikkerheten slår begge veier; det kan også tenkes at staten sparer penger fordi det skjer endringer i den statlige fergeandelen.

Problemstillingen kan også sees i et politisk perspektiv; det politiske flertall har bestemt at det skal være mindre kostbart for innbyggerne en rekke steder i landet å krysse fjorder – derfor har de redusert «egenandelene» på ferger. Om disse fergene erstattes av broer, kan det oppleves som logisk at innbyggerne skal slippe å bære den fulle kostnaden ved å krysse broen. Broen er bare en annen måte å krysse fjorden på. Da er det riktig at staten går inn med en betydelig finansiering i broprosjektet, noe som dermed reduserer størrelsen på bomtaksten. Det er kun dersom politikerne mener at ikke alle fjordkryssinger skal subsidieres, men kun fjordkryssinger som skjer med ferge, at det oppstår utfordringer med ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd i et politisk perspektiv.

Oppsummert er det ikke opplagt for oss at endringen i den statlige fergeandelen i seg selv er utfordrende for ordningen med alternativ bruk av fergetilskudd.

Dersom alle de fire kravene vi oppstiller i kapittel 4.1 er oppfylt, vil det fortsatt kunne oppstå en ønskelig allokering av samfunnet midler.

### 5.3.1 Mulige løsninger

Selv om vi er usikre på om dette er et reelt problem, kan det stilles opp noen mulige avbøtende tiltak:

1. Still krav om at bompengetaksten skal stå i et gitt forhold til fergetaksten
2. Still krav om at prosjektene skal være samfunnsøkonomisk lønnsomme
3. Legg inn usikkerhetsvurderinger ved beregning av størrelsen på fergeavløsningsmidlene

Den første løsningen vil bety at finansieringsgrunnlaget ikke påvirkes av hvor stor del av fergekostnaden staten bærer – hvis fergeavløsningsmidlene går opp, går bompengebidraget ned. Ulempen med en slik løsning er at man risikerer å få en bompengetakst som ligger under den optimale taksten i økonomisk forstand.

Den andre løsningen vil sikre at det ikke gjennomføres prosjekter som ikke er samfunnsøkonomisk lønnsomme. Etter vårt syn, vil dette kunne være en viktig sikkerhetsventil – dersom alle prosjektene som realiseres er lønnsomme for samfunnet, kan det ikke være problematisk om det blir flere prosjekter som gjennomføres (i hvert fall så lenge staten kun bidrar med fergeavløsningsmidler, ikke midler som eventuelt kunne finansiert mer lønnsomme prosjekter).

Den tredje løsningen kan ivareta utfordringen med uforutsigbarhet knyttet til politiske føringer. Det er en risiko for at dagens politiske føringer om fergetakster ikke vil videreføres over tid. Det kan da bety at det besluttes et stort antall prosjekter så lenge dagens føringer gjelder, men at utbetalingene fra Statens vegvesen kommer i en periode der føringene ikke lenger gjelder. Da vil det grunnleggende prinsippet for ordningen være brutt; statens finansiering av veien eller broen overgår statens innsparing som følge av nedlagt eller forkortet fergestrekning.

I praksis vil det være krevende å gjøre en slik usikkerhetsvurdering, fordi det i liten grad finnes objektive mål på politisk usikkerhet. Det vil derfor antagelig være nødvendig å fastsette en mer eller mindre vilkårlig reduksjonsfaktor, for eksempel at finansieringsbidraget begrenses seg til 80 prosent av de sparte fergekostnadene.

De tre løsningene kan kombineres i ulike varianter.

### 5.3.2 Anbefaling

Vi anbefaler at det gjøres en grundig gjennomgang av hvordan innsparte fergetilskudd skal beregnes. Usikkerhet om fremtidig størrelse på fergekostnader tilsier at det blir for enkelt å fastsette finansieringsbidraget basert på to tidligere års kostnader. Selv om det vil være en krevende øvelse å utarbeide en usikkerhetsanalyse for fremtidige fergetilskudd, mener vi at en slik analyse vil kunne være verdifull og gi et bedre grunnlag for å beregne finansieringsgrunnlaget enn med dagens modell.

En slik usikkerhetsanalyse må gjennomføres separat for hvert enkelt prosjekt, og det må vurderes alle forhold som kan påvirke fremtidige fergetilskudd, som for eksempel ny teknologi, behov for reinvesteringer, endringer i trafikk og servicetilbud, politiske beslutninger. Ut fra analysen må det komme en forventningsverdi for tilskuddene om 10 år, 20 år, 30 år og 40 år, og disse forventningsverdiene bør legges til grunn ved beregning av samlet finansieringsbidrag og årlige utbetalinger.

Usikkerhetsanalysene må gjennomføres med utgangspunkt i tilgjengelige erfaringsdata og relevante prognoser.

## 6. Samlet evaluering og anbefaling

I dette kapitlet samler vi anbefalingene i kapittel 4 og 5, og dette utgjør vår samlede evaluering av ordningen for alternativ bruk av ferge-tilskudd for riksvei. Først vurderer vi om ordningen bør videreføres, og deretter vurderer vi ordningens innretning ved en videreføring.

### 6.1 Bør ordningen videreføres?

I kapittel 4 vurderte vi ordningen for alternativ bruk av fergetilskudd langs tre dimensjoner; vi vurderte om ordningen har gitt gode resultater historisk, og ordningen er i tråd med prinsipper for god styring, prioritering og finansiering, og om ordningen er relevant for fremtidige fergeavløsningsprosjekter på riksveinettet. Vurderingene kan oppsummeres som i tabellen under.

**Tabell 6-1: Vurdering av hvorvidt ordningen bør videreføres**

Vurderingskriterium	Vår vurdering
Har ordningen gitt gode virkninger historisk?	Ja, de seks prosjektene som er gjennomført er i hovedsak gode
Er ordningen i tråd med prinsipper for styring?	Nei, ordningen er i strid med enkelte prinsipper, men Stortinget kan velge å gjøre avvik fra disse
Er ordningen relevant for fremtidige prosjekter?	I begrenset grad grunnet prosjektenes omfang og behandling innenfor NTP-regimet

Basert på denne tredelte vurderingen vurderer vi om ordningen bør videreføres. Vår konklusjon er at det ikke er behov for en videreføring. Selv om ordningen historisk har vært nyttig, ser vi ikke at kommende prosjekter vil kunne la seg realiseres gjennom ordningen i sin rendyrkede form, og vi ser også at kommende prosjekter er av et slikt omfang at de vil kunne prioriteres og finansieres gjennom arbeidet med NTP. En slik ramme for prioritering og finansiering vil prinsipielt sett være å foretrekke, fordi det da skjer en helhetlig prioritering uten at kommende Storting bindes opp, og uten risiko for unødig høye finansieringskostnader.

Det er viktig å understreke at en avvikling av ordningen ikke betyr at sparte fergekostnader ikke lenger skal tillegges vekt ved prioritering av

veiprosjekter. Sparte fergekostnader vil inngå i den samfunnsøkonomiske analysen, og vil bidra til at prosjektene vil være mer samfunnsøkonomisk lønnsomme enn de ellers ville vært. Dersom prosjektene prioriteres basert på samfunnsøkonomisk lønnsomhet vil derfor fergeavløsningsprosjekter, alt annet likt, ha god sjanse for å realiseres.

### 6.2 Innretning ved en videreføring

Dersom ordningen likevel videreføres, er det etter vårt syn behov for noen tilpasninger av ordningen. For det første er det behov for å ramme inn ordningen tydeligere, med en samlet skriftlig gjennomgang av krav, prosedyrer og beregningsmetoder. Dette kan være i form av en forskrift eller en samlet beskrivelse i en NTP eller lignende. Følgende krav bør etter vårt syn stilles til prosjektene som skal finansieres gjennom ordningen:

- Prosjektet må være samfunnsøkonomisk lønnsomt
- Prosjektet må være prioritert i NTP, eller det må være tydelig redegjort for prosjektets prioritering sammenlignet med NTP-prosjektene, og eventuelle konsekvenser for andre prosjekter dersom prosjektet besluttes gjennomført
- Prosjektet må være vedtatt både lokalt, regionalt og nasjonalt

I beskrivelsen av prosedyrer og beregningsmetoder må det tydelig fremkomme hvordan størrelsen på innspart fergetilskudd skal beregnes, og hvordan utbetalingen skal skje over tid, inkludert informasjon om inflasjonssatser og eventuelle rentesatser.

En videreføring av ordningen må skje uten at ordningen er i strid med de tre føringene vi behandlet i kapittel 5. Vi anbefaler at kravet om at bompengeselskap ikke kan nedbetale lån ved hjelp av innsparte fergetilskudd bør avvikles, da det er krevende å se begrunnelsen for dette. Dersom det ikke er mulig eller ønskelig å fjerne dette kravet, mener vi det mest konsekvente er å ikke videreføre ordningen med alternativ bruk av fergetilskudd. Vi anbefaler videre, som nevnt over, at det eksplisitt redegjøres for prosjektets prioritet og konsekvenser for andre prosjekter. Dette gjør at porteføljestyrringsprinsipper fortsatt i hovedsak følges. Til sist anbefaler vi at det vurderes om finansieringsbidragets størrelse skal beregnes ikke bare ut fra historiske tall, men også ut fra en overordnet analyse av fremtidig usikkerhet. Dermed sikres det større sannsynlighet for at statens kostnader er upåvirket av beslutningen om et fergeavløsningsprosjekt.

## 7. Referanser

- Adressa, 2022. *Vil ha nyferga over på statsbudsjettet*. [Internett]  
Available at: <https://www.adressa.no/okonomi/i/bGrenv/vil-ha-nyferga-over-paa-statsbudsjettet>  
[Funnet 16 september 2022].
- Dovre Group Consulting & Transportøkonomisk institutt, 2019. *Ettrevaluering av Atlanterhavstunnelen*, Oslo: Transportøkonomisk institutt.
- Finans- og tolldepartementet, 2001-2002. *St.prp. nr. 1*, Oslo: Regjeringen.
- Finansdepartementet, 2021. *Rundskriv R-109*, Oslo: Finansdepartementet.
- Hagenes, T., 2020. Slutt på bompengane 17. november. *Marsteinen*, 6 November.
- Innst. 150 S, (2020–2021). *Innstilling fra transport- og kommunikasjonskomiteen om Auka finansieringsbehov og revidert framdriftsplan for E39 Rogfast i Rogaland og justering i vedtekne rammer for rv. 13 Ryfast i Rogaland – BERIKTIGET*, Oslo: Transport- og kommunikasjonskomiteen.
- Innst. S. nr. 261, (2003–2004). *Innstilling frå samferdselskomiteen om utbygging og finansiering av Imarsundprosjektet (rv 680 Imarsundsambandet og rv 669 Sandvika ferjekai med veg) i Møre og Romsdal*, Oslo: Samferdselskomiteen.
- Innst. S. nr. 272, (2002–2003). *Innstilling fra samferdselskomiteen om ein del saker på Samferdselsdepartementets område*, Oslo: Samferdselskomiteen.
- Innst. S. nr. 30, (2008–2009). *Innstilling frå transport- og kommunikasjonskomiteen om utbygging og finansiering av rv 858 Ryaforbindingen i Tromsø kommune i Troms*, Oslo: Transport- og kommunikasjonskomiteen.
- Innst. S. nr. 61, (2005-2006). *Innstilling frå transport- og kommunikasjonskomiteen om utbygging og finansiering av vegsambandet rv 64 Bremsnes-Kristiansund (Atlanterhavstunnelen) i Møre og Romsdal*, Oslo: Transport- og kommunikasjonskomiteen.
- Innst. S. nr. 88, (2004–2005). *Innstilling frå samferdselskomiteen om utbygging og finansiering av Rv 546 Austevollsbrua (sambandet Huftarøy–Hundvåkøy) i Hordaland*, Oslo: Samferdselskomiteen.
- Innst. S. nr. 93, (2005–2006). *Innstilling frå transport- og kommunikasjonskomiteen om utbygging og finansiering av rv 7/rv 13 Hardangerbrua i Hordaland*, Oslo: Transport- og kommunikasjonskomiteen.
- Innst. S. nr. 95, (2005–2006). *Innstilling frå transport- og kommunikasjonskomiteen om utbygging og finansiering av riksveg 519 Fastlandssamband til Finnøy (Finnfast) i Rogaland, med tilknytning til Talgje (fylkesveg 606)*, Oslo: Transport- og kommunikasjonskomiteen.
- Meld. St. 20, (2020–2021). *Nasjonal transportplan 2022–2033*, Oslo: Samferdselsdepartementet.
- Meld. St. 25, (2014–2015). *På rett vei, Reformen i veisektoren*, Oslo: Samferdselsdepartementet.
- Menon Economics, 2015. *Evaluering av Rv. 519 Finnfast*, Trondheim: Concept-programmet.
- Menon Economics, 2018. *Evaluering av rv. 13 Hardangerbrua*, Trondheim: NTNU.
- Møreforskning, 2016. *Ny ferjeforbindelse mellom Aure og Hitra*, Molde: Møreforskning.
- NRK, 2010. *Tunnelen blir 50 millioner dyrere*. [Internett]  
Available at: <https://www.nrk.no/mr/tunnelen-blir-50-millioner-dyrere-1.6983235>  
[Funnet 16 september 2022].
- NRK, 2015. *Bomkutt forener til slutt*. [Internett]  
Available at: <https://www.nrk.no/mr/bomkutt-forener-til-slutt-1.12411098>  
[Funnet 16 september 2022].
- Olsson, S. V., 2019. Transportøkonomisk institutt: Dette betyr fint lite. *NRK*, 4 Mai.
- Prop. 19 S, (2015–2016). *Endringar i statsbudsjettet 2015 under Samferdselsdepartementet*, Oslo: Samferdselsdepartementet.
- Regjeringen, 2002-2003. *St.prp. nr. 60*, Oslo: Regjeringen.
- Regjeringen, 2021. *Ferjetakstene blir redusert med 30 prosent*. [Internett]  
Available at: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/ferjetakstene-blir-reduerte-med-30-prosent/id2885088/>  
[Funnet 13 September 2022].
- Samferdselsdepartementet, 1999-2000. *St.meld. nr. 46 - Nasjonal transportplan 2002-2011*, Oslo: Regjeringen.
- Samferdselsdepartementet, 2003–2004. *St.prp. nr. 69*, Oslo: Regjeringen.

Samferdselsdepartementet, 2005-2006. *St.prp. nr. 2*, Oslo: Regjeringen.

Samferdselsdepartementet, 2005-2006. *St.prp. nr. 28*, Oslo: Regjeringen.

Samferdselsdepartementet, 2020. *Bompengeinnkrevingen avsluttet for Atlanterhavstunnelen*. [Internett]  
Available at: <https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/aktuelt-regjeringen-solberg/sd/pressemeldinger/2020/bompengeinnkrevingen-avsluttet-for-atlanterhavstunnelen/id2721722/> [Funnet 16 september 2022].

SSB, 2011. *Samferdsel i kommuner og fylkeskommuner, 2010*. [Internett]  
Available at: [https://www.ssb.no/transport-og-reiseliv/statistikker/samf\\_kostr/aar/2011-07-05](https://www.ssb.no/transport-og-reiseliv/statistikker/samf_kostr/aar/2011-07-05) [Funnet 18 oktober 2022].

St. prp. nr. 69, (2003-2004). *Om utbygging og finansiering av Imarsundprosjektet (Rv 680 Imarsundsambandet og Rv 669 Sandvika ferjekai med veg) i Møre og Romsdal*, Oslo: Samferdselsdepartementet.

St.meld. nr. 16, (2008-2009). *Nasjonal transportplan 2010-2019*, Oslo: Samferdselsdepartementet.

St.prp. nr. 67, (2002-2003). *Om ein del saker på Samferdselsdepartementets område*, Oslo: Samferdselsdepartementet.

St.prp. nr. 76, (2007-2008). *Om utbygging og finansiering av rv 858 Ryaforbindelsen i Tromsø kommune i Troms*, Oslo: Samferdselsdepartementet.

Statens vegvesen, 2011. *Årsrapport 2010 for Statens vegvesen*, Oslo: Statens vegvesen.

Statens vegvesen, 2015. *Rattsø-bom om Hardangerbrua*. [Internett]  
Available at: <https://www.vegvesen.no/vegprosjekter/riksveg/hardangerbrua/nyhetsarkiv/rattso-bom-om-hardangerbrua/> [Funnet 19 september 2022].

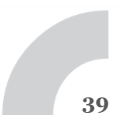
Statens vegvesen, 2020. *Tilsagn om tilskudd til utvikling av bomstasjonen ved Vågstrandstunnelen*, Oslo: Regjeringen.

Statens vegvesen, 2021. *Bompengeinnkreving i 2020*, Oslo: Statens vegvesen.

Statens vegvesen, u.å.. *Ofte stilte spørsmål*. [Internett]  
Available at: <https://www.vegvesen.no/vegprosjekter/europaveg/>

[e39stordos/ofte-stilte-sporsmal/](#) [Funnet 20 oktober 2022].

Store norske leksikon, 2018. *Atlanterhavstunnelen*. [Internett]  
Available at: <https://snl.no/Atlanterhavstunnelen> [Funnet 16 september 2022].





oslo**economics**

*[www.osloeconomics.no](http://www.osloeconomics.no)*

E-post og telefon:  
[post@osloeconomics.no](mailto:post@osloeconomics.no)  
+47 21 99 28 00

Besøksadresse:  
Klingenberggata 7  
0161 Oslo

Postadresse:  
Postboks 1562 Vika  
0118 Oslo