

Bompenger i Norge 1930-2017

Konstantin Anchin



Masteroppgave i historie
Institutt for arkeologi, konservering og historie

UNIVERSITETET I OSLO

Høsten 2018

Bompenger i Norge 1930-2017

Konstantin Anchin

Masteroppgave i historie
Institutt for arkeologi, konservering og historie
UNIVERSITETET I OSLO

Høsten 2018

© Konstantin Anchin

2018

Bompenger i Norge 1930 - 2017

Konstantin Anchin

<http://www.duo.uio.no>

Trykk: CopyCat Nydalen

Sammendrag

Bompenger er i dag en viktig veifinansieringskilde i Norge, et middel for å regulere trafikk i byer, samt motivasjon til å gå over til elbil. Denne oppgaven analyserer det offentlige bompengesystemet i Norge i perioden fra 1930 til 2017. Her får man svar på følgende spørsmål. Når og hvordan dukket de første bompengene opp i Norge? Hvordan klarte bompenger å utvikle seg fra brukerbetaling på én bro til et omfattende system for samferdselsfinansiering og regulering av trafikk i urbane strøk? Hvorfor ble bompenger allment akseptert på 1930-tallet og hvorfor har de senere skapt misnøye, konfrontasjon og politisk debatt i mediene?

Oppgaven presenterer en kronologisk fremstilling av bompengesystemets utvidelse og drøfter separat endringer i lovverket, regjeringens syn på bompenger, rettsavgjørelser i norske domstoler angående bompenger og folkets aksept og motstand mot ordningen. I et eget kapittel analyseres bompengesystemet i Norge i lys av internasjonal praksis for bompengoppkreving. Det viste seg at Norge skiller seg spesielt ut med hensyn til systemets omfang, høy andel av bompengefinansiering, velutviklet praksis og høy teknologisk kompetanse innenfor bompengesektoren.

Blant kildene for masteroppgaven var Forhandlinger i Stortinget særlig sentral. Disse ble nøye gjennomgått for å lage en oversikt over alle vedtatte bompengeprojekter i landet i perioden fra 1930 til 1980. Regjeringens meldinger til Stortinget om nasjonale transportplaner ble også anvendt. De ble lagt til grunn for vurdering av regjeringens holdning til bompenger. Avgjørelser fra norske domstoler var kilder for drøfting av rettspraksis som angår bompenger. I tillegg til dette dannet dokumenter fra Statens vegvesen utgangspunkt for forskningen. Nasjonalbibliotekets digitaliserte arkiv med norske aviser ble også benyttet som kilde i oppgaven.

Forord

Det var en gang under en lunsjpause da jeg satt i kantina med andre studenter og professorer.

– Jeg ønsker å skrive masteroppgave om historien om bompenger i Norge, sa jeg forsiktig i håp om å få støtte og oppmuntring.

– Historie om bompenger i Norge? gjentok en av professorene. – Nei, ikke gjør det, Konstantin! utropte han og smilte lurt.

– Hm... Hvorfor ikke? spurte jeg, forvirret av reaksjonen hans.

– Alle nordmenn ønsker å glemme bompenger, mens du prøver å minne dem om det! svarte professoren og lo sammen med alle andre, meg inkludert.

Denne korte episoden viser nordmenns holdninger til bompenger i Norge i dag. Temaet har blitt mye diskutert i det siste i forbindelse med økt bruk av bompenger. Jeg ønsket å bidra til denne debatten med en historiskfaglig synsvinkel og finne forklaringen på hvorfor folk betaler så mye i bompenger i Norge.

Jeg takker min veileder Finn Erhard Johannessen for nyttige innspill underveis i arbeidet og lynraske tilbakemeldinger som gjorde skriveprosessen sømløs og smidig.

En stor takk til medarbeidere i Statens vegvesen og i Stortingsarkivet som bidro med nøyaktig statistikk, litteratur om emnet og veiledning i å finne frem i de utallige dokumentene som angår bompenger.

Jeg er også veldig takknemlig overfor min samboer Ellen Rønvik for nyttige samtaler, nyhetstips, juridiske kilder, korrekturlesing og språkvask.

Konstantin Anchin

Oslo, 5. november 2018

Innholdsfortegnelse

1 Innledning	1
1.1 Historisk gjennomgang og presentasjon av emne	1
1.2 Problemstilling og målsetning	4
1.3 Metoder og avgrensning	6
1.4 Aktuelle oppfatninger og teorier.....	8
1.5 Historiografi.....	12
1.6 Kilder for informasjon om bompenger i Norge.....	16
1.7 Oppgavens oppbygning	19
2 Bompenger i Norge. Fra private broer til offentlig trafikkregulering	21
2.1 Bompenger før år 1930.....	21
2.2 De første offentlige bompengeprojektene (1930 – 1960)	24
2.3 Modning av bompengereordningen i Norge (1961 – 1985)	31
2.4 Urbane bomringer (1986 – 1991)	37
2.5 Bompenger digitaliseres (1986 – 2004).....	43
2.6 Bompenger får miljø- og trafikkregulerende funksjon (2001 – 2014)	49
2.7 Bompengereform 2015	53
3 Politisk og rettslig dimensjoner av bompenger i Norge	57
3.1 Lovendringer	57
3.2 Nasjonale transportplaner	61
3.3 Rettsaker om bompenger i domstoler	67
4 Folkets aksept og uvilje til å betale bompenger	72
5 Norsk bompengesystem og bompenger i utlandet	76
6 Konklusjon	82
Kilder og litteratur	86
Vedlegg 1. Omtaler av bompenger i norske aviser 1900 – 2017	92
Vedlegg 2. Antall omtaler av bro- og brupenger i norske aviser	93
Vedlegg 3. Brev fra Statens vegvesen	94
Vedlegg 4. Bompengeprojekter 1990 – 2018	95

1 Innledning

Denne oppgaven handler om bompenger i Norge. Valg av emne er direkte knyttet til min interesse for infrastruktur, bilreiser og til å påpeke det typisk norske. Oppmerksomheten rundt det som er karakteristisk i det norske samfunnet er spesielt aktuelt for meg som har utenlandsk bakgrunn.

Jeg flyttet til Norge i 2009 og et år senere kjøpte jeg min første bil. Det var noen få ting som virket annerledes for meg som bilist med kjøreerfaring fra Russland. For det første var det høye bøter for feilparkering i Oslo, for det andre var det høy kvalitet på motorveiene og for det tredje var det bompenger. Det sistnevnte var jeg ukjent med fra før av. Det eneste jeg har hørt om dette tidligere, var at det finnes veistrekninger både i Russland og Europa hvor man må betale for å få kjøre fort og komfortabelt.

I Norge observerte jeg imidlertid at bompenger er en del av hverdagen. Man får månedlige regninger fra bompengeselskapene. Man passerer bomstasjoner flere ganger i løpet av én uke og noen ganger i løpet av én dag. Nyheter om bompenger kommer på TV nesten hver kveld og bompengefinansiering skaper anspent debatt blant politikere både ved kommune- og stortingsvalg.

Men selv om mediedekningen og omtalen av bompenger var stor, følte jeg at jeg satt igjen med flere spørsmål enn svar. Når jeg får regning fra et bompengeselskap, hvorfor beregner de ikke merverdiavgift (moms)? Dersom bompenger er en statlig avgift som ikke er pålagt moms, hvorfor trenger staten så mange bompengeselskaper for å innkreve bomavgift? Hvordan betalte man bompenger før i tiden da det ikke var elektroniske systemer? Når og hvorfor ble de første offentlige bompenger innført i Norge? Hvis bilistene betaler bompenger for bruk av infrastruktur, hvorfor er det fortsatt så mange hullete veier i Oslo og hvorfor går bompengene til sykkelveier og kollektiv transport? Alle disse spørsmålene vekket min interesse og jeg fikk lyst til finne svarene og den historiske bakgrunnen for dagens ordninger.

1.1 Historisk gjennomgang og presentasjon av emne

Bompenger er verken en ny eller norsk oppfinnelse, heller ikke et resultat av 1900-tallets massebilisme. Betaling for bruk av veier, ferjer og broer har blitt brukt i hundrevis og tusenvis av år. Historiker Andreas Osnes skriver at bompenger har eksistert i minst 3000 år fordi de omtales i gresk mytologi. Grekerne hadde som tradisjon å legge en mynt i

munnen til de døde slik at ferjeguden Kharon kunne få disse ”bompengene” for å frakte de døde over elven Styx til dødsriket.¹

En prototype på et moderne, landsomfattende bompengesystem ble utviklet i Storbritannia fra 1750- til 1850-tallet. Den første ”turnpike”, et betalingssted som sperres med en spydformet bom som kunne åpnes for reisende som hadde betalt avgift, ble først dokumentert i 1656. I første omgang godkjente det britiske parlamentet hver turnpike (bomstasjon), men etter hvert ble det gitt konsesjoner til private selskaper, såkalte turnpike trust, som skulle bygge og vedlikeholde veier mot å kreve inn avgift. For å vise omfanget av systemet bør det sies at antall bompengeselskaper økte fra å være under 100 i 1750 til nesten 1000 rundt år 1840.²

I Norge fantes bompenger også fra gammelt av. Statsarkivaren i Bergen Yngve Nedrebø, påstår at man nesten må tilbake til Hansatiden for å få et fullstendig bilde av hva bompenger historisk sett har betydd for Bergen.³ Kilder viser at det fantes tømmerpenger på 1600-tallet i Norge. Disse var betalt av seilskutene for at en bukserbåt (pram eller tønne) tauet dem fra Nordnes til Bryggen i Bergen.⁴

På Akershus slott museum står det en tollkiste med to myntsprekker for betaling av toll i Drøbak. Kisten stammer fra Christian IVs tid og kan regnes som en bomstasjon fra 1600-tallet. Bru- og ferje- og bompenger er oftere omtalt i litteratur om 1700-tallets samferdsel. I 1723 ble det foreslått å oppkreve bompenger fra reisende til og fra Oslo for å finansiere politimesterembetet. Det finnes også beretninger om at brupenger på en bro mellom Tjøme og Nøtterøy ikke strakk til og at ansvarlig utbyggingsselskap gikk konkurs i 1731. Brupenger ble også innført i 1771 ved Lysaker bro, og gikk til utbyggeren Peder Anker.⁵ På 1800-tallet ble det også bygd noen få store infrastrukturprosjekter hvor det ble oppkrevd bompenger. For eksempel ble en bro over elva Otra åpnet i Kristiansand i 1809, og i 1813 ble Drammensbro bygd. I 1851 fikk bergenserne Nygaardsbroen. Det er vanskelig å si om broen i Kristiansand var privat eller offentlig, men Nygaardsbroen var bygd av et privat selskap. Bompengene gikk altså direkte til eierne av anlegget.

Oppfinnelsen og utbredelsen av personbiler og andre motorkjøretøy førte til nye kvalitets- og sikkerhetskrav både på veier og broer. Det ble dyrere å bygge moderne infrastruktur, og regjeringen måtte finne nye kilder til finansiering. I første halvdel av

¹ Olsnes, 2017.

² Levinson, 1998, s. 18.

³ Otterlei, 2016.

⁴ Otterlei, 2016.

⁵ Jacobsen J. (1998) Ridesti Kongevei Motorvei. Asker og Bærum historielag. S. 55.

1900-tallet ble det i Norge som i mange andre land, innført drivstoffavgift og skatter på motorkjøretøy. Disse inntektene ble ofte direkte knyttet til utbygging og vedlikehold av veier. Men statlige bevilgninger til infrastruktur som i stor del besto av innsamlede drivstoff- og bilavgifter, dekket ikke det økende behovet for nye veier og broer.

Mange steder i Norge betalte folk ferjepenger for å bli fraktet over fjord, sund eller elv. Dette var tungvint og upraktisk fordi løsningen kun fungerte i sommerhalvåret. I tillegg mistet man mye tid mens man sto i bilkø og ventet på ferje. Slik var det blant annet på Tjøme. Om sommeren var det mange som reiste på ferie dit. Stor pågang av biler krevde en ny transportløsning for å binde sammen øya og fastlandet. Utbyggingen av Vrengen bro løste disse problemene og bidro til fremkommelighet, sikkerhet og mobilitet. Denne broen ble åpnet i 1932 og var det første offentlige bompengeprojektet i Norge. I perioden fra 1930 til 1980 ble flere bompengeprojekter satt i gang. Mange av dem gjaldt nettopp broforbindelser.

Nøyaktig tall for bompengeprojekter i denne perioden er uklart. Per august 2018 hadde ikke Statens vegvesen en oversikt over prosjekter i ovennevnte periode.⁶ Det er derfor en av oppgavens ambisjoner å fylle denne kunnskapsmangelen med nye historiske opplysninger om bompengeprojekter i perioden fra 1930- til 1980-tallet.

Neste milepæl i utviklingen av bompengesystemet i Norge var innføringen av bomringer rundt større byer. Bergen fikk bomring i 1986, Oslo i 1990 og Trondheim i 1991. Målet var å skaffe finansiering til nye, ekstra krevende infrastrukturprosjekter for å løse trafikkproblemer i tett befolkede byområder. Med bomringer i store byer økte antall innsamlede bompenger kraftig fordi antall biler var betydelig større i urbane strøk enn i utkantene. I tillegg ble det utbygd noen bompengefinansierte tunnelforbindelser og enkelte motorveier. Bompengeprojektene ble mer teknologisk kompliserte og innebar ofte sammensatte transportløsninger med broer, tunneler og veistrekninger på fastlandet. I byene har disse sammensatte bompengefinansierte prosjektene fått navnet ”bypakker”.

Teknologisk utvikling og digitalisering i samfunnet påvirket også bompengesystemene. Først gikk man over fra manuell betaling med bomvakter til kontant bomavgiftbetaling eller klippekort. Så utviklet man systemer med automatisert registrering av passeringer med ettersendt regning. Denne forenklingen gjorde innkrevingen mer praktisk for bilistene som dermed kunne passere bomstasjonen uten å stoppe.

⁶ Skriftlig henvendelsen på e-post til Vegvesen (29.08.2018). Henvendelsen ble besvart av Nina Lysfjord i Statens vegvesen. (Vedlegg 3).

Bompengeselskapene dro også nytte av den automatiserte innkrevningen. De sparte på lønnsutgifter, og bompenginnkrevningen ble enklere og mer fleksibel.

Fra 1980-tallet til 2016 økte bompenginntektene til det nidobbelte. Selve innkrevningen med AutoPASS-bombrikke ble utvidet til alle bomstasjoner i Norge (unntatt én ved Atlanterhavstunnelen). Den ble integrert i andre europeiske bompengesystemer som EasyGo og BroBizz. Lovverket om bompenger forandret seg også og ble detaljert og omfattende. Dessuten fikk bompenger en ny funksjon, nemlig regulering av trafikkmengden i store byer i rushtiden. Dette kalles også for ”køprising”, ”veipricing”, ”rushtidsavgift” eller ”tidsdifferensierte bomsatser”. Man treffer også på uttrykket ”miljøavgift”. Poenget med kjøprising er å regulere trafikken i større byer ved å øke prisen for passering av bomstasjoner slik at kostnaden for bruk av bil blir høy nok til å motivere brukerne til å velge kollektivtransport eller sykkel i stedet. På den måten avbøter man situasjonen med lange bilkøer i rushtiden. Bergen var først med å innføre rushtidsavgift 1. februar 2016. Oslo fulgte etter og endret bompengesatsene fra 1. oktober 2017.

I tillegg til å redusere bilkøer ivaretar kjøprising også miljøhensyn. Jo færre biler som kjører i byen, jo bedre luftkvalitet oppnår man. Men det finnes også egne miljødifferensierte bomsatser (eller miljøavgift). I Oslo ble disse innført samtidig med rushtidsavgiften. Denne forhøyelsen skapte misnøye blant bilistene. I flere byer gikk folk i aksjon på gatene, noen bilister begynte å kjøre ulovlige omveier og snike ved å kjøre gjennom hull i bomringene for å unngå å betale bomavgift. Det var også tilfeller av hærverk på bomstasjoner. I forkant av disse hendelsene erklærte regjeringen at bompengereformen skulle endre situasjonen slik at bilistene får mer utbytte av innbetalt bomavgift. Hovedidéen med bompengereformen var å sentralisere innkrevningen og redusere antall bompengeselskaper slik at administrasjonsutgiftene kunne kuttes.

Man ser altså at emnet skaper engasjement og diskusjoner. Bompenger har siden 1930-tallet fått flere funksjoner. Fra å være et middel til å øke fremkommelighet og mobilitet, har bompenger utviklet seg til å bli et flerfunksjonelt system som finansierer infrastruktur, men også begrenser bilkjøring. Det er disse endringene som er mest interessante å se på for å forklare hvordan bompengene forandret seg.

1.2 Problemstilling og målsetning

Da jeg begynte å jobbe med emnet, så det ut som om det var skrevet svært lite om bompenger med historisk synsvinkel. Informasjonen var spredt i forskjellige ikke

historiske bøker, rapporter, avhandlinger. Det manglet til og med en artikkel på Wikipedia om bompenger i Norge.⁷ Det første problemet var altså å sette sammen en helhetlig oversikt over bompengesektoren og eventuelt lage en tidslinje med milepæler i bompengesystemets utvikling i landet. Jeg fikk lyst til å se nærmere på fenomenet og finne ut når, hvorfor og hvordan det dukket opp. Det viste seg at perioden fra 1980-tallet, da bompengefinansiering ble stadig mer brukt, og frem til år 2016, er relativt godt dokumentert. Det var også noen bøker som omhandlet perioden rundt 1930-tallet da det offentlige bompengesystemet oppstod. Mens bompenger i perioden mellom 1930- og 1980-tallet var mindre utforsket. Derfor blir det første konkrete *mål for oppgaven å lage en historisk oversikt over offentlige bompengeprosjekter som ble innført i Norge i tidsspennet fra 1930 til 1980-tallet.*

Etter at jeg skaffet meg oversikt og fant det første offentlige bompengeprojektet i Norge, ble jeg interessert i å se nærmere på utviklingen og endringen av bompenger som et veifinansieringsmiddel. Det var tydelig at bompenger på Vrengen bro i 1932 skiller seg fra bompenger i Oslo-bomringen i år 2017. For 85 år siden var broen de finansierte, kjærkommen, og innføringen av bompengene høytidelig⁸. I dag skaper bompengene uro og til og med sivil motstand i form av både protestaksjoner og hærverk. Denne forskjellen i folkeaksept, bruksformål, organisering og innsamlingsmetoder førte til spørsmål om hva som har skjedd i denne perioden siden bompenger endret seg så drastisk. *Hovedproblemstillingen i oppgaven er derfor et spørsmål om hvordan bompengoppkreving i Norge forandret seg fra å være et ekstraordinært enkeltstående tiltak til et omfattende offentlig system for finansiering av veiutbygging og for trafikkregulering.* Jeg vil belyse de historiske trekkene av den norske offentlige bompengeordningen fra dens oppfinnelse til nåtid. På den måten ønsker jeg å forklare hvorfor de fikk større aksept før, men nå ofte ansees som en urettferdig ekstraskatt.

Min arbeidshypotese er at formålet med bompenger har endret seg i løpet av bompengenes historie i Norge. På 1930-tallet forelå det et ønske om å øke folks mobilitet, legge til rette for fremkommelighet med bil, samt øke tilgjengeligheten til mer avsidesliggende steder. Men i dag brukes bompengene ofte til å redusere biltrafikken ved å gjøre kjøring dyrere og dermed mindre attraktivt. Grunnpilaren for innføring av

⁷ En egen artikkel om bompenger på Wikipedia ble opprettet i juni 2017. I utgangspunktet ble det foreslått en sammenslåing med den eksisterende artikkelen "bomvei", men etter hvert ble Bompengeartikkelen så utvidet at artikkelen "bomvei" ble innlemmet i den. I dag vises bompengeartikkelen i Wikipedia blant de fem første treffene ved google-søk etter ordet "Bompenger".

⁸ Selve Hans majestet kong Haakon VII deltok i åpning av den første broen med bompenger

bompenger var brukerprinsippet. På 1930-tallet var den formulert på følgende måte – ”de som får nytte/gode bør betale for det”. Med tiden ble dette prinsippet revurdert og skrevet om til ”de som betaler bør få nytte/gode”. Denne endringen førte til at folk i mindre grad aksepterte innføring og forhøyelse av bompenger, og til at det dukket opp både forkjempere og motstandere. Gjennom oppgaven vil jeg svare på spørsmål om *hvorfor bompenger forandret seg fra å være en allment akseptert måte å øke fremkommeligheten på til et omstridt flerbruksmiddel i samferdselssektor som skaper motstand og irritasjon*.

Med denne problemstillingen og målsetningen i bakhodet er det viktig å avgjøre hvordan man skal jobbe for å oppnå resultater. I neste underkapittel gjøres det rede for hvilke metoder som skal brukes i denne oppgaven.

1.3 Metoder og avgrensning

Hermeneutikk og forklaringer

Ifølge Myhre må en historiker ha et reflektert forhold til måten han/hun jobber på, det vil si til metoden.⁹ I historisk forskning har man en spesiell metode, hermeneutikk, som betegner fortolkning og forsøk på å forklare hendelser. Hermeneutikk er en kjernemetode for denne besvarelsen siden den har som mål å kartlegge hvordan bompengordningen utviklet seg og hva som er grunnen til at bompenger skaper mer oppstyr på 2010-tallet enn de gjorde det på 1930-tallet. Disse spørsmålene besvares med årsaksforklaring. Jeg vil se på hendelsesforløp og endringer i bompengesystemet som en sammenhengende prosess. Hver begivenhet eller hendelse begrunnes i samband med de foregående. Konteksten for hendelsene tas også i betraktning. På den måten skaper jeg en forbindelse mellom fortidens og nåværende bompengordning.

Sammenligning som en annen form for forklaring blir altså et naturlig metodologisk utgangspunkt. Den brukes både når jeg beskriver bompenger i Norge på 1930-tallet og på 2010-tallet og særlig aktivt når jeg skisserer bompengesystemer i andre land. Det å peke på fellestrekk og finne forskjeller i bompengordninger i ulike land kan bidra til en dypere forståelse av problemet og til å utvide det helhetlige bildet.

I arbeidshypotesen for denne oppgaven antok jeg at bompengers funksjon i Norge har endret seg med tiden. Funksjonelle forklaringer er derfor et godt metodisk verktøy for å forstå levedyktighet, langvarige virkninger og utvikling av bompengordningene. Man må

⁹ Myhre, 2014.

imidlertid være oppmerksom på at funksjonelle forklaringer ikke kan brukes til å forklare oppkomst av fenomenet.

Forklaring gjennom fortelling er også den type forklaring som jeg kommer til å bruke i besvarelsen. Fortellinger lar meg beskrive bompenger fra ulike synspunkter og gi et helhetlig bilde av fenomenets utvikling. Denne narrative forklaringen er godt egnet til å besvare spørsmål om essensen av fenomenet og dets rolle i nasjonens historie. Med forklaring gjennom narrativet oppnår jeg et annet mål for besvarelsen, nemlig å lage en sammenhengende oversikt over bompengeprosjekter i Norge som ble vedtatt på Stortinget i perioden fra 1930 til 1980. På lik linje med årsaksforklaring er den narrative forklaringen en av de mest brukte formene i historieskriving. Narrativ forklaring hjelper meg å binde sammen andre forklaringstyper, skaffe en presis oppfatning av fenomenet og danne en logisk og anskuelig fremstilling av bompengeutvikling i Norge.

Avgrensning

Oppgaven har både tidsmessige og tematiske rammer. Søkelyset er hovedsakelig rettet mot perioden fra 1929 til 2017. I dette tidsspennet kan man kalle årene fra 1929 til 1986 for en innføringsfase for det offentlige bompengesystemet. Det var en periode da bompenger ble brukt i bare noen få prosjekter. Disse prosjektene var adskilt både geografisk og tidsmessig, derfor er det ikke mulig å snakke om et helhetlig bompengesystem. Mitt fokus her blir selve oppfinnelsen og hovedtrekk ved de første bompengeprojektene.

Årene fra 1986 – 2014 kan ansees som bompengordningens blomstringstid. Det ble innført bomring i de tre største byene i Norge. Disse prosjektene bidro til at antall innsamlede bompenger økte kraftig. I tillegg økte antall andre bompengeprojekter som utbygging av tunneler og motorveier. Perioden fra 2015 til nåtid er en reformeringstid for bompengordningene. Bompengenes trafikkregulerende rolle ble mer tydelig enn før. Innføringen av miljødifferensierte satser i Oslo og Bergen understreket også en miljøpolitisk dimensjon. Regjeringen erklærte at den ville igangsette en bompengereform som skulle gjøre bransjen mer oversiktlig og effektiv.

Perioden fra 1929 til 2017 står sentralt i oppgaven, men bompengeprojekter fra 1700-tallet til 1900-tallet blir også kort omtalt.

Tematisk sett vil masteroppgaven begrenses med følgende temaer: Bompengers oppfinnelse og utvikling av ordningen i Norge og kort gjennomgang av bompengesystemer i andre land. Politisk-rettslig dimensjon er presentert ved analyse av dokumenter fra tre

maktgrener – lover som angår bompenger utgitt av Stortinget, nasjonale transportplaner utgitt av regjeringen og rettsavgjørelser om bompenger fra norske domstoler. Siste undertema jeg vil se nærmere på, er folkets mening om bompengordningene. Samfunnets aksept, misnøye og sivilt motstand i forbindelse med innføring og innkreving av bompenger er viktig å skildre for å danne et fullstendig bilde av fenomenet.

1.4 Aktuelle oppfatninger og teorier

I generell forstand er teori en samling av idéer om og tenkelige modeller for hvordan ting henger sammen i virkeligheten. Historisk teori er sammenfattende beskrivelser av historiske forløp.¹⁰ Teori i historie er tanker om sammenhenger mellom hendelser. Ser man på teori innenfor ulike vitenskapsfelt, finner man ut at det finnes forskjeller mellom virkelighetsbeskrivelser i historie og i de andre samfunnsvitenskapene. Den største forskjellen er kanskje at historie beskriver virkeligheten som den var før i tiden. De fleste andre fagene retter seg mot nåtidens virkelighet.

Det som er felles for både natur-, samfunnsvitenskap og humaniora, er at teorier og antakelser handler om generelle slutninger og det trekkes konklusjoner og forklaringer av universell karakter. Det er nettopp denne type teori i historie det er snakk om i dette kapitlet. Jeg ønsker å ta opp tanker om og forklaringer til det historiske forløpet i bompengeutviklingen. Dette gjelder bompengordninger både i utlandet og i Norge.

En amerikansk transportanalytiker og professor ved University of Minnesota David M. Levinson bidrar med å vurdere årsaker til oppfinnelsen av og utvidelsen av bompengordninger.¹¹ Han studerer historien til britiske og amerikanske bompenger og trekker konklusjonen at det fantes fire bompengebølger med sterk vekst og fall av bompengordninger i Storbritannia og USA. Levinson analyserer grunnene til at bompenger dukker opp og konkluderer med følgende; For det første er det et ønske hos det ansvarlige myndighetsorgan å overlate veifinansieringsbyrden til en tredjepart, og helst ikke til lokale veibrukere. For det andre bør transaksjonskostnader i forbindelse med innføring av bompenger være mindre enn de kostnadene man har uten å innføre bompenger. Videre forklarer Levinson nedgang i bompengesektoren i Storbritannia og USA med endringer i reisemønstre og med oppfinnelse av nye måter å reise på. Han mener at dersom det dukker opp nye transportmidler, så forsvinner behov for bilreiser og dermed også behov for veiutbygging og vedlikehold.

¹⁰ Myhre, 2014.

¹¹ Levinson, 1998, s. 16-26.

Ikke alle Levinsons konklusjoner er like relevante for Norge. Dette gjelder spesielt påstanden om at innføring av bompenger skyldes ansvarlige myndigheters ønske om å overlate veiutgiftene til andre enn lokale brukere. De første offentlige bompengeprojektene i Norge var sterkt forankret i lokalsamfunnets vilje. Denne viljen ble utnyttet av lokalpolitikere som, ifølge økonom og statsviter Knut Boge, anså bomprosjekter som et middel for å skaffe statlige bevilgninger til distriktene og på den måten øke sin popularitet. Veiutbygging har av Finansdepartementet ikke vært ansett som en investering, men først og fremst som en utgift. Finansdepartementet var derfor villig til å begrense veibudsjettene. Utvikling av bompengebraansjen ("turnpikes industrial complex") som et alternativt veifinansierings- og veiutbyggingsmiddel har hjulpet Finansdepartementet med å nå dette målet.¹²

Det virker som om bompenger i Norge på mesteparten av 1900-tallet ble ansett primært som et middel for å finansiere veier. Mens i Storbritannia var det allerede på 1920-tallet en idé om at bompenger kan spille en regulerende rolle for trafikken. Idéen kom da en samfunnsøkonom fra Cambridge University A.C. Pigou foreslo å kreve betaling fra veibrukere som en kompensasjon for de marginale eksterne kostnadene som brukerne påfører ved å skape køer på veier.¹³

Denne idéen ble videreutviklet i økonomisk forskning på veitrafikk. I første halvdel av 1900-tallet lå hovedfokuset i forskningen på å oppnå høyest mulig samfunnsøkonomisk avkastning fra veiinvesteringene. I andre halvdel av 1900-tallet kom nye emner som miljø, støyforurensning og sikkerhet. Forestillingen om bompenger som et regulerende middel ble en dominerende tanke i litteratur om transportøkonomi. Ifølge forskerne Kenneth J. Button og Erik T. Verhoef førte dette etter hvert til at selve transportpolitikken gikk bort fra tradisjonen med å løse transportutfordringer ved å bygge nye veier til i stedet å regulere (forvalte) trafikk. Miljøproblemer bidro til at denne overgangen skjedde raskere. Flere mennesker forstår at uten bomavgifter blir veibruken mindre effektiv.¹⁴ Forskerne påstår at bompenger er stadig mer akseptert blant både politikere og innbyggere som en løsning for trafikkutfordringer. Det er fordi prinsippet baserer seg på det enkle og effektive markedsmiddelet å regulere etterspørsel med pris. Det som er vanskelig, ifølge Button og Verhoef, er egentlig ikke den tekniske utfordringen å lage et system for bompengeneinnkreving, men å få politisk anerkjennelse og aksept for innføring av

¹² Boge, 2006, s.338.

¹³ Button og Verhoef, 1998, s. 5.

¹⁴ Button og Verhoef, 1998, s. xiii.

bomavgift. Ikke alle er enig i at bompenger er allment akseptert. Sandford F. Borins fra York University hevder at det er uunngåelig at bompengordninger blir avskaffet ettersom de er svært upopulære i demokratisk urban politikk overalt.

Spørsmålet om rettferdigheten ved bompenger ble også gransket på teoretisk nivå. Professor A.D. May fra University of Leeds antar at hvilket som helst bompengesystem fører til misnøye, derfor er det viktig å passe på at systemet er oppbygget på en måte som reduserer urettferdigheter.¹⁵ Det finnes ulike syn på hvordan et rettferdig bompengesystem kan bygges opp. De fleste forskere mener bompenger bør ha samme sats for alle brukere uansett inntekt. Men Foster påstår at i samfunn hvor skillet mellom rike og fattige bileiere er tydelig, bør bompengeregning være progressiv, avhengig av inntekt.¹⁶ Forskerne Button og Verhoef mener en rettferdig beregning av bompengesatsen bør inkludere en rekke faktorer, blant annet kjøreturens lengde og rute, klokkeslett for reisen og biltype. En slik beregning er komplisert og krever håndtering av mye data. Det blir da dyrt å lage og vedlikeholde et slikt system, derfor er det veldig få vellykkede eksempler i virkeligheten. Button og Verhoef mener at bomringordningene i Singapore og i svenske og norske byer er et skritt i retning mot bompengesystemer som vil få allmenn støtte.¹⁷

Et viktig tema i forbindelse med innføring og effektiv innkreving av bompenger er å skaffe aksept blant veibrukere. Professor Peter Jones fra Westminster University mener at bompenger som et middel for å finansiere veier, broer og tunneller aksepteres mye lettere enn bompenger som fungerer som trafikkregulering i store byer. Det er fordi hensikten med disse to bompengetyperne er motsatte. Bompenger på motorveier, broer og tunneler øker etterspørselen etter bilreiser. Bompenger i storbyer (bomringer, kjøprising, miljøavgift) reduserer etterspørselen. Denne begrensningen kommer i konflikt med individets ønske om å ferdes fritt og gratis.¹⁸

Dette kan være en forklaring på hvorfor land som begynte med innføring av bompenger først som finansieringsmiddel for infrastruktur og senere utvidet bompenger til å regulere trafikk i byer, opplever mindre problemer med aksept av bompenger. I disse landene er bilistene vant til å betale bompenger fordi de vet at pengene går til infrastruktur. Etter hvert blir bilistene også vant til og dessuten villig til å betale rushtidsavgift, noe som bekreftes av undersøkelser fra Stockholm.¹⁹ I 2006 var kun 30 % av innbyggerne for

¹⁵ May, 1992, s. 328.

¹⁶ Foster, 1975, s. 186-188.

¹⁷ Button og Verhoef, 1998, s. 7, 9.

¹⁸ Jones, 1998, s. 264.

¹⁹ Eliasson, 2009, s. 221.

køprising, men fem år senere var allerede 70 % av befolkningen for å beholde kjøprising i den svenske hovedstaden.²⁰ Motvilje mot å betale for noe som tidligere var gratis byttes ut med forståelsen av hvilke gevinster man får igjen for å betale.

Jones påstår at bompenger er den mest effektive måten for å regulere trafikk på sammenlignet med andre midler. Nye IT-systemer kan sikre at bompengebelastningen blir rettferdig fordelt. For å øke aksept blant bilistene, bør de få mulighet til å kjøre gratis i noen tilfeller (for eksempel i helgene og utenom rushtid). Jones advarer likevel om at jo flere unntak bilistene får, jo mindre effektiv blir trafikkreguleringen.²¹

P. Jones sammen med R. Sheldon og M. Scott tok også opp temaet om samfunnsaksept i sitt felles forskningsprosjekt. De konkluderte med at det er tre faktorer som bidrar mest til samfunnsaksept og lydlig betaling av bomavgift. For det første bør bompengesystemet være enkelt og lettvent for brukerne. For det andre bør innbetalingen være uunngåelig, og dersom man prøver å snike, bør det føre til en økonomisk straff. For det tredje bør bruk av bompengeinntekter være gjennomsiktig og rettferdig.²²

Økonomiprofessor Olof Johansson-Stenman og miljøprofessor Thomas Sterner fra Göteborgs universitet påstår at miljømessige aspekter av bompenger stadig oftere ble diskutert på 1990-tallet. Professorene sammenligner samfunnskostnader i forbindelse med CO₂-forurensning og kostnader ved innføring og vedlikehold av bompengesystem som er egnet for å takle miljøskader fra biltrafikk. For å være samfunnslønnsomt bør bompengesystemet koste et lokalsamfunn mindre enn miljøforurensning. Problemet er at det er vanskelig å beregne forurensningskostnader.²³

Ifølge Johansson og Sterner bør en effektiv beregning av bompengetakster basere seg på GPS-sporingsteknologi, og hensyn til kjøretøytype bør også tas i betraktning. De konkluderer med at bompenger alene som løsning på miljøproblemer i urbane områder er en dyr løsning.²⁴ Men dersom det allerede finnes et bompengesystem som er avansert nok for tidsdifferensiering, vil tilleggskostnadene for å ivareta miljøhensynene ikke være så store.²⁵

For å oppsummere underkapitlet vil jeg understreke at teorien om bompenger er preget av økonomiforskning. Prisregulering av etterspørsel på samfunnssteder er den

²⁰ Eliasson, u.å.

²¹ Jones, 1998, s. 282.

²² Sheldon mfl., 1993, s.141-142.

²³ Johansson-Stenman og Sterner, 1998, s. 167.

²⁴ Johansson-Stenman og Sterner, 1998, s. 154-155.

²⁵ Johansson-Stenman og Sterner, 1998, s. 161-162.

ledende begrunnelsen for utvidelse av bompenger. Som mange andre økonomiske prosesser er bompengordninger også utsatt for svingninger. Lange linjer i bompengers historie i Storbritannia og USA bekrefter at bompengibransjen gjennomgikk både vekst og nedgang. Det er to typer tilnærminger til bompenger. Den første ser på bompenger som et middel å finansiere infrastruktur. Den andre tilnærmingen som dominerer blant økonomer og transportanalytikere, anser bompenger som et effektivt trafikkregulerende tiltak.

1.5 Historiografi

Søker man etter litteratur om bompengers historie i Norge, finner man ut at det ikke er noen spesifikke bøker om dette temaet. Bompenger er et forskningsobjekt for masteroppgaver, avhandlinger, vitenskapelige artikler og rapporter primært innenfor økonomi, samfunnsanalyse, transport og teknologi. Historien om bompenger står ikke i fokus i denne litteraturen, likevel er det viktig å gå gjennom denne for å skaffe seg overblikk over fenomenet og se på det fra ulike synsvinkler.

Jeg vil begynne med rapporten ”Bompengers omfang i Norge. Lokal innflytelse over ressursbruk og prioriteringer” som ble utgitt av forskningssenteret Urbanet Analyse i samarbeid med konsultentselskapet Nivi Analyse. Denne rapporten belyser den totale investeringen i veier i Norge og bompengers andel av investeringen siden 1980. En betydelig del av rapporten utgjør en beskrivelse av bompengeprosjekter, nemlig bomringer i de fem største byområdene i Norge – Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger og Kristiansand. I tillegg gjør rapportens forfattere rede for styrings- og innflytelsesforhold mellom staten, fylkeskommuner og kommuner når det gjelder innføring, forvaltning og justering av bompengeprosjekter.

Jeg anser denne rapporten som et grundig materiale for innhenting av historiske opplysninger om bompengeinntekter. Tabellene som rapporten angir, viser summer av innkrevde bompenger fra år 1980 til 2010, og sammenligner disse inntektene med totale veiinvesteringer i landet.

Det finnes også en rekke samfunnsøkonomiske masteroppgaver som handler om bompenger. Lill Sandblåsts studie ”Bypakke Molde – Holdninger og effekter” handler om hvordan innføringen av bompenger i Molde påvirker reisevanene i regionen. Dessuten gjennomfører Sandblåst en befolkningsundersøkelse om holdningene til innføring av bompenger i Molde. Det finnes også en rekke andre fakta som er nyttige for min oppgave,

som for eksempel totalt antall bompengeprosjekter i Norge, fordeling i finansieringen av Bypakke Molde mellom staten, fylkeskommune, kommune og brukere. I tillegg klassifiserer Sandblåst bompengeskatt i 4 kategorier: bominnkreving på vei, bypakker, bominnkreving på ferjer og manuell innkreving. Dette er viktig for meg fordi jeg også har tenkt til å klassifisere bompenger ut fra prosjekttype, så som veier, broer, tunneler og bypakker.

En annen masteroppgave om bompenger som tiltrakk min oppmerksomhet, er Juel Sagbakkens oppgave i samfunnsøkonomisk analyse – ”Lokal enighet og bomplassering. Skatteteori med blikk på bompengeplassering”. Oppgaven gransker regelverket som angår bompengeskatt og selve beslutningsprosessen som finner sted før vedtak om bompenger fattes. Sagbakken peker blant annet på Vegloven av 1963, Vegtrafikkloven av 1965 og Forskrift om innkreving av bompenger fra tunge godskjøretøy med tillatt totalvekt over 3500 kg (2015). Ifølge Sagbakken finner man avvik fra brukerprinsippet i disse dokumentene. Dessuten er det et klart skille mellom bompenger som et veifinansieringsmiddel og bompenger som et trafikkbegrensende tiltak. Sagbakken påstår at i år 2014 fantes det ingen veiprisning i Norge. I tillegg beskriver forfatteren ulike teorier rundt skatter og avgifter, blant annet nytte- og evneprinsippet som grunnlag for skattesystemet. Rettferdig fordeling av goder og utgifter er også diskutert i oppgaven. Forfatteren viser til at de norske bompengeprojektene er såkalte «åpne systemer» med tanke på innkreving. Dette innebærer at bilistene betaler samme pris uansett hvor lang distanse de kjører på en bomfinansiert vei. Dette svekker sammenhengen mellom nytte og betaling, og kan skape misnøye blant brukerne. Samtidig er åpne bompengesystemer mer kostnadseffektive når det gjelder administrering, fordi de krever færre bomstasjoner.

Det finnes noen få bøker om samferdselshistorie i Norge og om utvikling av norske veier. Disse bøkene har kapitler som omtaler bompenger. Blant annet gir en bok av Sverre Knutsen og Knut Boge ”Norsk veipolitikk etter 1960 – stykkevis og delt?” veldig godt innsyn i bompengeproblematikken. Bomveifinansieringen i Norge er definert som en av de sentrale problemstillingene i boka. Forfatterne studerer bompenger på 1980-tallet. De forbinder bompengegjennombrudd med det nyliberale skiftet samt med det akutte behovet for å løse problemer med fremkommeligheten i større byer og dessuten veisikkerhets- og miljøproblemer. Knutsen og Boge betrakter bompenger som en ekstraskatt for bilistene. De mener at på 1980-tallet fant det sted en politisk debatt som gjorde at befolkningen ble tvunget til å betale nye veier med bompenger, i stedet for at staten finansierte veiene gjennom budsjettbevilgninger. I tillegg hevder forfatterne at regjeringen ikke var innstilt på

å finansiere veier. Tvert imot ble veier betraktet som en utgiftspost, og ikke som en investering. I tillegg ble det innført en rekke endringer i lovverket som medførte reduksjon i midler til veiformål. Blant annet omtales Vegloven av 1963 som gjorde at deler av bensinavgiften ikke lenger gikk til riksveifinansieringen i byene.

Bompenger som kreves i bomringer rundt de største norske byene er diskutert i et eget kapittel i Knutsen og Boges bok. Som hovedårsak til bomringenes suksess på 1980-tallet nevner Knutsen og Boge tre ting. For det første at Arbeiderpartiet åpnet opp for bompenger i 1981, for det andre et løfte å øke statlige veibevilgninger til de kommunene som innførte bompenger, for det tredje oppheving av kredittrasjoneringen. Forfatterne argumenterer for at veifinansiering ved hjelp av bomringer bidro til å løse trafikk- og miljøproblemer i de største norske byene. Samtidig peker forfatterne på at disse problemene ble skapt som følge av veipolitikken på 1960-1970-tallet. Det vil si utelukkende satsing på kollektivtrafikk og begrensningstiltak for private biler i byer. Knutsen og Boge betrakter likevel bompenger som en ekstraskatt for bilister og mener at byene ikke fikk noe annet alternativ fra Regjeringen og Stortinget, og derfor var nødt til å akseptere innføringen av bompenger.

Knut Boge utga også et omfattende verk om veipolitikk i de nordiske landene. Avhandlingens tittel er ”Votes Count but the Number of Seats Decides. A comparative historical case study of 20th century Danish, Swedish and Norwegian road policy”. Avhandlingen er et av få forfatterverk som ser grundig på bompenger i historisk perspektiv. Det gis analyse av både svenske, danske og norske bompengordninger. Bompengeutvidelsen i Norge i perioden fra 1980-tallet har til og med et eget underkapittel på rundt 13 sider i tillegg til en rekke omtaler andre steder i avhandlingen. Boge følger også utviklingen av standpunkter blant ulike norske politiske partier når det gjelder bompenger.

Det var altså veldig viktig for meg å gå gjennom denne avhandlingen fordi den viser bompenger i et større perspektiv og som en del av den helhetlige riksveipolitikken på andre halvdel av 1900-tallet. Boge angir konkrete statistiske tall når det gjelder antall biler i ulike perioder, veiutgifter og veiinvesteringer, antall kilometer av ulike typer veier i Norge og øvrig statistikk. I tillegg gjør Boge rede for sammenhengen mellom bilrelaterte skatter og avgifter og fordelingen av disse statlige inntektene mellom veiinvesteringer og andre formål.

En annen viktig ting jeg vil trekke frem fra avhandlingen, er at Boge utpekte fire faser i den norske veipolitikken. Det er følgende faser: 1) før 1945, en periode for den

første massebilismens gjennombrudd i Norge; 2) 1945-59, bilrasjoneringstid, stykkevis og desentralisert veipolitikk; 3) 1960-1980: den andre massebilismens gjennombrudd i Norge etter opphevingen av bilrasjoneringen; 4) 1980-2005: det nye liberalskiftet og grundig omstilling av veipolitikken til en helhetlig planlegging og utvikling av veier. Denne periodiseringen korrelerer med bompengeutviklingen i landet. I hvert fall viser den et klart skille mellom bomveipolitikken før 1980-tallet og etter.

Det finnes også en rekke vitenskapelige artikler i tidsskrifter. Disse artiklene belyser først og fremst samfunnsøkonomiske problemer med bompenger. Men det er likevel en del viktige påstander for oppgaven min som jeg har funnet i disse artiklene. En av dem ”Toll financing in Norway: The success, the failures and perspectives for the future” av James Odeck og Svein Bråthen, påstår at bompenger ofte var en måte for fylker og kommuner å skaffe seg ekstra bevilgninger på fra statsbudsjettet og derved fremskynde veibygging i sin region.²⁶ I tillegg diskuterer forfatterne bompenger både som et middel for å finansiere veiutbygging og som et tiltak å regulere bytrafikk, eller kjøprising. De påstår at kjøprising ikke strider med det opprinnelige målet med bompenger, nemlig investeringer i infrastruktur og bygging av et integrert vegsystem.²⁷

En annen artikkel, ”The impact of road tolling: A review of Norwegian experience”, peker på at det finnes noen uoverensstemmelser mellom forskerne når det gjelder totalt antall bompengeprojekter i Norge. Selv om disse tallene må sjekkes, gir de likevel en grov oversikt over utviklingen. Ifølge artikkelen var det 45 bompengeprojekter i landet i perioden fra 1930 til 1980. Mens i perioden fra 1981 til 2007 var det 100 bompengefinansierte veiprojekter.²⁸

Til slutt vil jeg spesielt nevne en artikkel ”Bompengebyen Bergen” som ble publisert på NRKs nettside. Journalist Simen Sundfjord Otterlei skrev en historisk artikkel om bompengeutviklingen med fokus på å sammenligne priser for passering. Artikkelen angir også en rekke datoer og hendelser i 1900-tallets bompengehistorie som kan anses som milepæler i bompengenes historie. Samtidig får man et glimt av 1600- og 1800-tallets bompengesærtrekk.²⁹

Denne oversikten over litteratur om emnet er ikke uttømmende. Det er mange bøker, artikler og rapporter som ble oppdaget underveis i arbeidet. De viste sin relevans til

²⁶ Odeck og Bråthen, 2002, s. 254.

²⁷ Odeck og Bråthen, 2002, s. 259-260.

²⁸ Lauridsen, 2010, s. 86.

²⁹ Otterlei, 2016.

enkelte undertemaer i oppgaven og diskuteres der og da. Det kan konkluderes med at bompenger i Norge ikke har vært et eget objekt for grundig historisk forskning. Bompenger dukker opp i bøker om norsk samferdselshistorie, transport og teknologi, eller i forbindelse med historie til noen enkelte infrastrukturprosjekter som ble finansiert med bomavgifter. I de fleste tilfeller ser man på bompengers historie i perioden etter 1980. Denne masterbesvarelsen bidrar til historisk forskning på emnet også i perioden før år 1980.

1.6 Kilder for informasjon om bompenger i Norge

I dette underkapitlet vil jeg presentere de kildene jeg bruker i masteroppgaven, og resonnerer rundt spørsmål som kildekritisk metode stiller for historikere. Dette er for å avgjøre om kilden er autentisk, troverdig, anvendbar og hva kildene kan bidra med til forskningen.

Bompenger omtales ofte kort og sporadisk i mange kilder. Jeg bestemte meg for å gruppere dem i kategorier og ta noen få eksempler som kan illustrere hovedtrekkene i hver kategori. I tillegg diskuterer jeg noen få ukategoriserte kilder. Følgende hovedgrupper ble utpekt:

- 1) regjeringens meldinger til Stortinget om samferdsel, såkalt nasjonale transportplaner (før år 2000: Norske veg- og vegtrafikkplaner);
- 2) Stortingets publikasjoner med vedtak og beslutninger som handler om bompenger (Stortingstidende som er referat fra Stortinget og Innstillinger og beslutninger);
- 3) Norges Høyesteretts og lagmannsrettens avgjørelser i saker som handler om bompenger;
- 4) artikler i norske aviser.

Det er lett å få tak i dokumentene fra første to kategorier i Stortingsarkivet og Nasjonalbibliotekets arkiv Statsmaktene. Dokumentene i begge arkivene er digitalisert og er tilgjengelig på nettet (<https://www.stortinget.no/stortingsarkivet> og <https://www.nb.no/statsmaktene/>). Begge arkivene kan ansees som troverdige utgivere, og dokumentene som innhentes derfra kan man bedømme som autentiske. Det er mulig å søke i arkivdatabasen etter nøkkelord og finne kilder som inneholder ønsket emne. Problemet med søket er at man får mange treff og det er tidkrevende å finne hvor de relevante opplysningene befinner seg i dokumentet.

Arkivet inneholder ulike typer dokumenter som skildrer de parlamentariske prosessene rundt innføringen av bompenger. Det finnes både budsjettproposisjoner og innstillinger til Stortinget fra ulike departementer i regjeringen. Disse dokumentene vurderer jeg som kilde som presenterer regjeringens syn på bompenger. Innstillinger til Stortinget inneholder opplysninger både om bakgrunnen for bompengeneinnføring og regjeringens vurdering av spørsmålet.

Referater fra behandling av innstillinger på Stortinget tillater en å se på debatt og votering blant stortingsrepresentantene.

Nasjonale transportplaner utgitt av regjeringen er en nyttig kilde som gir god oversikt over bompenger siden 1970-tallet. I disse dokumentene finner man tall på både bompengeprojekter og oppkrevde midler. Bompenger diskuteres fra ulike synsvinkler, blant annet samfunnsøkonomi, teknologisk utvikling og organisering. Det gis også prognoser og planer for utvikling av bompenger i fremtiden.

Disse dokumentene er regjeringens strategiske plan for hele samferdselssektoren. For meg er det kun delene om vegtransport og nærmere bestemt om bompenger som er relevante. Dokumentene kan vurderes som autentiske og troverdige. Det er fordi dokumentene er utgitt av et offentlig organ og er ment å gi riktige opplysninger om statens politikk. Jeg antar at det var fagpersoner i veimyndighetene som jobbet med å forberede analyse og bakgrunnsdata for nasjonale transportplaner. Det kan stilles spørsmål om politisk retning i dokumentet. Spørsmålet løses ved å se hvilke partier som hadde dannet regjering og hvilke partier lederne i nøkkeldokumentene kom fra.

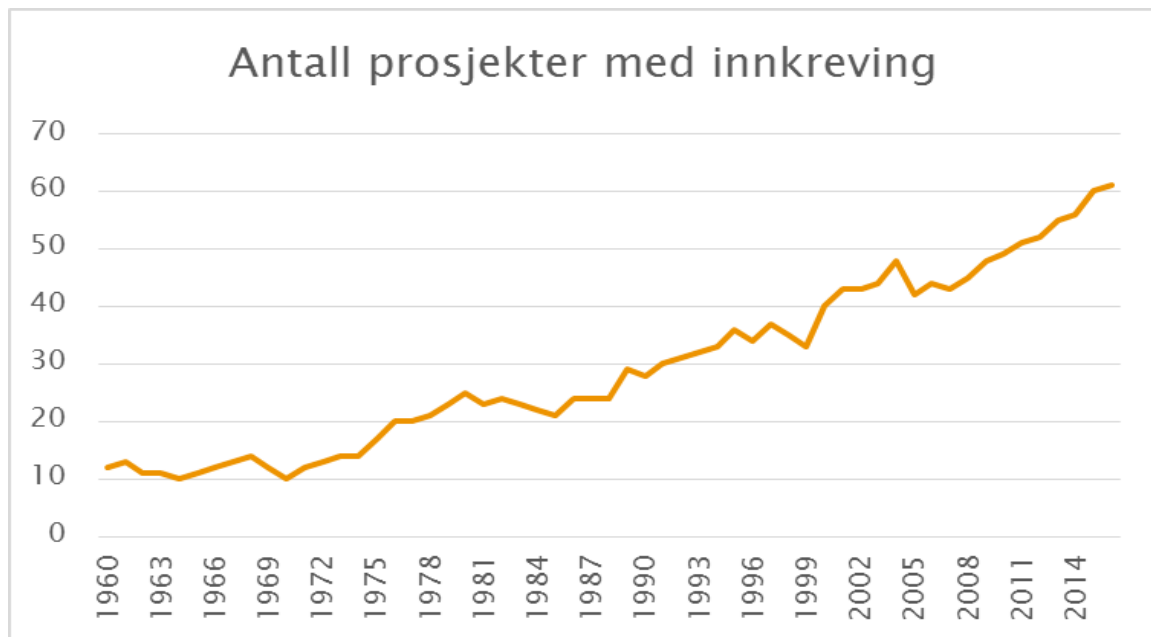
Tredje gruppe med kilder er dokumenter fra norske domstoler. Dokumentene ble innhentet fra den offisielle nettbaserte rettsdatatjenesten Gyldendal Rettsdata. Det er avgjørelser og kjennelser fra Norges lagmannsretter og Norges Høyesterett som ble brukt. Dokumentene viser hvordan prinsipielle konflikter hvor bompenger sto sentralt, ble løst i domstolene. Disse kildene vurderes som autentiske og troverdige siden de er utgitt av offentlige domstoler. Man kan også hevde at dokumentene er upartiske siden domstolenes hovedoppgave er å dømme uten personlig subjektivitet og preferanser. Det er lett å identifisere både dateringer, deltakere og sakens detaljer siden disse opplysninger angis eksplisitt i hver avgjørelse. I tillegg er det ofte mye ekstrainformasjon og paralleller med andre saker som har vært oppe i retten.

Fjerde gruppe av kilder er artikler om bompenger i norske aviser. Tilgang til disse dokumentene har jeg fått gjennom Nasjonalbibliotekets digitale arkiv. Jeg søkte i dette arkivet etter nøkkelordene ”bompenger”, ”bropenger” og ”brupenger” i perioden fra 1900

til 2017. Det visste seg at antall omtaler i årene fra 1900 til 1959 er likt antall omtaler på 1960-tallet eller 1970-tallet. På 1980-tallet er det derimot dobbelt så mange omtaler som på 1960- og 1970-tallet. Fra 1990-årene og inntil nåtiden økte antall treff ytterligere (Vedlegg 1). Den høye økningen de siste 30 år kan skyldes utvikling av medier og at flere aviser ble registrert i Nasjonalbibliotekets database.

Aviser som historisk kilde skiller seg fra offentlige dokumenter i de første tre kategoriene. De sistnevnte representerer ofte statens syn, strategi, makroøkonomisk bilde og representerer allmenne hensyn. Avisene uttrykker i motsetning til det, personlige forhold, diskuterer enkeltsaker og viser hvordan bompenger påvirker lokalsamfunnet og privatøkonomien. Man kan hevde at avisartikler ofte kan ha subjektiv karakter og kan bære preg av journalistenes meninger eller redaksjonell politikk. For denne masteroppgaven er avisartikler heller en supplerende kilde som viser nettopp en subjektiv side av konkrete saker. Jeg brukte aviser for å dobbeltsjekke hvordan en eller annen beslutning om bompenger på Stortinget påvirket den lokale samfunnsdebatten.

Avslutningsvis vil jeg ta opp en kilde til som på mange måter kan være utgangspunkt for mitt arbeid med en oversikt over bompengeprosjekter i perioden fra 1930- til 1960-tallet. Kilden er et skriftlig svar fra Statens vegvesen på min e-post om antall registrerte bompengeprosjekter i Norge (Vedlegg 3). Statens vegvesen har hovedansvar for offentlige veier i Norge og er et forvaltningsorgan underlagt Samferdselsdepartementet. Jeg anser derfor svar fra vegvesenet som relevant og troverdig. Opplysninger som jeg har fått i svaret var relevante og anvendbare for besvarelsen. Vegvesenet har oversikt over bompengeprosjekter siden 1990-tallet og noe innsikt i antall prosjekter med bompenger i årene 1960 – 1980. Som et bevis sendte Statens vegvesen meg en MS Office Excel-fil med en liste over bompengeprosjekter som ble eller fortsatt er i drift i perioden 1990 – 2018. I tillegg sendte Vegvesenet et diagram som viser historisk utvikling siden år 1960. (Figur 1). Diagrammet ble sendt som en grafisk fil uten bakgrunnstall, derfor er det vanskelig å anføre nøyaktig antall prosjekter hvert år. Det er likevel mulig å skaffe seg en forestilling om bompengerevningens størrelsesorden.



Figur 1. Statens vegvesenets oversikt over antall bompengeprojekter i Norge 1960 - 2015.

Figur 1 viser at i år 1960 var det 11-12 prosjekter, ifølge Statens vegvesen. Jeg vil i de påfølgende kapitler finne ut om disse tallene stemmer. I tillegg vil jeg vise hvilke prosjekter som var de første i dette omfattende bompengesystemet i Norge.

1.7 Oppgavens oppbygning

Denne masteroppgaven består av seks kapitler eller deler. I innledningen presenterte jeg tema med kort gjennomgang av bompengers historie i Norge. Jeg har formulert problemstillingen og målsetningen for oppgaven. Jeg har også gått gjennom litteratur og kilder som jeg bruker i arbeidet. Jeg har tatt for meg noen generelle teorier som gjelder emnet. Metoder, avgrensinger og oppgavens struktur er også presentert i underkapitler i innledningen.

Det andre kapitlet tar for seg historisk utvikling av bompengeordninger i Norge. Det er gitt en kronologisk gjennomgang av endringsprosesser og beskrivelse av hvordan det norske bompengesystemet utvidet seg.

Kapittel 3 tar for seg den politisk-rettslige dimensjonen ved bompenger. Det gis en analyse av lovendringer som danner hjemmel for innføring av bompenger. I tillegg er regjeringenes nasjonale transportplaner diskutert i den grad de gjelder bompengesystemer. Tredje underkapittel i kapittel 3 omhandler saker i norske domstoler og viser hvordan retten anvendes i konfliktsituasjoner.

Det fjerde kapitlet handler om endringer i folks aksept av bompenger og motstand til innføring og oppkreving som har funnet sted i bompengehistorien.

Det femte kapitlet gir historiske trekk ved utviklingen av bompengesystemer i andre land. Dette gjennomgås for å skaffe et bredere blikk på temaet og for å få en målestokk ved vurderingen av bompengordningen i Norge. Det sistnevnte drøftes her i lys av utenlandsk erfaring med bompenger.

I siste delen, Konklusjon, oppsummerer jeg funnene i denne masteroppgaven og skisserer mulige retninger for videre forskning.

2 Bompenger i Norge. Fra private broer til offentlig trafikkregulering

I dette kapitlet vil jeg presentere en kronologisk gjennomgang av bompengordningens utvikling. I denne prosessen har jeg utpekt sju perioder. Inndelingen er diskuterbar, men jeg prøvde å velge ut hendelser som gjorde at bompenger endret sin karakter betydelig eller fikk en ny funksjon. Noen slike hendelser som for eksempel innføring av det første offentlige bompengeprojektet eller den første urbane bomringen, er tydelig og markerer et klart skille. Andre begivenheter og prosesser som for eksempel utprøving av en ny trafikkregulerende funksjon ved bompenger (tilknytning av rushtidsavgift) foregikk gradvis, og derfor er det ikke klart hvilken hendelse som betegner utgangspunktet for dette.

Det er sju underkapitler i denne delen av masteroppgaven. Hvert underkapittel tilsvarer en periode. Først diskuterer jeg bompenger i Norge før år 1930. De fleste prosjektene handlet om privat initiativ og privat bompengeneinnkreving. Videre beskriver jeg de første offentlige bompengeprojektene i perioden fra 1930 til 1960. Tredje underkapittel ser på perioden da bilrasjoneringen i Norge ble avskaffet og antall biler i landet økte samtidig med etterspørsel etter moderne samferdselsinfrastruktur. Fjerde underkapittel presenterer perioden da de tre største byene i Norge innførte urbane bomringer. I underkapittel fem tar jeg for meg perioden fra 1992 til 2000 da innsamling av bompenger øker og selve oppkrevingen moderniseres. Sjette underkapittel ser på perioden fra 2001 til 2014 da bompenger begynte å få en trafikkregulerende funksjon som følge av økende behov for å bli kvitt bilkøer i rushtiden og forbedre miljø og luftkvalitet i urbane strøk. I siste underkapittel redegjør jeg for bompengereformen som regjeringen Solberg erklærte og gjorde forsøk på å gjennomføre.

2.1 Bompenger før år 1930

Historikere er enig i at bompenger har en lang tradisjon, både i Norge og andre land. Begrepet ”bompenger” stammer sannsynligvis fra en ordning da grunneiere sperret sine veier med bom. Man måtte betale til eieren for å låse opp bommen og få mulighet til å ferdes langs veien. Bompenger var altså en form for avgift for bruk av privat infrastruktur. Eksempler på slike private bompenger finner man i litteratur om blant annet Lysaker bro, bro over Otra i Kristiansand og Nygaardsbro i Bergen og andre steder. De første offentlige bompengene dukket ikke opp før 1900-tallet.

Perioden fra 1900 til 1929 kan ansees som dannelsesstiden for veitrafikkbransjen. Personbiler kom til Norge først rundt år 1900. I årene 1911 – 1920 ble det registrert 9 100 biler i landet. I 1930 var antall biler i Norge lik 46 478. I løpet av resten av det 20. århundre fortsatte antall biler å øke. Dette på tross av luksusskatt på motorkjøretøy (1917), drivstoffavgifter (1931) og rasjonering (fra 1934).³⁰ Man innså etter hvert muligheter og sosialøkonomiske gevinster med utvikling av bilveier og godstransport på vei. Det var viktig å fastsette institusjonelle rammer for utviklingen og å fordele ansvar mellom ulike myndigheter. Ifølge statsviter og økonom K. Boge var Statens vegvesens rolle som koordinerende og styrende organ for veipolitikk, svak i første fjerdedel av 1900-tallet. Ingeniører i lokale veiadministrasjoner (veinemnder) hadde ofte bedre kontakt med lokale politikere og Stortingsrepresentanter fra fylkene enn med fagledere i Statens vegvesen. Dette førte til at lokale initiativtakere hadde større innflytelse på beslutninger om finansiering av et eller annet veiprojekt enn det Statens vegvesens fagpersoner hadde.

Ser man på omtaler av bompenger i norske aviser (Vedlegg 1 og 2)³¹ i perioden fra 1900 til 1929 kan man konkludere med at bompenger ikke sto sentralt på samfunnsagendaen. I årene fra 1900 til 1909 var det ingen omtaler. I neste tiår finner man bare ni omtaler. I perioden fra 1920 til 1929 var antall omtaler lik 115 (tabell 1). Mange av artiklene hvor man kan lese noe om bompenger, handler om private skogsveier eller turistveier. Artiklene demonstrerer ulike syn og meninger om bompenger. Der hvor det var snakk om turistveier ble bompengene ansett som et positivt eksempel på hvordan man kan benytte seg av de tilreisendes etterspørsel og ressurser. Der hvor det var snakk om utbygging av infrastrukturen for å forbedre samferdselen primært for lokalbefolkningen, og ikke for turister, ble bompenger ansett som en nødløsning. Omtalene varierer fra nøytrale vurderinger fra fagpersoner med referanser til erfaringer i andre land til klart negative kommentarer og karakteristikk av bompenger som en ”middelaldersk ordning”.

Tabell 1. Antall omtaler i norske aviser (kilde: Nasjonalbibliotekets elektroniske søk)

Periode	Bropenger (brupenger)	Bompenger	Sum
1900 - 1909	0	0	0
1910 - 1919	4	5	9
1920 - 1929	55	60	115
1930 - 1939	351	593	944
1940 - 1949	157	313	470
1950 - 1959	590	2 142	2 732

³⁰ Boge, 2006, s. 224

³¹ Jeg brukte database over norske aviser ved Nasjonalbibliotekets elektroniske arkiv.

Periode	Bropenger (brupenger)	Bompenger	Sum
1960 - 1969	766	4 405	5 171
1970 - 1979	361	4 055	4 416
1980 - 1989	228	8 498	8 726
1990 - 1999	145	11 542	11 687
2000 - 2009	156	22 651	22 807
2010 - 2017	68	26 864	26 932

Over halvparten av alle 115 treff i tiåret fra 1920 til 1929 er registrert i 1928 og 1929. Dette kan tyde på at bompengetemaet dukket opp på slutten av 1920-årene. Det er nettopp på den tiden diskusjonen rundt utbyggingen av Vrengen bro og finansiering av anlegget med broenger, fant sted. Detaljert gjennomgang av artikler har vist at det bare var noen få omtaler av Vrengen-prosjektet. Det vil si at bompenger ikke var et viktig tema i samfunnsdebatten i årene fra 1900 til 1929.

Heller ikke stortingsdokumentene viser at myndighetene var spesielt opptatt av bompenger på den tiden. I løpet av perioden fra 1900 til 1929 omtales bro- og bompenger sjelden. De fleste omtaler handlet om bevilgninger fra statsbudsjett til erstatning for bortfall av avgifter (inkludert broenger) i Fredrikshald kommune. Bompengene ble også noen ganger nevnt i forbigåelsen under diskusjon av andre temaer. Likevel ble to viktige fremlegg presentert på Stortinget på slutten av 1920-tallet og dette endret bompengestatusen i landet i tillegg til å danne utgangspunkt for utviklingen av hele bompengesystemet i Norge.

Først i 1927 kom veidirektør Andreas Baalsrud med en forsiktig bemerkning i veibudsjettproposisjonen til Stortinget. Baalsrud ga uttrykk for at broenger burde vurderes som finansieringsmiddel for broer i enkelte tilfeller. Han fortalte at mange europeiske land hadde ordninger med bompengoppkreving som baserer seg på økonomisk etterspørsel fra bilister. I stedet for å betale mye for trege og upraktiske ferjer, betaler man heller broenger for å kjøre fort og behagelig på broer. Ifølge Baalsrud var ordningen med offentlige bompenger verken i strid med datidens samfunnsøkonomiske vilje eller med norsk tradisjon der man i årrekker hadde betalt for passering på privateide veier og broer.³²

Året etter ble dette forslaget diskutert på Stortinget i forbindelse med planlegging av Vingnes bro. Man vurderte både positive og negative sider ved bompengeneinnkreving, men forslaget ble avvist. Begrunnelsen var at oppkreving av bompenger ikke skulle bli en betingelse for at staten skulle bidra. Heller ikke var innføring av bompenger avklart med

³² St. prp. nr. 1. (1927), s. 144.

Oppland fylke hvor broen skulle bygges. Bevilgninger til jernbane så ut til også å være berørt av bompengeneinnføring siden dette påvirket finansieringsfordelingen, og derfor burde bompengoppkreving avklares også med Statsbanen.³³

I mellomtiden pågikk det diskusjoner rundt et annet prosjekt, en bro over Vrengensundet mellom Tjøme og Nøtterøy. Vestfold fylkesting fattet den 30. mars 1928 en beslutning om å bygge broen og ta opp lån for finansiering av prosjektet dersom Stortinget skulle innvilge tillatelse til å oppkreve bropenger. Med dette vedtaket fra lokale folkevalgte fikk veidirektør Baalsrud et sterkt argument for å fremme forslag om bompenger på Vrengen til Stortinget. Den 3. mai 1929 ble utbygging av Vrengen bro og tillatelse til å oppkreve bompenger enstemmig vedtatt på Stortinget.³⁴

Det var første gang i norsk historie at bompenger ble vedtatt på Stortinget. Vrengen bro er altså det aller første offentlige bompengeprojektet i Norge. I neste underkapittel ser jeg nærmere på dette prosjektet. I tillegg blir det redegjort for hvordan prosjektet på Vrengen påvirket utviklingen av bompengesystemet i landet, og hvilke andre prosjekter med bompengefinansiering som ble vedtatt i de påfølgende år.

2.2 De første offentlige bompengeprojektene (1930 – 1960)

Utbyggingen av Vrengen bro som ble vedtatt i 1929, ble satt i gang i oktober samme år og pågikk over de neste tre årene. Broen ble åpnet 8. november 1932. Dette var en begivenhet som innbyggerne på Tjøme lenge hadde sett frem til. I mange år var de avhengige av fergeforbindelsen som var ubekvem og treg. Dessuten var ferjeforbindelsen stengt om vinteren. Om sommeren i høysesongen kunne man stå i bilkø og vente på ferjeskys i fire timer. Med den nye broen fikk folk helårsforbindelse til Tjøme, og mer fleksibel og behagelig reise. Passering over broen kostet like mye som ferjebillett, men fordelene med broen var at den skulle bli gratis etter at utbyggingsutgiftene ble nedbetalt. Nedbetalingsperioden skulle ifølge beregninger utgjøre 30 år.

At åpningen av broen var en høytidelig hendelse viser det faktum at selveste kong Håkon kom til åpningsseremonien. Elevene ved de lokale skolene fikk fri fra lekser for å møte kongen. Overingeniørene Sund og Stang ble hyllet av Hans Majestet med fortjenestemedaljer i gull. Til og med ferjemenn som i og med broåpningen mistet sin vanlige jobb med ferjefrakt av passasjerer og biler, var fornøyde. Det er fordi de ble ansatt

³³ St. prp. nr.1. (1928), s. 44

³⁴ Forhandlinger i Stortinget nr. 191 (1929), s. 1524.

som brovakter og drev med innkassering av bropenger fra de passerende. Riktignok var passasje gratis den første dagen, men fra og med 9. november 1932 måtte man betale.³⁵

Forut for den høytidelige festen var det en rekke problemer og mye arbeid av både teknisk, organisatorisk og politisk karakter. Biltrafikken økte ved Tjøme og dette krevde ny infrastruktur. Statskassen kunne ikke bevilge de nødvendige 650 000 kroner for å investere til utbygging av broen og tilstøtende veger. Staten foreslo å dekke kun to tredjedeler av kostnader til utbygging av veger som førte til og fra broen. Resten måtte Vestfold fylkeskommune og de aktuelle kommunene finne selv. Riktignok lovet Stortinget å bevilge midler først et par år etter at prosjektet ble gjennomført. Dermed måtte kommunene legge ut hele summen først og deretter få en del utgifter tilbakebetalt fra statskassen. Den eneste måten å skaffe midler på først var ved å ta opp lån og nedbetale det ved hjelp av bompenger. Stortinget tillot ved sin beslutning å kreve inn bropenger fra bilister for å dekke utbyggingsutgiftene. Betingelsen for bropenger var at Arbeidsdepartementet skulle fastsette bropengesatsene. Et viktig særtrekk ved innføringen av bompenger på Vrengen bru var også et vilkår om at bompenger ikke kunne fratas fra prosjektet. Dette viser at brukerprinsippet var fullt ivaretatt.

Det viste seg fort at bompenger var en løsning på flere problemer samtidig. Finansdepartementet kunne la være å bevilge mer til veier. Distriktene kunne sette i gang større prosjekter lokalt, engasjere flere folk og på den måten redusere arbeidsledigheten. Lokalpolitikere økte sin popularitet som følge av gjennombrudd i vei- og brobygging. Folk fikk forbedret sitt hverdagsliv, de fikk større frihet og mer bekvem reise.

Eksempelet med finansiering av Vrengen bro viser at innføring av bompenger hadde en høy grad av legitimitet. Det var flere aktører som var med på å anbefale bompenger. Kommunestyre, fylkesting, lokal veinemnd, veidirektør, vegkomité på Stortinget og et flertall av stortingsrepresentantene måtte gi støtte for innføring av bompenger. En slik prosess med flere trinn sikret at beslutningen var godt vurdert siden det var mange personer som kunne påvirke utfallet.

Et viktig trekk ved bompenger på 1930-tallet var at midlene ble brukt til å finansiere samme bro eller veistrekning hvor bompengene ble oppkrevd. Vilkår for bruk skilte seg ut i hvert tilfelle. Noen steder gikk bompengene til å nedbetale lån og renter, andre steder dekket bompengene kun renter, og i øvrige prosjekter brukte man bompenger kun på vedlikehold. Imidlertid var prinsippet om å investere bompenger på samme sted

³⁵ Aftenposten, 1932, s. 1, 7.

hvor de ble oppkrevd, ivaretatt. Dette svarte til forestillingen om rettferdig brukerbetaling. Dette grunnleggende prinsippet avvek man fra i 1945, noe jeg kommer tilbake til senere.

Bompenger ble i 1930-årene ansett som en måte å fremskynde utbygging av nødvendig infrastruktur på selv om det ofte var snakk om at bompengeneinnføring er en ekstraordinær løsning som skulle brukes som unntakstilfelle. Ifølge min gjennomgang av Stortingsforhandlinger var det minst ni slike unntak på 1930-tallet. I tabellen nedenfor presenterer jeg oversikt over vedtatte offentlige bompengeprosjekter i denne perioden.

Tabell 2. Bompenger vedtatt av Stortinget på 1930-tallet.

År	Navn på prosjekt/infrastruktur	Fylke
1930	Veistrekning Kristiansund – Frei ³⁶	Møre og Romsdal
1932	Veistrekning Siljan – Lardal ³⁷	Telemark/Vestfold
1934	Holmfoss bro ³⁸	Vestfold
1938	Nordkappveien (Honningsvåg – Nordkapp) ³⁹	Finnmark
1938	Ringeriksvei (Lommedalen – Sundvollen) ⁴⁰	Akershus/Buskerud
1938	Omsund bro (Kristiansund – Frei) ⁴¹	Møre og Romsdal
1939	Veistrekning Dale-Svineroi-Tuddal ⁴²	Telemark
1939	Veistrekning Vollevann-Varodden-Torsvik-Kjevik ⁴³	Hordaland
1939	Slettedalsvegen (Minnehaugen - Skrome) ⁴⁴	Rogaland/Hordaland

Oversikt i tabellen tar ikke høyde for to typer bompengeprosjekter som var diskutert på Stortinget. Den første typen er de prosjektforslagene som ble avvist under behandling som for eksempel Drammenbro prosjektet (1934). Den andre typen er bompengeprosjekter som hadde kommersiell karakter. Et eksempel for et slikt privat bompengeprojekt var Nibbaveien, en veistrekning mot fjelltopp Dalsnibba som ble utbygd av Geiranger Skysslag. Selskapet søkte om lån fra Bilkontrollens avgiftsfond under betingelsen å nedbetale det med bompengeneinntekter fra turisttrafikk. Det er både veidirektør, Arbeidsdepartementet og veg- og jernbanenemnda som støttet søknad, men det er uklart hvorvidt Stortinget har godtatt dette lånet.

³⁶ Forhandlinger i Stortinget nr. 162 (1930), s. 1290-1291

³⁷ Forhandlinger i Stortinget nr. 303 (1932), s. 2422.

³⁸ Forhandlinger i Stortinget nr. 265 (1934), s. 2113.

³⁹ Forhandlinger i Stortinget nr. 163 (1938), s. 1298-1299.

⁴⁰ Forhandlinger i Stortinget nr. 163 (1938), s. 1298-1299.

⁴¹ Forhandlinger i Stortinget nr. 170-171 (1938), s. 1358-1361.

⁴² Forhandlinger i Stortinget nr. 7 (1939), s. 54.

⁴³ Forhandlinger i Stortinget nr. 122 (1939), s. 972-973.

⁴⁴ Forhandlinger i Stortinget nr. 147 (1939), s. 1169.

Ser man på omtaler av bompenger i norske aviser i det første tiåret med offentlige bompengeinnkreving i Norge, finner man ut at tema ble mer populær enn det var på 1920-tallet. Antall treff i Nasjonalbibliotekets søkemotor viser økning fra 105 treff på 1920-årene til 944 på 1930-årene. Journalister fortalte ofte om bompengeforslag fra lokale veinemnder, behandlinger av spørsmål om bompengeinnføring på fylkesting og om de bompengeprosjektene som ble vedtatt på Stortinget. Disse artiklene handler ofte om de samme hendelsene (godkjenning av et eller annet bompengeprosjekt) og derfor gir synlig økning av omtaler. Man kan tydelig observere svingninger i antall artikler om bompenger fra et diagram i vedlegg 2. Svingningene oppnår sin topp i årene 1929, 1934, 1938 og 1939 i tillegg til en liten økning i 1932. Det er nettopp disse årene som skiller seg ut med flest Stortingsvedtak om bompenger.

Veidirektøren Baalsrud innrømte en gang i 1938 at norske myndigheter og folk flest ikke støtter bompenger på generelt grunnlag. Det er et ønske om frie veier og broer for statens regning. Det er likevel flere og flere krav til veisektor, men statlige bevilgninger strekker ikke til. Derfor er han personlig ikke imot bompenger spesielt i lys av et eksempel på Vrengen og erfaring fra andre land. Men veidirektøren var bevisst på at det er viktig å ta høyde for lokale forhold og kommunenes økonomiske styrke. Han mente at spørsmål om bompenger bør undersøkes i hvert enkelt tilfelle.⁴⁵

I tillegg til vedtatte bompengeprosjekter var det minst fem andre anlegg som var under vurdering av veidirektøren. Han nevnte blant annet at bompenger kunne være innført på broen mellom Brevik og Stathelle, broen over Topdalselven ved Kristiansand, den nye broen i Porsgrunn, broforbindelsen i Fredrikstad og broen over Karmøysundet ved Haugesund.⁴⁶ Mye tyder på at disse anleggene ville få godkjenning fra Stortinget etter hvert. Men den tyske okkupasjonen av Norge i 1940 bremsset bompengefremveksten i landet. Innsamling av bomavgift på allerede etablerte bompengeprosjekter fortsatte, samt innkreving av bompenger på private skog- og fjellveier, men noen nye prosjekter var det ikke snakk om. Bompengetemaet forsvant nesten fra mediebildet. Avisene omtalte bompenger veldig sjelden, spesielt i perioden 1941-1942 (diagram i vedlegg 3). Antall bompengomtaler i aviser ble halvert på 1940-tallet sammenlignet med det foregående tiåret.

Selv om det var lite snakk om bompenger, skjedde det en viktig forandring. Veidirektør Baalsrud ble mer positivt innstilt til bruk av bompenger. I sitt foredrag om

⁴⁵ Svelviksposten, 1938, s.1.

⁴⁶ Svelviksposten, 1938, s.1.

vegvesenet på Innenriksdepartementets kommunalkurs i Oslo den 4. juni 1941 diskuterte han nye infrastrukturprosjekter og sa følgende:

*”De store broer tynger svært på budsjettene. Og det er et stort spørsmål om en ikke burde gå til forsiktige bompenger slik som det har vært gjort i en rekke andre land. <...> For eksempelvis Drammensbroen, som er en av våre største broer, mente jeg at en i 10 år burde hatt broenger. Jeg hadde bare regnet med 10 øre for biler og et par øre for personer. Dermed hadde man hatt kanskje et par millioner kroner eller like meget som broen kostet. <...>. Ved Vrengen bro har det gått riktig greit med broenger. For overskuddet kan det endog betales utgiftene til en mindre bro i nærheten”.*⁴⁷

Dette sitatet viser at allerede i 1941 ga veidirektøren uttrykk for at bompenger innsamlet på ett prosjekt, kunne brukes til å finansiere annen infrastruktur. Denne idéen var ny i Norge, men det tok ikke så lang tid før idéen ble virkeliggjort. Det skjedde på følgende måte:

Da Vrengen bro ble åpnet i 1932 viste beregninger at oppkreving av broenger skulle vare i neste 30 år. Men trafikkøkning gjorde at broen ble nedbetalt allerede i 1945. Oppkrevingen fortsatte likevel. Politikere i Vestfold foreslo å bruke pengene til å finansiere utbyggingen av en annen bro, nå fra Tjøme til Bråtsøy over Røssesund, ca. en mil unna Vrengen bro. Det ble også foreslått å innføre broenger på selve Røssesund bro. Etter at anlegget ble nedbetalt skulle oppkrevingen opphøre på begge broer. Både veidirektøren og Vestfold fylkesting var med på forslaget. Men meningen på Stortinget var delte. Stortingsrepresentanter i vei- og jernbanekomiteén, Johan Wiik og Toralv Kollin Markussen stemte sammen med sju andre mot forslaget. De mente at bompengoppkreving på ett sted for å finansiere infrastruktur på et annet sted, var i strid med brukerprinsippet. Debatten på Stortinget var bitter, og Wiik og Markussen sa blant annet følgende:

”[Vi] er klar over at bru over Røssesundet er høyst påkrevet, og forstår godt distriktets store interesse for å få dette bruspørsmålet løst. Men på den annen side er oppkreving av brupenger en stor belastning av trafikken som ikke er bra. Det kan dog forekomme tilfeller da det kan være den eneste farbare veg for å få bygget en bru i overskuelig fremtid, og i slike

⁴⁷ Norges handels og sjøfarts tidende, 1941, s. 8.

tilfeller er det forsvarlig å gå til oppkreving av brupenger. Men å utvide dette prinsipp så langt at man oppkrever brupenger på en ferdigbygget bru for å få midler til å bygge en annen er såpass stor utvidelse at det kan være fare for utgliding som kan få svære konsekvenser for vegtrafikken i fremtida".⁴⁸

På tross av innvendingene fattet Stortinget et vedtak om at Røssesund bro skulle bygges og bropenger skulle innføres. Dette ble gjort for å supplere midlene fra Vrengen bro. Denne beslutningen fastsatte overføring av bropenger til en annen infrastruktur adskilt fra det stedet hvor innkrevingen fant sted. Dermed forsvant den direkte sammenhengen mellom betalingen av bompenger og det man betalte for. Dette var et tegn på betydelige endringer i bompengordningen. Politikerne gikk bort fra det opprinnelige brukerprinsippet som sier at de som betaler bompenger får nytte av dem. Man kunne kjøre kun over Vrengen bru og ikke kjøre over Røssesundbru, men måtte betale for Røssesundbru uansett.

I samme innstilling ble det også foreslått å bygge ut Salhus bru i Rogaland og sette i gang bompengene etter at den broen ble ferdigstilt. Bompengene skulle dekke renteutgiftene i forbindelse med at distriktet skulle ta opp lån for å finansiere utbyggingen av broen. Samtidig tok staten ansvar for å nedbetale selve lånet gjennom fremtidige statlige bevilgninger.

Utover 1940-tallet var kun ett bompengeprojekt som ble vedtatt på Stortinget. I juli 1949 ble utbyggingen av Kråkerøy bro i Østfold med bompengefinansiering godkjent. For øvrig ble bompenger diskutert på Stortinget hvert eneste år. Det viste seg blant annet at noen bompenger som ble vedtatt tidligere, ikke ble oppkrevd. Det skjedde også at noen bompengebeslutninger ble overflødige fordi de overlappet hverandre. Slik var det for eksempel med veistrekningen Kristiansund – Frei (Nordsundbro). Stortinget besluttet å oppheve kravet om bompenger der den 10. juni 1948.⁴⁹

På 1950-tallet fortsatte utvidelsen av bompengene som ble påbegynt på 1930-tallet og avbrutt under okkupasjonen. De fleste prosjektene handlet om å bygge faste broer. Men det var også prosjekter hvor bompenger (bropenger) gikk til å finansiere veistrekninger, kombinasjoner av veistrekninger og broer og sammensatte anlegg hvor det var kombinasjoner av både veier, broer og til og med tunnel. Noen beslutninger om

⁴⁸ Budsjett-innst. S. nr. 447 (1945-46), s. 4.

⁴⁹ Forhandlinger i Stortinget nr. 189 (1948), s. 1511.

oppkreving av bompenger dreide seg ikke om nye anlegg, men om å forlenge oppkreving på de eksisterende objekter. Disse vedtakene anser jeg likevel som egne prosjekter, og derfor tar jeg dem med i oversikten. En liste over prosjekter med bompengefinansiering som ble vedtatt i 1940- og 1950-årene, er presentert i tabellen nedenfor.

Tabell 3. Bompenger vedtatt av Stortinget i 1940- og 1950-årene

Dato	Navn på prosjekt/infrastruktur	Fylke
25.11.1946	Røssesund bru ⁵⁰	Vestfold
25.11.1946	Salhus bru ⁵¹	Rogaland
11.07.1949	Kråkerøy bru ⁵²	Østfold
18.06.1952	Bro over Glomma ved Fredrikstad ⁵³	Østfold
27.06.1953	Veganlegget Skipsfjord - Nordkapp - Skarsvåg ⁵⁴	Finnmark
27.06.1953	En ny bro over Porsgrunnselva ⁵⁵	Telemark
13.06.1955	Bruforbindelse Bruvik - Stathelle ⁵⁶	Telemark
13.06.1955	Bru over Alverstraumen og veganlegget Isdalstø-Knarvik ⁵⁷	Hordaland
13.06.1955	Loftesnes bru med tilstøtende veg ⁵⁸	Sogn og Fjordane
13.06.1955	Tromøy bru ⁵⁹	Aust-Agder
13.06.1955	Bru over Tromsøysundet ⁶⁰	Troms fylke
18.06.1957	Karmsund bru ⁶¹	Rogaland
18.06.1957	Forlenget innkreving på Vrengen bro til 1.9.1960 ⁶²	Vestfold
17.06.1958	Vei Taraldsvik - Djupvik - Storvik - Øyjord ⁶³	Nordland
23.06.1959	Helårsveg med tunnel Haukelifjell ⁶⁴	Telemark / Hordaland

Denne tabellen sammen med tabell 2 ovenfor viser at i perioden fra 1929 til 1959 ble det vedtatt 24 prosjekter med bompengeinnkreving. Ett prosjekt ble opphevet på 1940-

⁵⁰ Forhandlinger i Stortinget nr. 255 (1945-46), s. 2043.

⁵¹ Forhandlinger i Stortinget nr. 255 (1945-46), s. 2043.

⁵² Forhandlinger i Stortinget nr. 260 (1949), s. 2075 – 2077.

⁵³ Forhandlinger i Stortinget nr. 255 (1952), s. 2034.

⁵⁴ Forhandlinger i Stortinget nr. 219 (1953), s. 1744.

⁵⁵ Forhandlinger i Stortinget nr. 219 (1953), s. 1744.

⁵⁶ Forhandlinger i Stortinget nr. 245 (1955), s. 1954.

⁵⁷ Forhandlinger i Stortinget nr. 245 (1955), s. 1955.

⁵⁸ Forhandlinger i Stortinget nr. 245 (1955), s. 1955.

⁵⁹ Forhandlinger i Stortinget nr. 245 (1955), s. 1956.

⁶⁰ Forhandlinger i Stortinget nr. 245 (1955), s. 1956.

⁶¹ Bompenger på denne anlegg ble vedtatt antakelig i 1949. Men jeg har ikke funnet tidligere bevis enn i denne kilden fra år 1957: Forhandlinger i Stortinget nr.289 (1957), s. 2311.

⁶² Forhandlinger i Stortinget nr. 289 (1957), s. 2311.

⁶³ Forhandlinger i Stortinget nr.286 (1958), s. 2283.

⁶⁴ Forhandlinger i Stortinget nr.314 (1959), s. 5205.

tallet. Besvarelsens rammer tillater ikke å gå i detaljert analyse av hvorvidt oppkreving i alle de 23 prosjektene fant sted. Min antakelse er likevel at bompenger ble oppkrevd på disse anleggene. Min oversikt gir først og fremst et tall på Stortingets vedtak om innføring av bompenger. Dette tallet er dobbelt så høyt som tallet fra Statens veivesen presentert i figur 1. I neste kapittel fortsetter jeg å følge utvikling av bompengesystemet i landet.

2.3 Modning av bompengordningen i Norge (1961 – 1985)

Ifølge Statens veivesen var antall bompengeprojekter på 1960-tallet og i første halvdel av 1970-tallet relativt stabilt og utgjorde 10-12 stykker. Det var en liten økning rundt årene 1968 og 1975, men etter det økte antall bompengeprojekter og utgjorde rundt 25 stykker i årene 1980-1981. Min gjennomgang av Stortingets beslutninger viser at i perioden fra 1929 til 1959 ble det vedtatt 24 bompengeprojekter hvorav kun ett av dem opphørte på slutten av 1940-tallet. I dette underkapitlet prøver jeg å finne bekreftelse på dynamikken som er presentert i Statens vegvesens diagram, og finne ut hvordan antall prosjekter med bompengefinansiering endret seg.

Avskaffelsen av bilrasjonering i oktober 1960 betegnet endringer i veipolitikken. I perioden før ble bilen ansett som en luksusvare. Ledende Arbeiderparti-politikere mente bilkjøp og kjøring stred med verdier i det egalitære samfunnet. I tillegg truet biletterspørselen norske valutareserver som krevdes for import av biler. Regjeringen nedprioriterte veiutbygging og vedlikehold fordi den mente at økonomiske ressurser først og fremst skulle sikre nasjonal industri og dermed arbeidsplasser for nordmenn.⁶⁵

Fra slutten av år 1960 ble det mulig å kjøpe personbil uten å søke tillatelse til det. Forenkling av bilhandel og økning i befolkningens velstand gjorde at antall personbiler begynte å øke kraftig fra 225 439 biler i år 1960 til 747 996 biler i 1970 og til 1 233 615 biler i 1980.⁶⁶ Bilen ble en vanlig forbruksvare i norske husholdninger. Dette førte til at bilistenes ønsker og krav til veier kom på den politiske dagsordenen. Arbeiderpartiets veipolitikk snudde seg i motsatt retning som følge av velgernes ønsker. Den politiske opposisjonen bidro også til dette skiftet. Høyre anså utbygging av veier som en langsiktig investering som førte til effektivisering av transportsektoren, utvikling av mobilitet og til endelig vekst i nasjonal økonomi. Høyre lovet betydelig større investeringer i veisektoren enn Arbeiderpartiet gjorde i sitt valgprogram.

⁶⁵ Knutsen og Boge, 2005, s. 69.

⁶⁶ Knutsen og Boge, 2005, s. 82.

Dette krevde at Arbeiderpartiets regjering gjorde en rekke endringer for å forbedre veisektoren. Blant dem var betydelig påfyll av administrasjonsstaben i Statens vegvesen på 1960-tallet. Antall stillinger i veietaten ble nesten tredoblet i dette tiåret og fortsatte å øke på 1970-tallet. Det ble også satt i gang et arbeid med strategisk nasjonal veiplanlegging og utarbeidelse av den første Norsk Vegplan. I tillegg ble lov- og regelverket endret med en ny veglov (1963) og vegtrafikkloven (1965). I alt økte investeringene i veisektoren på 1960-tallet og fortsatte å øke inntil 1978.

I slutten av 1970-årene ble veibudsjettene redusert som følge av økonomisk turbulens i verden og motkonjunkturpolitikken i Norge 1975-1977. Den sistnevnte forårsaket stor økning av utgifter for statskassen og dermed begrensninger i veiinvesteringene.

Utbygging av nye veier i 1960- og 1970-årene økte i samsvar med økte statlige investeringer. Samtidig ble bompengefinansieringen også utvidet. To forhold hadde innflytelse på det norske bompengesystemet.

For det første var det lovfesting av bompengebrauken. I forrige kapittel diskuterte jeg at i utgangspunktet finansierte bompengene samme infrastruktur som de ble oppkrevd på. Dette brukerprinsippet ”betale for det man benytter” ble svekket i 1946 da bompenger på Vrengen bro ble brukt til utbygging av Røssesund bro. Dette dannet en presedens for flere avvik fra brukerprinsippet. I 1958 ble det for eksempel foreslått å omdanne den norske veietaten til statseide ”A/S Norsk veiselskap” og finansiere dets drift med bompenger og øremerkede avgifter.⁶⁷ Dette forslaget ble avvist, men i 1963 ble en ny vegloven vedtatt på Stortinget og paragraf 27 trådte i kraft. Denne paragrafen lovfestet departementets myndighet til å innføre bompenger på offentlige veier og fastsette størrelsen på avgift og regler for bruk av bompenger. Departementet ble altså definert som det overordnede organet for fastsetting av bompenger. Godkjennelse fra Stortinget var likevel en forutsetning for innføring av bompengene.⁶⁸

For det andre var det den første Norsk Vegplan som påvirket utviklingen av bompengordningen. I 1964 ble det oppnevnt Vegplankomiteé og Vegplanråd. Disse organene satte i gang arbeidet med Norsk Vegplan som ble presentert i 1969 og vedtatt i 1971. Dette var et dokument som skisserte hovedlinjene for investeringer til veiutbygging i perioden fra 1970 til 1990. Ifølge denne planen ble statlige bevilgninger ansett som primær kilde for finansiering. Når det gjaldt bompengefinansiering, var budskapet tvetydig. På den

⁶⁷ Knutsen og Boge, 2005, s. 69.

⁶⁸ Veglova, 1963.

ene side ble det sagt at ”i prinsippet har myndighetene stilt seg noe reservert overfor bomavgiftsprosjekter”.⁶⁹ Begrunnelsen for dette var at bompengeprosjekter kan påvirke sosialøkonomisk gevinst fra fordeling av statlige investeringer. På den andre side ble det konstatert at i noen tilfeller var infrastrukturprosjekter nedbetalt tidligere enn finansieringsplanen forutsatte, og dermed kunne disse prosjektene være lønnsomme og konkurransedyktige på det private lånemarkedet. Vegplankomiteéen kom til beslutningen om at begrenset bruk av bompenger i enkelte vei- og bruprosjekter ville være et riktig og nødvendig supplement til statlig finansiering som Norsk Vegplan fremla. Dokumentet inneholdt også en bemerkning som kunne omfattes som en oppfordring til distriktene å sette i gang med bompenger. Det er blant annet en merknad om at frigjort statlig kapital som følge av lånefinansiering med bompengenedbetaling burde komme det aktuelle distriktet til gode.⁷⁰ På tross av grundig analyse av bompengesystemet i Norge, lot Norsk Vegplan være å avgjøre en rekke viktige spørsmål. Blant annet hvordan man organiserer bompengefinansiering av ny infrastruktur, enten ved å opprette nye innsamlingspunkter på stedet etter åpning av veier (og/eller broer) eller å fortsette oppkreving på allerede eksisterende anlegg og overføre midler til et nytt prosjekt.

Etter at den første *Norsk Vegplan* ble vedtatt på Stortinget i 1971, ble det påbegynt et arbeid med neste vegplan og med en samferdselsplan. Den sistnevnte beskrev hovedstrategi og målsetning for hele transportsektoren, og ikke minst for veitrafikken. Bruken av bompenger ble også vurdert i korte hovedtrekk. Det ble blant annet anført at alle bompengeprosjekter kan deles i tre kategorier avhengig av formål: 1) til løsning av transportproblemer i byer og tettsteder; 2) til fremskyndelse av hovedlinjer i et fylke; 3) til avløsning og forkortelse av ferjesamband.⁷¹ Det var imidlertid ikke beskrevet konkrete måter man kunne løse trafikkproblemer i byer på ved hjelp av bompenger.

Norsk vegplan for byer og tettsteder, som først kom ut i form av en rapport i 1977 og deretter som stortingsmelding i 1978, tok ikke opp spørsmålet om bompenger i det hele tatt. Kjøproblemer ble foreslått løst ved effektivisering av kollektivtransporten og ved begrensnings av bilbruken. Det ble planlagt å oppnå reduksjon av bilkjøring i byene ved å innføre parkeringsavgifter, differensiere veinettet for lastebilkjøring og andre formål, og

⁶⁹ St.meld. nr. 14 (1970-1971), s. 69.

⁷⁰ St.meld. nr. 14 (1970-1971), s. 81.

⁷¹ NOU 1977: 30A, s. 116.

ved å bygge gang- og sykkelveier. Bompenger ble verken omtalt som regulerende middel, eller som finansieringskilde for ovennevnte tiltak.⁷²

Med andre ord var ikke bompenger ansett som trafikkregulerende middel, selv om tanken om å begrense bilkjøring i byer fant sted i veipolitisk debatt. Det betyr at i mesteparten av 1960- og 1970-årene var bompenger ansett kun som et middel for å finansiere enkelte lokale vei- og broprosjekter i distriktene og var i mindre grad tenkt som en løsning på trafikkproblemer i urbane områder.

Ser man på omtaler av bompenger i stortingsdokumenter i perioden fra 1960 til 1985, finner man ut at antall diskusjoner og avgjørelser økte sammenlignet med i foregående perioder. Ordet ”bompenger” begynte å erstatte andre betegnelser av brukeravgift som bro-, bru- og ferjepenger. Disse formene treffes også, men merkbart sjeldnere enn før. Denne tendensen er også godt synlig i diagrammet som viser omtaler av bro- og brupenger i norske aviser (vedlegg 2). I år 1961 oppnår antall omtaler sitt høyeste punkt og går så ned med noen mindre svingninger. Ellers var det omtrent dobbelt så mange treff på ordet ”bompenger” og ”bropenger”/”brupenger ” i norske aviser på 1960- og 1970-tallet sammenlignet med 1950-tallet (vedlegg 1).

Et nytt element som dukker stadig oftere opp i stortingsdokumenter på 1960-tallet, er omtaler av ulike aksjeselskap som bruselskaper og bompengeselskaper som driver med utbygging av infrastruktur, opptak av banklån og forvaltning av bompengeneinnkreving. Dette tyder på utvikling av profesjonelle aktører og dannelse av bompengibransjen.

Ifølge min gjennomgang av stortingsdokumenter ble det fattet 15 vedtak om oppkreving av bompenger på 1960-tallet. Nesten to tredjedeler av beslutningene ble vedtatt i 1968 og i 1969 (tabell 4). På 1970-tallet fortsatte spredningen av bompengeprosjekter, og antall stortingsvedtak om bompengoppkreving økte.

Tabell 4. Vedtatte bompengeprosjekter på 1960- og 1970-tallet

Dato	Navn på prosjekt/infrastruktur	Fylke
04.04.1960	Veganlegget Trengereid – Dale ⁷³	Hordaland
12.12.1960	Bro over Porsgrunnelva. Utvidelse av oppkreving inntil 1.07.62 ⁷⁴	Telemark
12.12.1960	Vrengen bro. Utvidelse av oppkreving fra 1.01.61 og inntil videre ⁷⁵	Vestfold
12.12.1962	Bro over Randsfjorden ved Flubergsundet med tilstøtende veger ⁷⁶	Oppland

⁷² St.meld. nr. 9 (1978-79), s. 11.

⁷³ Forhandlinger i Stortinget nr. 354 (1960), s. 2826.

⁷⁴ Forhandlinger i Stortinget nr. 203 (1960), s. 1621

⁷⁵ Forhandlinger i Stortinget nr. 203 (1960), s. 1622

⁷⁶ Forhandlinger i Stortinget nr. 208 (1962), s.1657

Dato	Navn på prosjekt/infrastruktur	Fylke
26.01.1965	Tjelsundsbrua ⁷⁷	Troms
12.12.1966	Veg Bjørgum – Sluppen over fjellet mellom Aurland og Lærdal ⁷⁸	Sogn og Fjordane
05.06.1968	Sotra bru ⁷⁹	Hordaland
05.06.1968	Bru over Skattørsundet ⁸⁰	Troms
06.06.1968	Bompenger på ferjesambandet Steinestø –Knarvik ⁸¹	Hordaland
07.03.1969	Hvalers fastforbindelse og vei Kråkerøy bru - Bakkhus (RV108) ⁸²	Østfold
07.03.1969	Bompenger på veg Puttesundet-Revholmen for delvis finansiering av Hvalers fastforbindelse ⁸³	Østfold
09.05.1969	Bru over Gisundet med tilstøtende veger ⁸⁴	Troms
09.05.1969	Bru over Sandnessundet med tilstøtende veger ⁸⁵	Troms
23.05.1969	Utbedring av Rv95 parsell Skarsvåg – Nordkapp ⁸⁶	Finnmark
23.05.1969	Forlengelse av bompengoppkreving på ferjesambandet Steinestø-Knarvik inntil 10 år fra 1.07.1969	Hordaland
03.12.1970	Bru over Asmalsundet med bompenger fra bomstasjon på strekning Puttesundet – Revholmen ⁸⁷	Østfold
10.06.1971	Veg og brusambandet Røyra på Leinøy – Tuftene ⁸⁸	Møre og Romsdal
10.06.1971	E-18 gjennom Drammen (Høvik allé – B.Bjørnsons gate) ⁸⁹	Buskerud
10.06.1974	Videreføring av motorvei E-18 Bomenger på E-18 i Lier ⁹⁰	Buskerud
05.12.1975	Riksveganlegget Vesterålsbruene ⁹¹	Nordland
04.12.1975	Fv. Medalen – Juvhaugen ⁹²	Buskerud
08.06.1975	Rv 60: Aure – Tynes (Blindheim – Sogn og Fjordane grense) ⁹³	Møre og Romsdal
08.06.1976	Selbjørn bru med veger (bompenger på ferjesambandet Krokeidet – Hufthamar) ⁹⁴	Hordaland
08.06.1976	Kattnakkvegen (Stord kommune oppkrever bompenger) ⁹⁵	Hordaland
08.06.1976	Mekjarvik ferjekai (Bompenger på Sambandet Mekjarvik-Skudeneshavn) ⁹⁶	Rogaland

⁷⁷ Forhandlinger i Stortinget nr. 286 (1965), s. 2204 og Inst. S. Nr. 84 (1964-65) s. 196.

⁷⁸ Forhandlinger i Stortinget nr. 211 (1966-67), s. 1688-1690.

⁷⁹ Forhandlinger i Stortinget nr. 506 (1967-68), s. 4047 og Forhandlinger i Stortinget nr. 508 (1967-68), s. 4058-59.

⁸⁰ Forhandlinger i Stortinget nr. 506 (1967-68), s. 4048 og Forhandlinger i Stortinget nr. 508 (1967-68), s. 4058-59.

⁸¹ Forhandlinger i Stortinget nr. 507 (1967-68), s. 4049 og Forhandlinger i Stortinget nr. 508 (1967-68), s. 4058-4059.

⁸² Forhandlinger i Stortinget nr. 347 (1968-69), s. 2775-2776.

⁸³ Forhandlinger i Stortinget nr. 347 (1968-69), s. 2775-2776.

⁸⁴ Forhandlinger i Stortinget nr. 429 (1968-69), s. 3432.

⁸⁵ Forhandlinger i Stortinget nr. 429 (1968-69), s. 3432.

⁸⁶ Forhandlinger i Stortinget nr. 444 (1968-69), s. 3548.

⁸⁷ Forhandlinger i Stortinget nr. 188 (1970-71), s. 1499-1500.

⁸⁸ Forhandlinger i Stortinget nr. 390 (1970-71), s. 3114.

⁸⁹ Forhandlinger i Stortinget nr. 391 (1970-71), s. 3128.

⁹⁰ Forhandlinger i Stortinget nr. 480 (1973-74), s. 3740.

⁹¹ Forhandlinger i Stortinget nr. 237 (1974-75), s.1828-1829.

⁹² Forhandlinger i Stortinget nr. 213 (1975-76), s.1657.

⁹³ Forhandlinger i Stortinget nr. 402 (1975-76), s. 4154.

⁹⁴ Forhandlinger i Stortinget nr. 402 (1975-76), s. 4154.

⁹⁵ Forhandlinger i Stortinget nr. 402 (1975-76), s. 4154.

⁹⁶ Forhandlinger i Stortinget nr. 402 (1975-76), s. 4154.

Dato	Navn på prosjekt/infrastruktur	Fylke
02.12.1976	Skjelsbusund bru (med utvidelse av oppkreving på Hvalers fastlandsforbindelse) ⁹⁷	Østfold
02.12.1976	Ferjekai på Gravanoeset og veg Gravanoeset – Lehamaren (Oppkreving på ferjesambandet Stranda – Gravanoeset) ⁹⁸	Møre og Romsdal
07.06.1977	Bompenger oppkreves på ferjeleiene Bruravik, Bremnes, Kinsarvik, Kvanndal og Utne ⁹⁹	Hordaland
06.12.1977	Riksvegprosjekt Sokna – Ørgenvika ¹⁰⁰	Buskerud
06.12.1977	Riksvegnalegg Vesterålsbruene – tilleggsbidrag på 5,8 mill. kr. dekket ved utvidet bompengoppkrevings periode ¹⁰¹	Nordland
07.12.1978	Ny Vrengen bru (forskottsvis oppkreving fra 01.03.1979) ¹⁰²	Vestfold
07.12.1978	Tinhølvegen i Eidfjord ¹⁰³	Hordaland
07.12.1978	Fylkesveg- og brusambandet Remøy – Runde (oppkreving på veg- og brusambandet Gurskøy – Linøy) ¹⁰⁴	Møre og Romsdal
07.12.1978	Riksvegprosjektet Gimsøystraumen bru med tilstøtende veg ¹⁰⁵	Nordland
14.05.1979	Lukksund bru med veg (oppkreving på ferjesambandet Hlhjem – Våge, Jektevik – Flatråker og Hatvik – Venjanaset) ¹⁰⁶	Hordaland
07.06.1979	Forlengelse av oppkreving på Rv.14 (ferjesambandet Steinestø-Knarvik) og riksveg 564 (ferjesambandet Salhus – Frekhaug) ¹⁰⁷	Hordaland
07.06.1979	Bompengoppkreving på sambandet Mekjavrik – Skudeneshavn for finansiering av utvidelse av havneinnløpet og ombygging av ferjeleiet i Skudeneshavn ¹⁰⁸	Rogaland
22.11.1979	Opprustning av Tinn/Uvdalsvegen til fylkesvegstandard (oppkreving på Tinn/Uvdalsvegen) ¹⁰⁹	Buskerud/Telemark
06.12.1979	Ombygging av E 76 i Hordaland gjennom Røldal sentrum og i Austmannalia og sikring v/Svandalsflona og v/ Holbubekken ¹¹⁰	Hordaland

For å oppsummere underkapitlet, må det sies at bompengesystemet i Norge forandret seg i perioden fra 1960 til 1980. På den tiden ble det vedtatt en ny veglov som inneholdt en spesiell paragraf om myndighetsfordeling mellom Samferdselsdepartementet og Stortinget som angår innføring av bompenger. Bompenger ble mye mer omtalt både i norske aviser og i stortingsdokumenter sammenlignet med i foregående perioder. Dette sier noe om at temaet ble viktig i samfunns- og politisk debatt. Politikere anså bompenger som et supplerende middel for å finansiere enkelte bro- og veiprosjekter i distriktene i tillegg til primær statlig finansiering. I årene fra 1960 til 1978 økte bevilgningene til veier i

⁹⁷ Forhandlinger i Stortinget nr. 113 (1976-77), s. 1784.

⁹⁸ Forhandlinger i Stortinget nr. 113 (1976-77), s. 1784.

⁹⁹ Forhandlinger i Stortinget nr. 282 (1976-77), s. 4396.

¹⁰⁰ Forhandlinger i Stortinget nr. 88 (1977-78), s. 1336-1337.

¹⁰¹ Forhandlinger i Stortinget nr. 88 (1977-78), s. 1336-1337.

¹⁰² Forhandlinger i Stortinget nr. 98 (1978-79), s.1521- 1522.

¹⁰³ Forhandlinger i Stortinget nr. 98 (1978-79), s.1521- 1522.

¹⁰⁴ Forhandlinger i Stortinget nr. 98 (1978-79), s. 1522.

¹⁰⁵ Forhandlinger i Stortinget nr. 98 (1978-79), s. 1522.

¹⁰⁶ Forhandlinger i Stortinget nr. 222 (1978-79), s. 3394.

¹⁰⁷ Forhandlinger i Stortinget nr. 270 (1978-79), s. 4120.

¹⁰⁸ Forhandlinger i Stortinget nr. 270 (1978-79), s. 4120.

¹⁰⁹ Forhandlinger i Stortinget nr. 64 (1979-80), s. 1008.

¹¹⁰ Forhandling i Stortinget nr. 95 (1979-80), s. 1498-1499.

statsbudsjettet. Stadig oftere dukker det opp navn på ulike bro-, ferje- og bompengeselskaper som drev med utbygging og vedlikehold av infrastruktur samt bompengeneinnkreving og forvaltning av disse midlene. Dette tyder på dannelse av profesjonelle aktører og utvikling av en ny bompengibransje. Min gjennomgang av stortingsdokumenter viser at på 1960-tallet ble det fattet 15 vedtak om bompengeneinnkreving i landet. På 1970-tallet var det 24 nye bompengevedtak. Spesielt mange beslutninger om bompenger ble fattet i årene 1968-1969 og 1975-1980. Dette stemmer med dynamikken Statens vegvesen presenterte i diagram 1. Forskjellen er at mine observasjoner viser at det var vedtatt 62 bompengeprosjekter i Norge innen år 1980. I 1980-årene fortsatte utviklingen, riktignok med litt redusert tempo. Men det karakteristiske med bompenger på 1980-tallet var innføringen av bomavgifter i store byer. Denne begivenheten diskuteres i neste underkapittel.

2.4 Urbane bomringer (1986 – 1991)

En urban bomring er et samferdselssystem i byer eller tett befolkede steder som sikrer avgiftsbetaling fra bilister for bruk av veier innenfor et bestemt område. Bomringen består av bomstasjoner (oppkrevings- eller registreringspunkter) på alle bilveier som man kan bruke for å kjøre inn i byen eller tettstedet. Siden alle mulige innkjørsler inn i et urbant område har en bomstasjon, sier man at de til sammen utgjør en bomring.

Bompenger innsamlet ved hjelp av bomring kan brukes til ulike formål. Noen steder går midlene til utbygging av vegnettet, andre steder til utvikling av kollektivtransport, sykkelveier og annen infrastruktur i byer og tettsteder. Det er ikke uvanlig at bompengene finansierer flere tiltak samtidig. En viktig funksjon som bomringer har og som forårsaket innføringen av verdens første bomring i Singapore i 1975, er å regulere trafikken. Det faktum at betaling for bruk av urbane veier reduserer sannsynligheten for at man velger personbil som transportmiddel, har blitt utnyttet av byplanleggere og lokale myndigheter. Økning av miljøproblemer og lengre bilkøer i rushtiden har motivert stadig flere lokale myndigheter til å vurdere innføring av avgifter for bruk av urbane veier etter år 2000.

I Norge var formålet med bomringene primært å bedre trafikksituasjonen i de største byene ved å bygge ut flere og bedre veier, tunneler og broer. Som jeg viste i forrige underkapittel ble ikke bompenger ansett som et middel for å regulere trafikk i 1960- og 1970-årene, selv om miljø- og køproblemer i byene allerede hadde alvorlig karakter. Oppkreving av betaling i bomringer for å regulere trafikk i tillegg til å finansiere

infrastruktur fikk større utbredelse etter 2000-tallet. Det ble foreslått å se på bilkjøring og utvikling av veinettet i sammenheng med annen infrastruktur og reisemåter og reisevaner. Bomringer i urbane områder genererte midler til å finansiere ulike tiltak og infrastruktur for å bedre samferdsel og miljø. Ulike tiltak utgjorde en pakkeløsning for sammensatte byområder, derfor ble ordet ”bypakker” ofte brukt for å betegne en plan for utvikling av samferdsel og bedring av miljø i urbane områder ved hjelp av bompengefinansiering. Ordene ”bypakke” og ”bomring” brukes om hverandre i noen tilfeller. Per mars 2018 fantes det ca. 13 bypakker i Norge¹¹¹ og om lag 10 bypakker var under planlegging og diskusjon¹¹².

Sammenlignet med andre land er antall av bypakker i Norge høyt. Siden over 80 % av nordmenn bor i store eller små urbane strøk (tettsteder) og mange av dem har bil, er mesteparten av befolkningen kjent med bompengeskjeving i bomringer og betaler regninger regelmessig. I 2010 kom over halvparten av alle bompengeskjevinger i Norge nettopp fra oppskjeving i bomringer i landets fem største byområder¹¹³. I det følgende vil jeg beskrive hvordan landet gikk over fra bompenger oppskjevd på adskilte og spredte veistrekninger, broer og tunneller i distrikter til bomringer i tett befolkede områder.

Generelt fikk bompengefinansiering av veiprosjekter større omfang i Norge på 1980-tallet. Liberalisering av kredittmarkedet bidro til at det ble enklere for bompengeselskaper å skaffe seg finansiering for utbygging av infrastruktur. Selskapene nedbetalte gjeld til banker med bompengeskjevinger oppskjevd fra brukere. Liberalisering i banksektoren, ”kommersialisering” av veiprosjekter og inntog av flere selskaper som ønsket å drive med forvaltning og finansiering av veiprosjekter, medførte også markedsrisiko. Bankkrisen i 1987-1992 og nedgang i økonomien, samt svingninger i trafikkveksten viste at noen bompengeprosjekter balanserte på grensen til å gå konkurs. Dette gjaldt spesielt utbygging som ble 100 % bompengefinansiert uten statlige tilskudd eller garantier.¹¹⁴ Utover på 1980-tallet ble geografisk spredning av bompengeprosjekter omlagt. Før 1980-årene ble de fleste bompengeprosjekter gjennomført i distriktene. Men etter 1980 fikk store byer mer oppmerksomhet på grunn av stor trafikkmengde og akutt behov for forbedring av veinettet. I 1986 fikk Bergen den første bomringen i Norge. Samme år vedtok Oslo bystyre at bomringen i hovedstaden blir innført fra 1990. Andre

¹¹¹ Schibevaag og Jåsund, 2018.

¹¹² Røed, 2018.

¹¹³ Norheim mfl., 2013, s.4.

¹¹⁴ Knutsen og Boge, 2005, s. 258.

større byer som Trondheim (1991), Stavanger-regionen (1999) og Kristiansand (2009) fulgte etter.

En oversikt over vedtatte bompengeprosjekter i forrige perioder (tabell 2, 3 og 4) viser at det ikke var noen byer som fikk bompengeprosjekter. Stort sett handlet det om enkelte vei- bro- og tunnelstrekninger rundt omkring på landet. Blant 14 fylker som hadde bompengefinansierte prosjekter skilte Hordaland seg spesielt ut. Befolkningen i Hordaland var mer vant til bompenger, og derfor er det ikke overraskende at det var nettopp i dette fylket den første urbane bomringen dukket opp. Bergenserne betalte bompenger på ferjer og på broer både på 1800-tallet og i andre halvdel av 1900-tallet. Oppkrevingen var ukoordinert og stykkevis. I mellomtiden jobbet Vegkontoret i Hordaland med å utarbeide en løsning for trafikkproblemene i Bergen. Ett av forslagene fra lederen i motorvegavdelingen i Vegdirektoratet var å samordne innkreving av bompenger rundt byen slik at alle biler som kjører inn i Bergen skulle betale for bruk av det urbane veinettet.¹¹⁵ Innsamlede midler skulle dekke den manglende finansieringen slik at man kunne bygge ut planlagte innfartsårer, tunneler, broer og annen infrastruktur i byen for å bli kvitt rushtidskøer. Overraskende nok fikk dette forslaget støtte hos veisjef Josef Martinsen. Det måtte likevel en stort PR- og lobbyinnsats til for å få aksept blant politikere og folk flest for å betale for det man tidligere hadde fått gratis. Dette lyktes Hordaland vegkontor med. Idéen ble lansert høsten 1983 og det tok rundt 1,5 år til Stortinget hadde godkjent innføring av bomring i Bergen i juni 1985.

Den første norske bomringen ble åpnet i Bergen 2. januar 1986. Oppkreving av midler skjedde samtidig med utbyggingen. Banklån ble ikke tatt opp, og derfor sparte prosjektet på bankrenter. I tillegg var innkrevningssystemet veldig enkelt og krevde ikke store etableringsutgifter. Dette økte bilistenes aksept for bompenger, fordi hver sjåfør visste at avgiften gikk direkte til veier og forbedrer kjøreforhold og sikkerhet. Bomringen i Bergen var på mange måter en suksess. Det virket som om løsningen tilfredsstilte flertallet av interessenter. Kjøretiden fra utkantene til Bergen sentrum ble forkortet fra én time til bare åtte minutter.¹¹⁶ Vegkontoret oppnådde sine mål med utbygging av veier. Bilistene så forbedring, passasjerene i kollektivtrafikk fikk også bedre tilbud, og bypolitikerne kunne hylles for å løse et vanskelig samfunnsproblem. Dette dannet forbildet for fremtidig finansiering av infrastruktur og andre transport- og miljøtiltak i Bergen og ikke minst for andre store byer i landet.

¹¹⁵ Knutsen og Boge, 2005, s. 263.

¹¹⁶ Knutsen og Boge, 2005, s. 268

Trafikksituasjonen i Norges hovedstad på slutten av 1970-tallet og begynnelsen av 1980-tallet var like vanskelig som i Bergen. I tillegg til økt lokaltrafikk, var Oslos sentrum fylt med gjennomkjørende biler. Vålerenga, Gamlebyen, Rådhusplassen og Smestad var de stedene i byen som krevde akutt tiltak for å forbedre trafikkflyten. Oslo kommune måtte løse samferdselsoppgaver på både lokalt og nasjonalt nivå siden byen hadde størst befolkningstall i Norge og samtidig var knutepunkt for transport fra utlandet. Lokale og nasjonale mål var imidlertid ikke alltid sammenfallende. Oslo bystyre hadde en samferdselsstrategi, "Oslo kommuneplan 1980-1990", basert på begrensninger i bilbruken. Mens staten var interessert i å øke internasjonal handel og transitt av varer.

Statlig finansiering av veier i hovedstaden lå på et lavt nivå. Oslo kommune forsøkte å skaffe seg midler for veiutbygging gjennom bompenger allerede i 1978, men søknaden ble avvist av Samferdselsdepartementet grunnet manglende lokalt vedtak.

På 1980-tallet var det flere prosjekter som ble utarbeidet av ulike interessenter for å løse transportutfordringer i hovedstaden. Tre hovedalternativer ble prioritert: Grunnlinjen, Vannlinjen og Fjellinjen. Alle disse prosjektene foreslo hver sin løsning som i løpet av 1980-tallet ble revurdert og utvidet flere ganger. Til slutt fikk Fjellinjen-prosjektet størst oppslutning på Stortinget i mai 1985. Prosjektet innebar utbygging av en tunnel under Vålerenga og en tunnel under Akershus festning med bompengefinansiering. Arbeidet skulle planlegges og koordineres av et nystiftet bompengeselskap, Fjellinjen A/S, og Oslo vegvesen. Underveis i planleggingen kom det flere utvidelsesforslag fra alle kanter. I februar 1987 fattet Stortinget vedtak om at Fjellinjen-prosjektet skulle tas opp som riksveianlegg, finansieres med banklån og statlige bevilgninger og at bompenger skulle innføres etter at den første tunnelen ble åpnet i 1990. Dette prosjektet alene kunne ikke løse alle problemer. Parallelt var det flere prosjekter som krevde finansiering, derfor var tanken å samordne finansieringen av alle prosjektene inne i en såkalt Oslopakke og tilknytte det til bompenginntektene. Samordning betød i praksis innføring av bomring med flere bomstasjoner rundt byen. Planen for Oslo-bomringen ble godkjent av bystyret 16. desember 1987 og Stortinget fattet vedtak om bomring rundt Oslo for å delfinansiere Oslopakken 10. juni 1988. Bomringen i Oslo ble åpnet 1. februar 1990.

Politisk debatt og samfunnsdebatt om utviklingen av samferdselssystemet i Oslo var også preget av miljøhensyn og av ønske om å bedre kollektivtransport. Det ble oppnådd enighet om at 20 % av bompenginntektene i Oslo skulle finansiere kollektivtransport. Ellers var innføring av bomring i Oslo mye mer konfliktfull enn det var i Bergen. Over 70 % av innbyggerne i hovedstaden var negative til bomring i Oslo i

1989.¹¹⁷ Etter hvert ble denne andelen redusert til 50 %, sannsynligvis da bilistene opplevde forbedringer i samferdselen i Oslo. Men rundt år 2000-2001 økte andelen igjen til ca. 65 %. Dette var forårsaket av Stortingets beslutning om å forlenge avgiftsinnkrevningen og øke satsene i bomringen for å finansiere kollektivtrafikktilbudet i Oslo og Akershus etter 2007 (Oslopakke 2)¹¹⁸.

Disse to eksemplene på infrastrukturforbedring i byer virket inspirerende for lokalpolitikere i andre distrikter. Trondheim bystyre satte i gang et arbeid med utredning av bomring i byen rundt år 1985. Det var lite sannsynlig at statlige bevilgninger til veier og samferdsel i Trondheim kom til å øke, spesielt i lys av at de to andre største byene i Norge pådro seg et betydelig finansieringsansvar gjennom innføring av bomringer. Derfor var det nødvendig med egen finansiering på kommunalt nivå. Parallelt med utredning av bompenger i byen fulgte utarbeidelse av en transportplan for Trondheim som skulle samordne flere infrastrukturprosjekter, såkalt Trondheimpakke. Målet med denne var å avlaste bysentrum for biltrafikk og ikke minst bygge en omkjøringsvei for gjennomgangstrafikk.

På lik linje med eksemplene fra Bergen og Oslo besto innføringen av bomring i Trondheim av flere trinn. Det var både kommunestyre, fylkesting, Samferdselsdepartementet og til slutt Stortinget som måtte godkjenne planen. Forskjellen med Trondheimpakken var at det var flere uklarheter og følgelig flere korreksjoner. Trondheim bystyre godtok Trondheimpakken i november 1987 med banklånfinansiering og etterbetaling med bompenger som skulle oppkreves rett etter første anlegg i pakken var åpnet. Denne planen ble også godtatt av Sør-Trøndelag fylkesting i desember samme år og var klar til å presenteres på Stortinget. Likevel var Trondheim bystyre nødt til å ta en ny vurdering av pakken i januar 1989 på grunn av press fra miljøbevegelsen. Trondheimpakken ble tilføyd en rekke kollektivtrafikk-, sikkerhets- og miljøtiltak slik at 18 % av all finansiering ble fratrukket fra veiformål. Finansieringen skulle fortsatt komme fra to kilder: statskassen og bompenger. Denne utformingen av Trondheimpakken ble vedtatt på Stortinget i januar 1990.

Utbyggingsfasen ble satt i gang og bomringen kom i Trondheim 14. oktober 1991. Likevel stoppet Trondheim bystyre utbygging av veier i juni 1992 og foretok enda én omdisponering av midler med fokus på kollektivtransport og miljø. Grunnen til det var at lokale politikere ønsket å skaffe seg bredere støtte blant miljøorganisasjoner i forbindelse

¹¹⁷ Norheim mfl., 2013, s. 32.

¹¹⁸ St. prp. nr. 64 (1999-2000).

med kommunevalget.¹¹⁹ Denne omdisponeringen førte til at 28 % av midlene i Trondheimsapakken (inkludert bompenger) gikk til kollektivtransport- og sikkerhets- og miljøtiltak. I 1998 ble bomringen utvidet med 10 nye bomstasjoner og sonesystem for beregning av bomavgift. Trondheimsapakken ble avsluttet og bomringen avskaffet ved utgangen av år 2005.¹²⁰ Imidlertid kom bomringen tilbake i mars 2010 for å finansiere et nytt samferdselsprogram i byen: miljøpakke Trondheim.

For å oppsummere underkapitlet vil jeg trekke frem følgende: Felles for bomringene i Bergen, Oslo og Trondheim var at de ble tenkt som midlertidige løsninger for å finansiere infrastruktur. Planen var å oppheve bomringene etter at utbyggingen ble ferdig og banklån nedbetalt. Økning i trafikk førte likevel til oppgraderingsbehov. Det kom nye bypakker etter år 2000 og man valgte å forlenge innkreving av bompenger for å finansiere nye samferdsels- og miljøprogrammer for store byer. Forlengelse av oppkreving ble gjort uavbrutt i Bergen og i Oslo, mens i Trondheim fikk bilistene en fireårs pause mellom to oppkrevingsperioder.

Et viktig særtrekk ved bompenger oppkrevd i bomringer var at i første omgang finansierte de stort sett vegnettet. I Bergen gikk 99 % av bompengeinntektene til veier. I Oslo var denne andelen mindre fordi 20 % av bompengeinntektene gikk til forbedring av kollektivtransporten. I Trondheimsapakken ble andelen av veifinansiering redusert gradvis både under planleggingsfasen og under selve utbyggingsperioden. Det endte med at 28 % av bypakken (inkludert bompenger) gikk til kollektivtrafikk- og miljøtiltak. Andelen av bompenger til veiformål i nye bypakker ble betydelig redusert. Mens andelen av bompenger som gikk til andre anlegg som t-bane, trikk og sykkelveger, økte.

Innføring av bomringer i norske byer i perioden 1986 til 1991 betegnet en merkbar endring av bompengesystemet i Norge. I foregående perioder ble bompenger oppkrevd på enkelte steder og finansierte et konkret vei-, bro-, ferje- eller tunnelprosjekt. Siden 1970-tallet ble bompengefinansierte prosjekter mer sammensatte og inkluderte kombinasjoner av veier, tunneler og annen infrastruktur. Det som var felles for disse prosjektene, var at deres geografiske utspreidning ofte var til avsidesliggende steder. Bomringopprettelsene fra 1986 til 1991 flyttet bompengeoppkrevingen til sentrale urbane strøk og begynte å gjelde en betydelig større andel av befolkningen. Som følge av økning i antall av bompengebetalere, økte også beløpet av oppkrevde bompenger. I tillegg viste bomringene i Oslo og Trondheim også at bompenger kunne brukes til andre formål enn veiinvesteringer.

¹¹⁹ Knutsen og Boge, 2005, s. 292 -294

¹²⁰ St. prp. nr. 85 (2008-2009).

2.5 Bompenger digitaliseres (1986 – 2004)

Norsk bompengesystem var pioner for utviklingen av bransjen på mange måter. Systemet hadde verdens første bomring for finansiering av veiutbygging (1986), verdens første bompengeselskaps forening Norvegfinans (1990), verdens første automatiske oppkreving av bompenger (1987).

Mange idéer og teknologier innenfor bompengoppkreving kom fra Norge. En av dem er automatisk registrering av passeringer og betaling av bomavgift uten å måtte stoppe på bomstasjonen. Denne teknologien gjorde oppkrevingen av bompenger mye lettere og mer kostnadseffektiv, noe som medførte at det ble billigere og enklere å etablere bompengoppkreving.

Fra gammelt av var bompengeinntektene avhengig av en bomstasjon med vakt. Reisende måtte stoppe ved bommen, betale avgiften til vakten for at han/hun skulle åpne bommen som sperret veien. Deretter kunne man kjøre videre. Denne modellen ble ikke vesentlig forandret bortsett fra at i andre halvdel av 1900-tallet kunne bilistene i tillegg til kontantbetaling på stedet, kjøpe klippekort eller abonnement på forhånd som betaling for flere passeringer. Man måtte stoppe ved bomstasjonen likevel for å få klipp på kort eller registrere passeringen på abonnementet. Dette var en dyr løsning fordi bomstasjonene fortsatt var bemannede og ordningen begrenset trafikkflyten. Dette problemet ble spesielt aktuelt da bompenger ble innført i store byer med tusenvis av biler. Derfor var det ikke overraskende at man ville finne opp et system som sikrer betaling fra bilistene uten at de stopper og skaper køer ved bomstasjonen.

Løsningen kom fra BMW-bilfabrikkens samleband. Bilprodusenten var opptatt av brukernes ønsker og ville tilpasse sine biler til kundenes behov under produksjonen på samleband. Da kom nederlandske Philips med et forslag om å samle kundenes ønsker i et datasett og lagre det i en PREMID-brikke (Programmable REMout IDentification). Denne brikken skulle plasseres på bilkarosseriet og når det passerte ulike monteringsfaser, sørget brikken for å gi et signal om hva slags motor, interiør og ekstrautstyr som skulle installeres på nettopp denne bilen.¹²¹

Samme prinsipp med bilgjenkjenning og lignende PREMID-brikker ble brukt av Norsk A/S Philips, datterselskap av nederlandske Philips N.V. i Norge, til å utarbeide en løsning for automatisk oppkreving av bompenger. Biltrafikken på norske veier kunne

¹²¹ A-magasinet, 1986, s. 2-3.

sammenlignes med BMWs samleband, mens ulike typer abonnementer for passering av bomstasjonen kunne sammenlignes med BMW-kundenes ønsker. PREMID-systemet ble først utprøvd i Fyllingsdalstunnelen i Bergen og deretter implementert på Ålesund-Giskeprosjektet i 1987 på oppdrag fra Ålesund og Giske Bruselskap. Systemet gikk ut på at en brikke med batteri og et lite minne med informasjon om bileier, kjøretøy og betalt abonnement, ble plassert i bilen. Når bilen kjørte gjennom bomstasjonen uten å stoppe eller senke farten, leste datamaskinen på bomstasjonen et signal fra brikken og belastet bilistens abonnement for passeringsavgift. Sjåføren kunne også se et lyssignal ved bomstasjonen som informerte om at registreringen lyktes, eller om at det er på tide å fornye abonnement.¹²²

Systemet viste seg å bli populært. Allerede et år etter installasjon av bomstasjonen på Ellingsøy var det 55 % av alle passeringer som ble registrert automatisk.¹²³ Grunnen til oppslutningen var en brikkerabatt. De som skaffet seg PREMID-brikke kunne spare mer enn en tredjedel av ordinær sats. Vanlig pris med manuell betaling var 30 kroner per passering pluss passasjertillegg (5 kroner for barn og 10 kroner for voksen). Med PREMID-brikke betalte man fast sats på 20 kroner per bilpassering uansett hvor mange personer som satt i bilen.¹²⁴

Ulempen med PREMID-brikke var at man måtte betale abonnementsprisen for hele perioden på forhånd, og det var snakk om et betydelig beløp. Prisen for et abonnement med 700 passeringer varierte fra 12 600 kroner for personbiler til 57 190 kroner for over åtte meter lange lastebiler.¹²⁵ En annen grunn til kritikk av PREMID-teknologien var at batteriet i brikken var svakt og måtte byttes ofte.

Samtidig med at Norsk A/S Philips utprøvde sin PREMID-teknologi i tunnelen i Bergen og utviklet en automatisk løsning for Ålesund-tunnelen, ble en ny konkurrerende bedrift stiftet i Selbu, ca. seks mil sør-øst for Trondheim. Tidligere ingeniører i Delcom Elektro, etablerte Micro design A/S i 1984, og begynte å jobbe med forskning og utvikling innenfor mikro-elektronikk. Bedriften fikk rundt 1,4 millioner kroner som investeringstilskudd, lån og garantier fra Sør-Trøndelag næringsfond og Distriktenes utbyggingsfond. Allerede etter to år i drift fikk selskapet en kontrakt fra Statens Vegvesen om å utarbeide et komplett bompengoppkrevingssystem. Et slikt system var høyt etterspurt på slutten av 1980-tallet fordi det ble planlagt flere bompengeprojekter som

¹²² Dagningen, 1987, s.12.

¹²³ Vatne, 1988, s. 12.

¹²⁴ Hofseth, 1987, s. 32.

¹²⁵ Boe, 1989, s. 48.

skulle realiseres inkludert bomringer, mens de gamle bomstasjonene med bom var mindre praktiske i urbane strøk med høy trafikk. Det nye oppkrevingssystemet fikk navnet Køfri og samme navn "Køfri A/S" fikk bedriften som skulle ferdigstille systemet.

Den første automatisk Køfri-bomstasjonen ble installert på veistrekningen E6 ved Ranheim utenfor Trondheim i 1988. Køfri-brikker var billigere for brukerne og mer varige enn PREMID-brikkene. I tillegg kunne køfrisystemet sende regninger eller belaste bilistenes bankkonto. Utprøvingen ved Ranheim viste at systemet hadde et godt potensial og kunne anvendes på andre anlegg som for eksempel bomringen i Oslo og Trondheim. Det var nettopp disse oppdragene som noen få konkurrerende selskaper (Norsk A/S Philips, Køfri A/S og amerikanske Amtech) begynte å slåss for i 1988. Året etter ble denne konkurransen karakterisert som ikke noe annet enn "bompengesystem-krigen" i avisen Asker og Bærum budstikke.¹²⁶ Det kom flere artikler i avisene hvor hvert selskap understreket sine fordeler og klaget på ulemper med teknologien hos andre leverandører.¹²⁷

Grunnen til kampen var at Fjellinjen, Norges største bompengeselskap (17 bomstasjoner og ca. 200 000 abonnenter), satte i gang en anbudsprosess for å inngå kontrakt om levering av bompengeneinnkrevingssystem i Oslo. Denne kontrakten sammen med den planlagte bomringen i Trondheim, samt noen andre enkelte bompengeprosjekter, kunne gi leverandørene rundt 250 millioner kroner de neste fire årene, ifølge administrerende direktør i Køfri A/S, B. Langvik.¹²⁸

Allerede disse prosjektene i Norge lovet betydelig fortjeneste til leverandører av digitaliserte systemer for oppkreving av bompenger. Men enda større omsetning kunne man få i utlandet. Det ble blant annen annonsert at digitalisering av bompengoppkreving skulle skje i første halvdel av 1990-tallet i Frankrike, Storbritannia, Italia, Sverige, Belgia, USA, Australia og Japan. Bompengeprojekter i disse landene kunne til sammen gi avtaler for 10-20 milliarder kroner. Så høy etterspørsel og ekspansjon av markedet krevde at Køfri A/S profilerte seg som eksportorientert selskap og at de lagde et system som kunne tilpasses internasjonale krav.

Interessen for digitaliserte systemer innenfor trafikkregulering var spesielt stort i Europa. I 1989 startet Det europeiske felleskap (EF) et treårig forsknings- og utviklingsprosjekt, DRIVE (Dedicated Road Infrastructure for Vehicle Safety in Europe), for å lage internasjonale standarder for trafikkovervåking og kontroll på veier. Prosjektet

¹²⁶ Haukli, 1989, s. 6.

¹²⁷ Skadsheim, 1989, s. 5; With, 1989, s. 4.

¹²⁸ Berg, 1990, s. 69

ble utvidet til perioden 1992-1994 og et av målene var å utvikle et felles europeisk system for avgiftsinnkreving. Statens vegvesen engasjerte seg i dette arbeidet for å følge med utarbeidelsen av standarder og eventuelt tilby sin erfaring med bompengeneinnkreving. Forskjeller i formålet med bompengeneoppkreving i Europa og i Norge var tydelig. I Europa var det snakk om regulering av trafikk med veiprising, mens målet for det norske systemet for bompengeneinnkreving var først og fremst å samle midler til veiutbygging. Imidlertid var det klart at Norge ledet i den teknologiske utviklingen av elektroniske systemer for bompengeneoppkreving og kunne bidra med sin erfaring.¹²⁹

Innføringen av de første innkrevingssystemene var likevel fulgt av problemer og oppstyr. I Trondheim ble det automatiske oppkrevingssystemet levert i oktober 1991 av Køfri A/S med 15 måneders forsinkelse. I Oslo gikk det så langt at Samferdselsdepartementet sa opp avtalen med Fjellinjen fordi selskapet foretok valg av leverandør selvstendig uten å rådføre seg med departementet.¹³⁰ Samferdselsminister William Engseth uttalte at departementet trakk sin fullmakt og ville stifte et selskap som skulle overta bompengeneinnkrevingen i Oslo.¹³¹ Problemet med bomringen i Oslo løste seg i september 1989. Fjellinjen beholdt sitt mandat for forvaltning av bompengeneinnkreving, mens Køfri ble valgt som underleverandør av elektroniske systemer for bomstasjoner.

Mye tyder på at valget av Køfri A/S som underleverandør var styrt av nasjonale strategiske hensyn til å få utviklet en ny teknologi av lokale entreprenører og bevare køfrisystemet som norsk oppfinnelse. Dette kunne sikre Samferdselsdepartementet og Statens vegvesen bedre kontroll over køfri-produktet og gi fordelaktige betingelser når det gjaldt eierrettigheter.

Fjellinjen sammen med Køfri A/S utarbeidet bomringen i Oslo basert på en kombinasjon av elektroniske brikker (først Køfri-brikker og så AutoPASS fra 2001) og manuell betaling. Den sistnevnte måten å betale på ble realisert ved bemannet bomvakt som tok imot betalingen og med myntautomater. I februar 2008 ble oppkrevingen i Oslo bomring endret til helautomatisk modus. Kontant betaling ved bomstasjonen ble avskaffet. Fra da av betalte man enten faktura tilsendt i posten eller via tekstmelding eller på nærmeste bensinstasjoner.¹³²

Det er uklart hvor mange bompengestasjoner i landet som hadde automatisk felt og elektronisk bompengeneoppkreving på 1990-årene. Sivilingeniør fra SCC Trafikon Ragnar

¹²⁹ St. Meld. 34 (1992-93), s. 126.

¹³⁰ Oksholen, 1989, s. 20.

¹³¹ Glomdalen, 1989, s. 8.

¹³² Welde, 2009, s. 5.

H. Nilsen påsto at det fantes rundt 30 bompengeanlegg i Norge i 1999. Fem av dem hadde elektronisk oppkreving med bompengebrikker.¹³³ Dette kan bekreftes med stortingsdokumentene,¹³⁴ men antall automatiske bompengeanlegg bør sjekkes. Uavhengig av nøyaktig tall, kan man hevde at teknologien fikk stor etterspørsel og spredning. Køfri A/S vokste kraftig år etter år. I 1995 vant selskapet et anbud i Portugal og leverte et system for oppkreving av bompenger i Lisboa. I 1998 byttet selskapet navn til Q-Free ASA og stiftet to datterselskaper i Brasil og Malaysia i tillegg til aktiv markedsføring i Kina og Nederland.¹³⁵

I Norge var vekstmulighetene for elektroniske systemer for bompengoppkreving begrenset. Bompengeselskapene utga elektroniske brikker til bilister i stedet for månedskort og abonnemeter. Sjåførere kunne da kjøre gjennom bomstasjonen uten å stoppe og uten å betale store summer på forhånd. Dette var spesielt attraktivt for bruk ved lokale reiser. Bilistene fikk prisrabatt per passering og trengte ikke tenke på å ha mynter i lommen for å betale bompenger. Problemet med elektroniske systemer var at løsningen var dyr. Den var lønnsom kun på steder med stort antall kjøretøypasseringer.

Et annet problem var at hvert bompengeselskap utga brikker som fungerte kun på ett sted. Man kunne ikke bruke samme brikke både i Oslo, Hvaler, Trondheim og andre steder. For å kjøre helt uten stopp i landet måtte man ha bombrikke fra alle bompengeselskapene for å passere deres bompengestasjoner. Dette var både upraktisk og nesten umulig, derfor satte vegvesenet i gang et arbeid med å samordne alle bombrikker i et system, såkalt Nasjonalt bompengabonnement (NBA). Siden Statens vegvesen bidro til utvikling av køfri-systemet og jobbet sammen med Micro Design A/S var det naturlig å fortsette med dette samarbeidet. Micro Design som i 1998 skiftet navn til Q-Free ASA, fikk kontrakt med Statens vegvesen i september 1999 om å bearbeide eksisterende teknologi for oppkreving av bompenger til et landsdekkende system, AutoPASS. Kontraktsprisen var ca. 250 millioner kroner.¹³⁶ Systemet skulle sikre at bilistene tegner avtale kun med ett bompengeselskap og bruker samme bompengebrikke på alle bomstasjoner og ferjeforbindelser i landet. I tillegg var det viktig at et nytt system kunne integreres med andre oppkrevingssystemer i Norden og eventuelt resten av Europa.

Statens vegvesen hadde eierrettighetene til AutoPASS. Dette har hjulpet i overgangen fra gamle til nye brikker og ikke minst i samarbeid med ulike norske

¹³³ Sandberg, 1999, s. 20.

¹³⁴ St. prop. nr. 1 (2000-2001), s. 73.

¹³⁵ Hjelmeland og Takla, 2006, s. 8.

¹³⁶ Tronstad, 1999, s. 17.

bompengeselskaper landet rundt.¹³⁷ Selv om bompengeselskapene ofte hadde ulike krav til innkrevningssystemer, gikk samarbeidet relativt konfliktfritt takket være vegvesenets sterke posisjon og i tillegg deltakelsen av bompengibransjens forening, Norvegfinans.

AutoPASS-brikker erstattet etter hvert gamle brikker. Nye bompengeprojekter var pålagt å innføre nettopp AutoPASS. Fra 15. desember 2003 ble automatisk oppkreving innført for bomringen i Bergen.¹³⁸ Tønsberg fikk digitalisert system for bomavgiftinnkreving neste år. Det var nettopp i år 2004 at AutoPASS ble offisielt erklært som landsdekkende bompengepoppkrevingssystem. En ny brikke kostet 200 kroner, og man kunne kjøre med denne brikken uten å stoppe gjennom alle norske bomstasjoner og fikk rabatt på de fleste anleggene. Bortsett fra sterk motstand blant befolkningen i Askøy kommune i Rogaland og blant selskapene som drev med ferjeforbindelser, var overgangen til AutoPASS relativt konfliktfri. Systemet viste seg å være pålitelig og stabilt. I 2018 fremstår AutoPASS omtrent i samme hovedtrekk som det gjorde ved innføringen i 2004.

Som en oppsummering av underkapitlet om digitalisering av bompenger i Norge vil jeg trekke frem følgende: I andre halvdel av 1980-årene dukket det opp et behov å forenkle passeringen av bomstasjoner. Norge hadde allerede innført flere titalls bomprosjekter og det ble planlagt flere bomanlegg i områder med største og tettete trafikk, nemlig i Bergen, Oslo og Trondheim. Det er nettopp der man trengte forenkling av innkrevningssystemet. Det norske ingeniørselskapet Micro Design A/S var sammen med noen få utenlandske bedrifter, tidlig ute med en løsning for automatisk registrering av bompaseringer. Norge var interessert i å utvikle et eget system og støtte lokale entreprenører, derfor fikk Micro Design fortrinn i de største anbudsrundene i Norge. I samarbeid med Statens vegvesen utarbeidet bedriften et system for bompengepoppkreving kalt Køfri. En rekke prøveprosjekter, statlige og kommunale oppdrag sikret en god prosjektportefølje for Micro Design og datterselskapet Køfri A/S som begynte å levere datautstyr og programvare for oppkreving av bompenger både i Norge og i utlandet. En ny bompengepoppkrevingssystem (ETC – electronic toll collection) dukket opp på 1990-tallet.

Norge ledet forskning og utvikling innenfor bransjen og var nesten monopolist på det internasjonale markedet. Køfri-systemet ble kjøpt av en rekke andre land og ga hundre millioner kroner i omsetning til Køfri A/S. Nye, mektige aktører innenfor bompengesektoren, nemlig private leverandører av datasystemer, programvare og elektronisk utstyr for bompengepoppkreving, kom på banen. De var interessert i utvidelse

¹³⁷ Welde, 2009, s. 16-17.

¹³⁸ Bergens Tidende, 2003, s. 2.

og i spredning av bompengeprosjekter fordi disse prosjektene kunne gi selskapene flere oppdrag og opptjeningsmuligheter.

Utover 1990-årene ble vegmyndighetene bevisst på at det ikke er nok med digitalisering av enkelte bompengeanlegg. Norge hadde bruk for et felles innkrevningssystem for alle bomstasjoner i landet slik at bilistene kunne passere alle bomstasjoner uten å stoppe for betaling på stedet. Dette behovet førte til utarbeidelse og innføring av AutoPASS, et landsdekkende system for bompengoppkreving i 2004. Systemet visste seg å være pålitelig og fleksibelt. Det kunne brukes både på veistreknings og i bomringer i byer. Norske AutoPASS-brikker ble også integrert med innkrevningssystemer i utlandet, blant annet i Sverige og Danmark.

AutoPASS var anvendbar både for å innkreve midler for veiutbygging og for å regulere trafikk med prisjusteringer. Automatisert innkreving av bomavgift og standardisering i bransjen førte til at det ble billigere og teknisk enklere å innføre bompenger. Derfor ble realisering av nye bompengeprosjekter mer attraktivt for lokale myndigheter. Bompenginntektene fortsatte å øke på landsbasis.

2.6 Bompenger får miljø- og trafikkregulerende funksjon (2001 – 2014)

Siden andre halvdel av 1900-tallet dukker spørsmål om miljø- og trafikkregulering stadig oftere opp i den politiske debatten i Europa. I transportøkonomisk forskningslitteratur var bompenger relativt tidlig ansett som et middel for å regulere trafikksituasjonen i byer siden europeiske hovedsteder hadde høy biltetthet og køproblemer. I Norge viste miljøproblemer og rushtidstrafikk seg ikke før 1970-årene. Dette skyldtes økt bilantall og endringer i arealbruken i byer. Folk begynte å flytte fra bykjernene til utkantene og pendlet oftere.¹³⁹ Dette førte til at *Norsk vegplan for byer og tettsteder* som kom ut i 1977 tok disse problemene opp på et statlig nivå for første gang, og foreslo tiltak for å løse dem. Blant forslagene var utbedring av gang- og sykkelveinettet, innføring av parkeringsavgifter i sentrum, utbygging av omkjøringsveier for gjennomgående trafikk, og strengere kjøretøykontroll når det gjaldt gassutslipp. På 1980-tallet var miljøspørsmål spesielt viktige i den politiske agendaen i Norge siden Gro Harlem Brundtland ledet FNs Verdenskommisjon for miljø og utvikling. Miljøhensyn ble mer tydelig i veipolitikken. I Stortingsmelding nr. 32 (1988-89) om Norsk veg- og vegtrafikk (1990-1993) åpner regjeringen adgangen til å øke bompengesatser i rushtidene for å

¹³⁹ Knutsen og Boge, 2005, s. 361.

påvirke trafikkflyten og styre bilbruken i byer og tettsteder. Dette skulle bidra til løsning av miljø- og køproblemer.¹⁴⁰

I kapittel 2.4 viste jeg at miljøbevegelsen på andre halvdel av 1980-tallet klarte å reservere midler i Oslopakke 1 og Trondheimpakken for sykkelveier, kollektivtrafikk og andre miljørettede tiltak. De sistnevnte fikk stadig større fortrinn og betydning utover 1990-tallet. Staten lagde et motivasjonssystem for å reise miljøvennlig. Slik fikk for eksempel elbiler fritak fra å betale bompenger i 1992.

Utvikling og innføring av digitale og automatiske løsninger for innkreving av bompenger dannet forutsetninger for differensierte satser for bomplassering. Dette var et viktig skritt i retning mot køprising i byer og regulering av bilbruken ved hjelp av bompenger. I forbindelse med det har en hendelse i år 2001 en spesiell betydning for bompengers historie i Norge. Det var at vegloven § 27 ble endret slik at den ga hjemmel for tidsdifferensierte bompengesatser (vei-/køprising). Det betød at bompengesatser kunne bli forhøyet for å gjøre det mindre attraktivt å kjøre bil i byer.

Ved årtusenskiftet så politikerne at trafikkproblemene i de største byene ikke var løst på tross av bompenger og betydelige bevilgninger både fra statskassen. Det krevdes mer investering i kollektivtransport og tiltak mot økning i trafikk for å følge med byveksten. Derfor ble det satt i gang et arbeid med videreføring av bypakker. Da Oslo bomring ble innført i februar 1990 var planen opprinnelig å avslutte bompengeinnkrevingen i 2007 sammen med slutføring av Oslopakke 1. Men 15. juni 2000 fattet Stortinget et vedtak om økning av bompengesatser for å finansiere fremtidige tiltak i planen for kollektivutbygging i Oslo og Akershus (Oslopakke 2).¹⁴¹ Denne planen innebar satsing på kollektivtransport først og fremst. To viktige prosjekter inngikk i Oslopakke 2. For det første var det utbygging av dobbeltsporet jernbane mellom Skøyen og Asker. Og for det andre var det de tre nye T-banestasjonene Nydalen, Storo og Sinsen som gjorde at byen skulle få en T-banering. Oslopakke 2 handlet ikke eksplisitt om regulering av bilbruken ved hjelp av bompenger, men målet var å finansiere kollektivtrafikk. Det ble imidlertid forutsatt positive miljøeffekter og implisitt trafikkregulering på grunn av at innbyggerne i Oslo og Akershus ville begynne å foretrekke kollektivreiser fremfor å bruke personbil.

I 2006 kom lokalpolitikere med et nytt forslag om Oslopakke 3. Den ble vedtatt på Stortinget først våren 2008 og presisert under behandlingen våren 2009. Oslopakke 3

¹⁴⁰ St. Meld. nr. 32 (1988 – 1989), s. 10.

¹⁴¹ Forhandlinger i Stortinget (2000) nr. 252, s. 3776.

omhandlet perioden fra 2008 til 2027.¹⁴² Bypakken hadde flere trinn og mange tiltak både for å bedre miljø, kollektivtrafikk og veinett. I første omgang ble det innført en ny bomring på grensen mellom Oslo og Bærum og prisene for bompassering ble forhøyet. I tillegg ble bombrikkerabatten redusert fra 20 % til 10 %. Oslopakke 3 ble likevel betydelig endret 24. mai 2012 da lokale politikere ble enige om en revidert Oslopakke 3 for perioden 2017 – 2036. Bompengene ble erklært som hovedkilde for prosjektet. I tillegg ble det vedtatt å bruke trafikantbetaling som virkemiddel for finansiering av nye transporttiltak, drift av kollektivtransport og som grunnlag for trafikkregulering. Målet var å fremskynde overgangen til nullutslippstransport, redusere bilbruken i byen, senke klimagassutslippene fra veitrafikken.¹⁴³ Et konkret resultat skulle være reduksjon av biltrafikken i Oslo med 20 % innen 2019 og med en tredjedel av dagens nivå innen 2030. Bomringen ble ansett som et viktig virkemiddel for å oppnå disse målene i tillegg til andre trafikkregulerende tiltak.

Det ble bestemt å foreta endring av bompengesatsene i tre trinn. Først skulle takstene differensieres med passeringstid (forhøyet takst i rushtiden) og biltype etter drivstoff (forhøyet takst for diesel, normal takst for bensin, gratis for elbiler). I trinn 2 skulle det bygges ut en ny bomring langs Ring 2, og elbiler skulle også begynne å betale bompenger, men med redusert pris. Tredje trinn er forhøyelse av satser for nullutslippsbiler.¹⁴⁴ Det ser altså ut til at regulering av arealbruk blir enda viktigere for politikerne enn miljøhensyn, siden nullutslippsbiler også blir pålagt bompenger.

Som følge av endringene i Oslopakke 3 skulle andelen av bompenger som investeres i kollektivtrafikk og sykkel- og gangveier i Oslo økes inntil 93 %. Kun de resterende 7 % skulle gå til veiformål.¹⁴⁵

En lignende utvikling fikk bypakker i andre byer. I Bergen ble oppkreving av bompenger forlenget i 2002 som en del av finansieringen av det 10-årige Bergensprogrammet. Målet med innkreving av bompenger ble endret fra ren veiinvestering til demping av trafikkvekst, tilrettelegging for flere kollektivreiser og til å skaffe inntekter for finansiering av kollektivtransporttiltak. I løpet av planperioden ble Bergensprogrammet endret og forlenget minst to ganger. Det kom flere bomstasjoner, og det ble kuttet ned på bombrikkerabatten. Tidsdifferensierte bompengesatser i Bergen ble innført 1. februar 2016. Ti måneder senere fikk Bergen kommune tillatelse fra regjeringen til å øke

¹⁴² Oslopakke 3-sekretariatet, 2015, s. 5.

¹⁴³ Oslo kommune & Akershus fylkeskommune, 2016, s. 2.

¹⁴⁴ Oslo kommune & Akershus fylkeskommune, 2016, s. 7.

¹⁴⁵ Oslo kommune & Akershus fylkeskommune, 2016, s. 5.

bompengesatsene for å regulere trafikk i perioder med høy eller fare for høy luftforurensning.¹⁴⁶

I 2017 fikk Bergensprogrammet en utvidelse i form av Bypakke Bergen vedtatt på Stortinget i desember 2017. Bypakke Bergen innebar utvikling av kollektivtransport og en rekke endringer i bompengoordningen. Blant disse tiltakene er videreføring av tids- og drivstoffdifferensiering, fordobling av innkrevingspunkter (fra 14 til 29 bomstasjoner), bortfall av noen rabattordninger og innføring av bompenger for elbiler når andelen elbiler overstiger 20 %. I følge beregninger kommer dette til å skje våren 2019. Disse tiltakene viser tydelig at bompenger i Bergen brukes for å regulere trafikken og forbedre miljøet. Dette skjer gjennom både forhøyelse av bompengesatser som har trafikkreduserende effekt, og bruk av bompengainntekter til investeringer i kollektivtrafikken.

Bompengainnkrevning til finansiering av Miljøpakke Trondheim ble innført 31. mars 2010. Formålet med Miljøpakken var å forbedre fremkommeligheten på veinettet, redusere bilbruken og klimagasser i byen, samt forbedre situasjonen med gang- og sykkelveier i byen. Fordelingen av finansiering mellom bilveier på én side og kollektivtransport, gang- og sykkelveier på den andre var omtrent lik (50/50). Tidsdifferensierte satser ble innført fra starten av på seks av sju bompengestasjoner.¹⁴⁷

Disse tre eksemplene viser at bompenger stadig oftere blir brukt som et sammensatt middel for å finansiere samferdselen, forbedre miljøsituasjonen og regulere biltrafikken i urbane områder. I tillegg til Oslo, Bergen og Trondheim ble følgende bypakker med bompengefinansiering vedtatt i det siste: Bypakke Bodø, Bypakke Grenland, Førdepakken, Haugalandspakken, Namdalsprosjektet, Nord-Jærenpakken, Samferdselspakke for Kristiansandsregionen, Tønsbergpakken og Vegpakke Harstad.¹⁴⁸ Denne listen er ikke uttømmende fordi det pågår enten diskusjon og utredning eller fullstendig ferdigstilling av flere bomringer og bypakker. Tidsskriftet Motor påstår at det er totalt minst 23 urbane områder i Norge som allerede har eller i den nærmeste tiden vil få bomringer.¹⁴⁹ I de fleste tilfellene vil bompengemidlene fordeles mellom bilveier, satsing på kollektivtrafikk og investering i gang- og sykkelveier. Fordelingsbrøken varierer imidlertid avhengig av lokale behov. De overordnede målene er likevel omtrent de samme; å redusere bilbruken, øke kollektivreisen, forbedre fremkommeligheten og miljøsituasjonen i bykjernene.

¹⁴⁶ Prop. 11 (2017-2018) S.

¹⁴⁷ Statens vegvesen, 2012, s. 47.

¹⁴⁸ Statens vegvesen, 2018, s. 6.

¹⁴⁹ Røed, 2018.

Utviklingen siden år 2001 da vegloven åpnet for bruk av trafikkbetaling som veiprising i urbane områder, viser at bompenger stadig oftere ble benyttet i utformingen av samferdselssystemer i byene. Utformingen av disse systemene er mer komplisert enn utviklingen av hovedveier, tunneler eller fastlandsforbindelser. Det var nødvendig å ta høyde for flere trafikantgrupper, det urbane veinettets bæreevne, prioritering innenfor arealbruk og ikke minst miljøeffekter. Disse faktorene gjorde bilbruken i byene mindre ønskelig sett fra et samfunnsøkonomisk perspektiv. Oppkreving av bompenger ble i mellomtiden en høyteknologisk bransje. Det ble enklere og billigere å innføre brukerbetaling fra bilister. Bompengoppkreving tilbød en fleksibel måte å samle finansieringsmidler på og som ”biprodukt” (eller ”bifunksjon”), påvirke trafikantenes valg om å kjøre bil eller ei. Den sistnevnte funksjonen, trafikkregulering, ble stadig mer etterspurt fra myndighetenes side og ble kanskje enda viktigere enn å generere finansiering. Bompengers trafikkregulerende funksjon er spesielt viktig med hensyn til rasjonell bruk av urbane veier og avlasting i rushtiden. Det faktum at kommunene etter hvert innfører bompenger også for elbiler tyder på at all bruk av personbiler vil bli mindre ønskelig så lenge folketallet i byene øker med tiden.

2.7 Bompengereform 2015

I de tre foregående underkapitlene viste jeg hvordan bompenger har vært på fremmarsj i de større byene siden 1986. Det er nettopp i byene mesteparten av den norske befolkningen bor. Det betyr at på 2000-tallet begynte bompengebetaling å gjelde stadig flere nordmenn. Bortsett fra nedgangen i 2006 og 2007, økte bompengeinntektene regelmessig fra rundt 1 milliard kroner i 1990 til rundt 10 milliarder i 2017. Denne økningen ledsages av folks irritasjon og i blant opprør når kommuner og regjeringen vedtar å forhøye bompengesatsene eller installere flere bomstasjoner. Folk blir misfornøyd med å betale stadig mer, mens statlige veibevilgninger i en lang årrekke holdes stabilt på samme nivå. Spørsmålet om bompengekutt ble en politisk kampsak for Fremskrittspartiet i forkant av Stortingsvalget i 2013. Budskapet var at hvis ikke man kan fjerne bompenger helt, må man i hvert fall redusere dem.¹⁵⁰

Fremskrittspartiet kom i regjering etter valget i 2013 og Ketil Solvik Olsen (FrP) ble samferdselsminister. Men i løpet av de to neste årene klarte ikke regjeringen å stoppe veksten i bompengoppkreving.

¹⁵⁰ Ringheim og Ottosen, 2016.

Det største kritikkpunktet var at bompenger ikke bare ble opprettholdt på sammen nivå, men til og med økte. Dette gjaldt både satser i eksisterende anlegg og utredning av nye bompengeprojekter. I tillegg var det også andre problemer. Bompengesektoren ekspanderte og ble mindre oversiktlig. Hovedregelen var at hvert prosjekt får sin egen operatør, et bompengeselskap, med bredt ansvar og myndighet. De kunne utstede bombrikker, innføre rabattordninger og kjøpe oppkrevningssystem hos private leverandører. Noen bompengeselskaper ble større og eide aksjer i andre bompengeselskaper, noe som økte risikoen for krysssubsidiert av prosjekter. Norsk bompengesystem ble også kritisert for at det ikke kan sikre betaling fra alle brukere. Dette gjaldt spesielt utenlandske kjøretøy som ofte er lastebiler og vogntog. Riksrevisjonens rapport om bompengesektoren i Norge pekte på de fire største problemene: 1) Svak styring av sektoren fra Samferdselsdepartementets side; 2) Vegvesenets manglende oppfølging av bompengeselskapene; 3) Forskjeller blant bompengeselskapene når det gjelder lånevilkår; 4) Svakheter i anbudprosesser ved bompengeselskapenes innkjøp.¹⁵¹

Samferdselsministeren meddelte i 2014 at departementet jobber med utforming av en bompengereform, og i april 2015 ble denne reformen presentert offentlig. Det var fire hovedelementer i reformen av bompengesektoren. For det første ønsket regjeringen å redusere antall selskaper ved å slå sammen de rundt 60 lokale driftsoperatørene til 3-5 regionale bompengeselskaper. For det andre ville regjeringen avlaste bompengeselskapene ved å frata dem funksjonen som utsteder av bombrikker. Før var det slik at uansett antall abonnementer måtte bompengeloperatøren bære utgiftene i forbindelse med organisering av bombrikkefordeling. Planen var å skille ut denne funksjonen til ett selvstendig selskap som kun driver med utstedelse av bombrikker, mens bompengeselskaper kan fokusere alle sine ressurser på bompengepålegg og låneforvaltning. Det tredje elementet i reformen var en kompensasjonsordning for rentekostnader hos bompengeselskapene. Regjeringen lovet statlige tilskudd til rentekompensasjon til de selskapene som reduserer bompengesatsene og melder seg inn i de fem nye regionale bompengeselskapene. Til slutt ønsket regjeringen å samordne rabatt- og takstsystemene og utrede påbud om bompengebrikke for tunge kjøretøy.¹⁵²

Noen av disse målene ble oppnådd relativt raskt. Blant annet ble rabatt- og takstsystemet justert samme år som reformen ble offentliggjort.¹⁵³ Statlige bevilgninger på

¹⁵¹ Riksrevisjonen, 2012, s. 7.

¹⁵² Meld. St. 25 (2014-2015).

¹⁵³ Regjeringa, 2015.

400 millioner kroner som rentekompensasjon til bompengeselskapene ble foreslått i statsbudsjettet allerede fra år 2016. Statsbudsjettene for de påfølgende årene 2017 og 2018 forutsatte finansiering av rentekompensasjoner. Andre tiltak i bompengereformen tok mer tid å realisere enn planlagt. Slik var det for eksempel med utskillelse av bompengeselskapenes rolle som brikkeutsteder. En rekke komplikasjoner viste seg i forbindelse med behandling av personopplysninger og samordning av det norske AutoPASS-systemet med bompengesystemer i andre land. I 2018 fortsatte Samferdselsdepartementet arbeidet med en forskrift om virksomhet innenfor bombrikkeutstedelse og ansvarsfordeling innenfor bompengesektoren.¹⁵⁴ Det vil si at dette målet ikke ble oppnådd innen denne besvarelsen leveres i begynnelsen av november 2018.

Sammenslåing av bompengeselskapene gikk heller ikke knirkefritt. Det tok mer enn 3,5 år før samferdselsministeren sa den 10. oktober 2018 at alle de 60 lokale bompengeselskapene endelig ble til fem regionale selskaper. Dette skulle redusere administrasjonskostnadene i forbindelse med bompengeoppkreving og dermed komme bilistene til gode.

Som et resultat av dette arbeidet med bompengereformen fikk Samferdselsdepartement og Statens vegvesen bedre oversikt og kontroll over sektoren. Men for mesteparten av bilistene ble disse forbedringene ikke særlig synlige. Det som var mer merkbart for bilistene, var økte bompengesatser i store byer og planer om å innføre enda flere bypakker. Det er nettopp denne delen av det norske bompengesystemet som skaper størst misnøye i befolkningen, men dette ble ikke tatt opp under bompengereformen.

I de siste tre årene engasjerte nordmenn seg mer aktivt i bompengesaker. Folk prøver å påvirke politikken og skaper engasjement både på nettet og i gater. Det ble dannet minst fire store Facebook-grupper mot bompenger i Norge. Antall medlemmer i disse gruppene økte til over 145 000. Folkeaksjonen ”Nei til mer bompenger” ble stiftet i slutten av 2014. Aksjonsgruppen stilte til kommunevalg i Stavanger i 2015 som politisk parti og fikk tre representanter i Stavanger bystyre. Partiet planlegger å delta i fylkestings- og kommunevalg i 2019. I tillegg til partiet Folkeaksjonen ”Nei til mer bompenger”, finnes det per oktober 2018 seks foreninger (ideelle organisasjoner) som er registrert i Brønnøysundregistrene med formål om å kjempe mot bompenger. Fem av disse organisasjonene ble stiftet i løpet av 2018.

¹⁵⁴ Prop. 56 LS (2017–2018).

Gateaksjoner forekommer også stadig oftere. Det har vært både flere demonstrasjonstog, ”kjør-sakte”-bilaksjoner og andre former for konfrontasjon, så langt som hærverk og ødeleggelse av bomstasjoner. Dette er et tydelig signal om at bompengereformen som regjeringen satte i gang ikke har klart å fjerne irritasjonen og misnøyen i befolkningen.

For å oppsummere underkapitlet bør det presiseres at bompengereformen som regjeringen offentliggjorde i 2015, ikke forandret sektoren betydelig i samsvar med befolkningens ønsker. Myndighetene har oppnådd bedre oversikt og kontroll over sektoren. Bompengeselskapene fikk subsidier på flere hundre millioner kroner for å nedbetale sin gjeld. Det ble lagt til rette for systematisk rabatt- og takstordning ved alle bompengestasjonene i landet, samt effektivisering av bompengeselskapene. Dette skulle ideelt sett senke administrasjonskostnadene og dermed gi lavere bompengesatser for trafikantene. Tiltakene i bompengereformen var spesielt aktuelle for de små, lokale bompengeselskapene som drev ett eller noen få bompengeanlegg utenfor urbane områder. Men det er ikke disse selskapene som bidrar mest til økte bompenger på landsbasis. Det er bompengordningene i byer og større tettsteder som gir størst tilvekst i bompengeinnkreving. Men disse bomringene og bypakkene ble ikke berørt av reformen i det hele tatt. Priser for bompasseringer her fortsatte å øke, og planer for nye bompengeanlegg i urbane strøk utredes ytterligere. Dette skaper misnøye og opprør i befolkningen. Det betyr at politikere og blant annet Fremskrittspartiet, kommer til å få flere anklager om valgløftebrudd. I stedet for å fjerne eller i hvert fall redusere bompengene i Norge, økte bompengeinntektene fra rundt 8,3 milliarder kroner i 2013 til over 10,3 milliarder i 2018.¹⁵⁵

¹⁵⁵ Tallene for bompengeinntekter er angitt i 2016-kroner. Kilde: Statens vegvesen, 2018, s. 12.

3 Politisk og rettslig dimensjoner av bompenger i Norge

Det er mange aspekter som inngår i politikk og regelverk rundt bompenger. Det er både politiske partier, regjeringen, stortingsrepresentanter, fagforeninger, bompengeselskaper og private leverandører som har interesser i bompengesektoren. Alle disse aktørene ønsker å påvirke utviklingen og oppnå sine mål. Endringer i synet på bompenger blant politiske partier kan være tema for en hel masteroppgave. Her velger jeg likevel å se på tre undertemaer når det gjelder politikk i regelverket rundt bompenger. I de følgende underkapitler redegjør jeg for utviklingen av lovverket som angår bompengeneinnkreving, endringer i regjeringens holdning til bompenger og til slutt tar jeg for meg noen av domstolenes beslutninger i bompengesaker.

3.1 Lovendringer

I del 2 av oppgaven viste jeg at bompengesystemet i Norge har fått bred utvidelse. Dette gjelder både geografisk spredning, mangfold av formål med bompengoppkreving og ikke minst variasjoner i bompengeprojekter (enkelte veistreknings, sammensatte bro- og tunnelforbindelser, bomringer). Situasjonen er imidlertid annerledes når det gjelder regelverket. Det finnes ikke en egen lov som regulerer samtlige forhold ved bompengoppkreving, men det er en rekke rettskilder som inneholder enkelte bestemmelser angående bompenger. Disse bestemmelsene har blitt endret flere ganger i løpet av det norske offentlige bompengesystemets nesten 90 år lange historie.

Før 1900-tallet var det kongelige resolusjoner som ga tillatelser til selskaper til å bygge broer og kreve bompenger der. Fra 1930 var det Stortinget som godkjente forslag fra lokale myndigheter om å finansiere offentlig infrastruktur med bompenger. En viktig rolle spilte også departementet som var ansvarlig for veier. Dets myndighet var å fastsette bompengetakster og utforme en detaljert plan for innføring. Denne praksisen ble fastslått i 1963 i den nye vegloven. Bompenger ble omtalt i § 27 som lød som følger:

”Med samtykke frå Stortinget kan departementet fastsette at det skal krevjast bompengar på offentlig veg, fastsette storleiken på avgiftene, og sette vilkår om bestemt bruk av avgiftsmidlane.”¹⁵⁶

Denne bestemmelsen utpekte to rettssubjekter som tar avgjørelser om bompenger. Det er Stortinget som siste godkjenningsmyndighet, og departementet som maktutøvende

¹⁵⁶ Forhandlinger i Stortinget nr. 511 (1963), s. 4074.

myndighet. Maktutøvelse defineres som rett til å innføre bompenger på offentlige veier, fastsette bompengesatser og definere reglene for bruk av bompenger.

I 1988 ble denne paragrafen utvidet med annet ledd som tillot departementet å fastsette regler for tilleggsavgift dersom bilistene ikke betalte bompenger. Eksplisitt tilføyning av denne bestemmelsen i loven tyder på at problemet med unnlattelse av bompengebetaling fant sted på 1980-tallet. Samferdselsdepartementet hadde ingen begrensning i å fastsette regler for innkreving av bompenger ettersom veiloven § 27 fra 1963 ga departementet bred myndighet. Departementet hadde altså hjemmel til å fastsette gebyr for ubetalte bompenger. Likevel bestemte myndighetene at det var bedre å gi departementet en utvetydig rett til det.

I desember 1993 ble § 27 endret en gang til. Denne endringen påvirket bruken av bompengeinntektene betydelig. Det ble blant annet åpnet for å utnytte dem til alle tiltak vegloven ga hjemmel for. Det ble også presisert at bompengene kan investeres i faste anlegg for kollektivtrafikk på jernbane (sporvei og tunnelbane). Bestemmelsen kom sannsynligvis i forbindelse med erfaring fra bomringer/bypakker. Disse prosjektene besto av flere tiltak som gjaldt utvikling av både veinett og kollektivtransport. Det sistnevnte burde komme bilistene til gode fordi bedre kollektivtilbud ville redusere antall biler i byer og dermed øke fremkommeligheten. Derfor var det naturlig å bruke betalingen fra bilistene til alle tiltak i bypakker så lenge tiltakene er knyttet til transportinfrastruktur.

I 1996 vurderte Stortinget også bompenger på privat vei. Siden 1957 hadde de hjemmel i friluftsløven § 5 a. Det ble bestemt at man flyttet denne bestemmelsen til vegloven som fikk en ny § 56 om bompenger på private veier, mens friluftsløven § 5 a ble opphevet som overflødig. Stortinget behandlet også forslag til små endringer som angår offentlige bompengeordninger. Dette gjaldt adgang til å pantsette retten til å kreve inn bompenger, noe som var aktuelt for bompengeselskaper. For bilister var det ingen forskjell.

I de neste 12 årene sto veglovens bompengeparagraf uendret. Men en viktig bestemmelse som hadde tilknytning til bompenger ble innført i vegtrafikkloven. I 2001 fattet Stortinget et vedtak om å tilføye en ny § 7 a om vegprising. Bompenger var ikke nevnt eksplisitt i denne paragrafen. Det sto at vegprising er ”et trafikkregulerende virkemiddel der trafikantene må betale et beløp for å benytte bestemte deler av vegnettet til bestemte tider”.¹⁵⁷ Ut fra beskrivelsen kunne man konkludere med at det var bompenger

¹⁵⁷ Endringslov til vegtrafikklov, 2001.

som det ble siktet til. Det var imidlertid uklart hvorvidt eksisterende bompengordning med sitt formål om å skaffe finansieringsmidler kunne tilpasses trafikkregulerende formål som ville begrense antall biler på veier og dermed redusere bompengeinntekter. På grunn av denne uklarheten tok det 10 år før bestemmelsen trådte i kraft i oktober 2011.

Parallelt foregikk det arbeid med tilpasning av bompengeregelverket til nye behov. I 2008 ble vegloven § 27 endret ytterligere. Formålet var å utvide bruksområdet for bompengeinntekter. Stortinget tok hensyn til urbane strøk og planlegging av helhetlige samferdselsløsninger, og tillot derfor å bruke bompenger på tiltak for *drift* av kollektivtrafikk.¹⁵⁸

Fire år senere viet Samferdselsdepartementet byene enda mer oppmerksomhet. Vegloven § 27 ble endret i 2012 med hensyn til miljø- og luftkvalitet. Departementet fikk lov til å fastsette i forskrift midlertidige, tidsdifferensierte bompengesatser i perioder når det er fare for akutt luftforurensning. Denne endringen ga hjemmel for å bruke bompenger som trafikkregulerende middel. Ved å øke passeringsprisen kraftig, kunne myndighetene motivere folk til å la bilen stå. Innføring av tidsdifferensierte satser forutsatte at kommunen og fylkeskommunen skulle godkjenne vedtak om tidsdifferensiering av bompenger. Man kan imidlertid ikke snakke om fullstendig køprising på dette tidspunktet, fordi to betingelser måtte være oppfylt for innføring av tidsdifferensiering. Det er blant annet at luftforurensningen skulle true med å bli akutt og helsefarlig, og at tidsdifferensiering skulle være midlertidig.

Endringer i vegloven § 27 fant også sted i 2017. Stortinget tillot departementet å fastsette spesielle bompengordninger for urbane områder med hensyn til områdets behov når det gjaldt arealbruk, lokalmiljø og transportsituasjon. Ifølge en ny bestemmelse i vegloven kunne bompengesatsene differensieres også etter kjøretøyets vekt, type drivstoff og tidspunkt for reisen. I tillegg ble det gitt eksplisitte regler for hvordan ekstrainntektene fra forhøyede takster skulle brukes. De skulle gå til å nedbetale de prosjektene som bompengordningen opprinnelig finansierte. Departementet fikk imidlertid mulighet å fastsette regler i forskrift om bruk av bompenger til tiltak for å redusere biltrafikken.

Denne endringen av vegloven § 27 omgjorde bompenger i byer til et middel for vei- eller køprising og følgelig for reduksjon i bilbruken. Bestemmelser om bruk av bompengeinntekter på kollektivtrafikk ble bevart og utvidet med mulighet til å gjennomføre trafikkregulerende tiltak. Disse endringene overlappet med veitrafikkloven §

¹⁵⁸ Endringslov til veglova, 2008.

7 a. Men siden sistnevnte ikke presiserte hvordan vegprisingen skulle realiseres i praksis, ble den opphevet samme dag som vegloven § 27 ble utvidet med bestemmelsen om bompengers trafikkregulerende funksjon.

Vegloven ble endret siste gang i juni 2018. Loven ble utvidet med bestemmelser om personopplysninger i forbindelse med oppkreving av bompenger. Bompengeselskaper og andre rettslige subjekter fikk lov til å behandle slike data. Dette endret verken bompengenes essens eller funksjon i Norge, men la til rette for å samordne et nasjonalt bompengesystem og tilfredsstille internasjonale krav til behandling av personopplysninger.

I tillegg til vegloven er det også minst fem forskrifter som fastsetter regler når det gjelder bompengibransjen. Tre av dem gjelder hele Norge. Den ene er Forskrift om betaling av bompenger (trådte i kraft 1. oktober 2017) som opphevet Forskrift om betaling av bomavgift og tilleggsavgift fra 2004. Den andre er Forskrift om innkreving av bompenger fra tunge godskjøretøy med tillatt totalvekt over 3 500 kg som trådte i kraft i juni 2013 og erstattet Forskrift om innkreving av bompenger i visse tilfeller fra 1995. Tredje dokument er Forskrift om krav til bruk av elektronisk betalingsenhet i motorvogner over 3 500 kg (trådte i kraft 1. januar 2015), som ble vedtatt for å redusere antall utenlandske lastebiler som ikke betaler bompenger i Norge.

To resterende forskrifter gjelder ikke hele Norge, men enkelte byområder. Begge har nesten samme navn og nesten samme bestemmelser. De ble vedtatt for å forbedre luftkvaliteten ved å bruke bompenger som trafikkreduserende tiltak. Den ene er Forskrift om midlertidig økning av bompengesatser i Bergen kommune, Hordaland (trådte i kraft 16. desember 2016). Den andre er Forskrift om midlertidig økning av bompengesatser i Oslo (gjelder fra 11. desember 2017). Disse forskriftene tillater å heve bompengetakstene til det femdobbelte i Bergen og tredobbelte i Oslo i perioder med akutt luftforurensning. Disse takstene kan imidlertid kun brukes i korte perioder. Ekstrainntektene fra økte bompenger kan utnyttes til å dekke kostnader til tiltak som blir nødvendig for å få redusert bilbruken i byene.

Denne gjennomgangen av lovverket om bompenger og dets endringer viser at mesteparten av bestemmelsene ble vedtatt og trådte i kraft relativt nylig, i løpet av de siste ti årene. Man kan konkludere med at utviklingen av bompengesektoren i Norge og i nabolandene etter 2010 ga flere problemer som krevde oppdatering av det eksisterende regelverket. Disse bestemmelsene skulle regulere nasjonalt bompengesystem og samtidig ha overensstemmelse med internasjonale avtaler innenfor transportbransjen og bestemmelser om behandling av personopplysninger.

Et viktig trekk ved endringer i regelverket er at mange av de nye bestemmelsene angikk bompenger i urbane områder, der hvor bompengene skapte mest forvirring og misnøye. Det ble angitt klare formål for bomavgift i byer, fastsatt prinsipper for oppkreving og regler for bruk av bompenginntekter. Utvikling av lovverket i de siste ti årene står i sterk kontrast til perioden før 1963 da det ikke var noen lover som ga hjemmel for oppkreving av bompenger på offentlige veier. Alt var da underlagt Stortingets beslutninger og myndighet hos faglig departement i tillegg til lokalpolitiske avgjørelser i kommuner og fylkeskommuner.

3.2 Nasjonale transportplaner

Nasjonale transportplaner er dokumenter som beskriver regjeringens strategi som angår transportsektor. I disse dokumentene finner man både redegjørelse for resultater av veipolitikken fra forrige perioder, oppfølging av planer og handlingsprogrammer for fremtiden. Nasjonale transportplaner utgis i form av stortingsmeldinger og formelt sett utarbeides de av Samferdselsdepartementet for vurdering av samferdselskomitéen på Stortinget. Gjennomgang av disse dokumentene kan kaste lys over hvordan regjeringen endret sin mening og politikk hva angår bompengenes rolle og deres bruk i veisektoren. Noen av disse dokumentene er allerede omtalt i tidligere kapitler som kilder for informasjon om veipolitikk. Her vil jeg presentere nasjonale transportplaner som omhandlet bompenger spesielt grundig.

På 1970-tallet kom det ut minst fire stortingsmeldinger som angår samferdsel. Bompenger fikk spesiell oppmerksomhet i **St. meld. nr. 86 (1976 – 1977) Om norsk vegplan 1978 – 1981** (videre NVP II). Dette dokumentet inneholdt en egen paragraf om bompenger. Det ble gitt beskrivelse av sektoren og av hvordan den ble organisert. Lokalt initiativ i bompengeprosjekter ble det lagt stor vekt på, men samferdselsdepartementet understreket at forslag til bompengefinansiering av prosjekter i byer kunne komme fra sentralt hold. Det ble gitt uttalelse om at Samferdselsdepartementet var skeptisk til å bruke bompenger på lik linje med andre bilrelaterte avgifter for å regulere trafikkutviklingen.¹⁵⁹ I tillegg til generell oppfatning om bompeng bruk, diskuterer NVP II ulike konkrete prosjekter som lokale myndigheter hadde foreslått at ble finansiert med bompenger.

¹⁵⁹ St. meld. 86 (1976-77), s. 72-73.

På 1980-tallet kom regjeringen med tre planer for utvikling av veier. Den første, **St. meld. nr. 80 (1980-81) Om Norsk Vegplan 1982-85**, inneholdt ikke noe nytt angående bompenger. Regjeringen videreførte samme holdning til eksisterende regelverk og praksis.

Neste veiplan som kom ut i 1985, var **St. meld. nr. 58 (1984-85) Om norsk vegplan 1986-89**. Allerede i innledende kapittel understreket veiplanen at bompenger ansees som et middel for å løse fremkommelighets- og miljøproblemer i Oslo, Bergen og Trondheim. Det er likevel kun veiinvesteringer som bompenger skulle brukes til. Det ble fastslått et prinsipp om at trafikantene skulle få et vesentlig bedre veitilbud for sin brukerbetaling. Samferdselsdepartementet konkluderte med at det fant sted økt interesse for bompengefinansiering i distriktene og at det foreligger betalingsvilje fra brukerne. Bompengene ble anslått til å utgjøre 300 - 350 millioner kroner årlig på landsbasis. Samferdselsdepartementet sto sterkt på prinsippet om at bompenger ikke skulle brukes som trafikkavvisende middel. Departementet tok imidlertid stilling til spørsmålet om hvorvidt ulike former for kjøreavgifter med formål å begrense trafikk trenger eget regelverk. Konklusjonen var at kjøreavgift i prinsippet kan sammenfalle med bompenger når formålet er å finansiere veiutbygging. Dersom det forelå et annet formål, burde det komme endringer i regelverket.

Neste dokumentet om nasjonal samferdselsutvikling **St. meld. nr. 32 (1988-89) Norsk veg- og vegtrafikkplan 1990-93 (NVVP I)** markerer endringer i regjeringens strategi angående bompenger. Det ble formulert et prinsipp som ga mulighet til å øke bompengesatser i rushtidene i tettsteder for å bidra til raskere løsning av trafikk- og miljøproblemer. Det var likevel vilkår for økning av satsene at formålet med differensieringen skulle være investering i veier, og ikke trafikkregulering.

Det ble gitt beskjed om at Samferdselsdepartementet vil utrede lovhjemlene for mer bevisst bruk av trafikkregulerende tiltak. Lovendringer ville utvide grensene for hva bompenger kunne investeres i. Siden 1963 bandt vegloven innkreving av bompenger sammen med utbygging av veier. Loven tillot ikke å bruke bompenger verken på kollektivtrafikk eller som trafikkregulering. Nå ønsket staten å bruke bompenger på lik linje med ordinære statlige bevilgninger og finansiere kollektivtrafikk, miljø- og sikkerhetstiltak og ikke minst regulere trafikken i byene.¹⁶⁰

I tillegg til bompeng bruk i byer ble det også gitt oversikt over prosjekter hvor bompenger ble brukt som rent finansieringsmiddel. Ifølge Samferdselsdepartementet var

¹⁶⁰ St. meld. nr. 32 (1988-89), s. 94-95.

det 24 prosjekter i landet med bompengoppkreving per 1. januar 1990. Årlig innkreving av bompenger beløp seg til rundt 1 milliard kroner. Likevel var departementet tilbakeholdent når det gjaldt fastsetting av en absolutt grense for bompengandel i veiinvestering.¹⁶¹ Dette kan tyde på at staten forventet ytterlig økning av bompenger.

Denne stortingsmeldingen fra 1989 var tydeligvis den første i bompengers historie hvor Samferdselsdepartementet foretok en grundig gjennomgang av bompengordningen og ga retningslinjer for ulike aspekter ved bompenginnkreving på en systematisk måte. Blant dem var rettslige forutsetninger og betingelser, ansvarsfordeling, regler for takstfastsetting, lånopptak og garantier, bompengeselskapets myndighet og oppgaver, former og metoder for oppkreving av bomavgift, sanksjoner for nektelse å betale bompenger og andre aspekter.¹⁶²

Gjennomgang av regjeringenes meldinger til Stortinget på 1980-tallet viser at regjeringen utpekte et nytt satsingsområde for samferdsel, nemlig byer og tettsteder som tidligere var mindre prioritert. Regjeringen slo fast at statsbevilgninger er en primær finansieringskilde, men synet på bompenger forandret seg fra å være et begrenset tillegg til veifinansiering fra statsbudsjettet til en ubegrenset finansieringskilde for ulike samferdselstiltak og dessuten middel for trafikkregulering i byer. Samferdselsdepartementet var konservativt innstilt til endring av lovverket om bompenger. Først i 1989 snudde politikerne og bestemte seg for å presisere og klargjøre lovhjemlene for bompengesystemet.

I 1990-årene kom det ut to viktige dokumenter om norsk samferdsel hvor bompenger ble behandlet. I **St. meld nr. 34 (1992-93) Norsk veg- og vegtrafikkplan 1994-97 (NVVP II)** ble det slått fast at bompengandelen utgjorde ca. 25 % av totale veiinvesteringer i landet. Det ble det annonsert endringer i vegloven § 27 slik at det skulle bli mulig til å bruke bompenger til investeringer i kollektivtrafikk som T-bane.¹⁶³

I forrige NVVP I åpnet Samferdselsdepartementet adgangen til å øke bompengesatsene i rushtiden i tettsteder. Dette var tillatt kun dersom formålet med bompenger var investeringer til veiutbygging og ikke trafikkregulering. I NVVP II ble dette vurdert som første trinn i retning mot trafikkregulering eller veiprising. Det sistnevnte var spesielt diskutert i et eget kapittel, "Veiprising" i NVVP II. Samferdselsdepartementet henviste til Trondheim hvor tidsdifferensierte satser ble innført i bomringen. Det ble

¹⁶¹ St. meld. nr. 32 (1988-89), s. 65-66.

¹⁶² St. meld. nr. 32 (1988-89), s. 94-99.

¹⁶³ St. meld. nr. 34 (1992-93), s. 5.

likevel understreket at det er mange uklarheter med vegprising. Departementet anså vegprising som en videreutvikling av daværende bompengesystem. Men den prinsipielle forskjellen mellom tradisjonell bompengoppkreving og vegprising var imidlertid understreket. Departementet kom til konklusjonen om at ordningen burde utredes nærmere før regjeringen kunne anbefale prøveordninger.

Neste dokument fra 1990-tallet og som angår bompengesystemet i Norge er **St.meld. nr. 37 (1996-97) Norsk veg- og vegtrafikkplan 1998 – 2007** (videre NVVP III). Her var regjeringens innstilling til vegprising allerede klar. Regjeringen ønsket å legge til rette for at vegprising kan tas i bruk, særlig i større byområder. Samferdselsdepartementet pekte på at innføring av vegprising på lik linje med tidsdifferensiering av bompenger med trafikkregulerende formål, vil kreve endringer i lovverket. Departementet tok initiativ til å utarbeide forslag til lovendringer.

Når det gjaldt tradisjonelle bompenger, mente regjeringen at det fortsatt vil være nødvendig med delfinansiering av kostnadstunge prosjekter ved hjelp av bompenger. Som på den tiden utgjorde ca. en femtedel av veiinvesteringene. Ellers var bruken av bompenger begrunnet med lokalt initiativ og vilje til å forbedre veier.

Siden år 2000 ble nasjonal strategi som angår veisektoren samordnet i et felles dokument for all transport i landet, nemlig Nasjonal transportplan. Per 2018 hadde det blitt utgitt fem slike nasjonale transportplaner. **Den første av dem, St. meld. nr. 46 (1999-2000) Nasjonal transportplan 2002-2011** (NTP I), kom ut 29. september 2000. Her ønsket regjeringen å oppfordre lokale myndigheter til aktivt å vurdere muligheten for å ta vegprising i bruk. I løpet av år 2000 ville samferdselsdepartementet komme med lovforslag om vegprising.

Når det gjaldt tradisjonelle bompenger, ble det for første gang innrømmet at de ikke lenger kunne betraktes som et supplement til statlige bevilgninger. Datidens omfang og utstrekning av bompengefinansiering gjorde den til et fast og betydelig element i den totale veiinvesteringen. I 1999 ble det samlet inn 2,2 mrd. kroner, noe som utgjorde 55 % av riksveibevilgninger over statsbudsjettet. Dette reiste spørsmål om ordningens omfang og utforming.¹⁶⁴

Den andre nasjonal transportplan (NTP II) datert 12. mars 2004 kom ikke med noe radikalt nytt når det gjaldt bompenger og vegprising. Samferdselsdepartementet slo fast at vegprising er nødvendig i store byer¹⁶⁵ og at lovhjemmelen for det kom på plass

¹⁶⁴ St. meld. nr. 46 (1999-2000), s. 176.

¹⁶⁵ St. meld. nr. 24 (2003-2004), s. 21.

med endringene i veitrafikkloven.¹⁶⁶ Det ble likevel påpekt at ordningen ikke finner støtte hos lokale myndigheter. Blant annet ble vegprising avvist både i Stavanger og Sandes.¹⁶⁷ Ellers var det ingen andre byer i landet som hadde tatt initiativ til å vurdere vegprising.¹⁶⁸

Samferdselsdepartementet ønsket å klargjøre noen av prinsippene knyttet til bompengefinansiering. En av disse prinsippene var nytteprinsippet. Samferdselsdepartementet foreslo å utvide det på følgende måte:

*”Det er tidligere lagt til grunn at de som betaler bompenger, skal ha nytte av vegprosjektet. Sammenhengen må også gå andre veien, slik at de som har nytte av et vegprosjekt, også skal betale bompenger.”*¹⁶⁹

Formuleringen av nytteprinsippet på denne måten virker kunstig for meg, men nettopp denne formuleringen kommer til å bli brukt av Samferdselsdepartementet videre hver gang regjeringen blir konfrontert med spørsmål om rettferdig fordeling og bruk av bompenger.

I følge departementet utgjorde bompenger ca. 1/5 av riksveginvesteringene i 2004.¹⁷⁰ Sammenlignet med NVP I er det et betydelig fall (fra 55 % i år 2000 til 20 % i 2004), derfor er det nødvendig å sjekke metodikken for beregningene.

Samferdselsdepartementet meldte også om at tidsdifferensiering av bompengesatser blir stadig mer brukt. I bompengeringen rundt Stavanger er det tidsdifferensierte bompengesatser (dobbel sats i rushtiden, gratis om kvelder, netter og i helger). I Trondheim er det innkreving kun om dagen. I Bergen vurderes det innføring av tidsdifferensiering i rushtider.¹⁷¹

Den største overraskelsen som angår bompenger i **den tredje nasjonale transportplanen (NTP III)** var at den la til grunn rekordhøye 60 mrd. kroner i bompengeinntekter i planperioden 2010 - 2019.¹⁷² Samferdselsdepartementet ønsket ikke å sette noen som helst tak for antall bompengeprojekter i landet.

Et nytt begrep, kjøprising, kom inn i ordforrådet i nasjonal transportplan og betegnet det som tidligere het ”vegprising”. Departementet konkluderte med at tidsdifferensiering

¹⁶⁶ St. meld. nr. 24 (2003–2004), s. 174.

¹⁶⁷ St. meld. nr. 24 (2003–2004), s. 193.

¹⁶⁸ St. meld. nr. 24 (2003–2004), s. 174.

¹⁶⁹ St. meld. nr. 24 (2003–2004), s. 68.

¹⁷⁰ St. meld. nr. 24 (2003–2004), s. 67.

¹⁷¹ St. meld. nr. 24 (2003–2004), s. 174.

¹⁷² St. meld. nr. 16 (2008–2009), s. 9.

av bompenger som brukes stadig oftere i norske byer, kan utgjøre et køprisingssystem som regulerer trafikken. Forutsetningen er en bevisst plassering av flere innkrevingspunkter og tilpassede passeringstakster.¹⁷³ Samferdselsdepartementet viste til vellykket erfaring med trengselsskatt i Stockholm der man i kombinasjon med forbedret kollektivtilbud, fikk redusert biltrafikken med 22 %. At Sverige ikke hadde noen annen form for bompenger i sin historie og bygget veier utelukkende for statens regning, tok det norske Samferdselsdepartementet ikke i betraktning.

I den fjerde nasjonale transportplanen (NTP IV) fra 13. april 2013, Meld. St. 26 (2012 – 2013) Nasjonal transportplan 2014-2023, fortsetter Samferdselsdepartementet å fremme køprising. Likevel var dette tiltaket svært upopulært. Per 2013 var det ingen kommune i Norge som ble med på det.¹⁷⁴ Samferdselsdepartementet pekte på at bypakker utvikler seg naturlig til å bli køprisingssystem. Bompenger i byer (bomringer) hadde mer til felles med køprisingssystem enn med ordinære bompenger på broer, tunneler og veier utenfor urbane strøk. Skillet mellom bompengefinansierte bypakker og køprising ble omtalt som kunstig og teoretisk.¹⁷⁵ Departementet understreket likevel at bompenger er mindre fleksible for å utforme et rettferdig og effektivt køprisingssystem.¹⁷⁶

Ordinær bompengeoppkreving økte i mellomtiden til et skyhøyt nivå. For 2013 planla regjeringen bompengeinvesteringer på 9,3 mrd. kroner til riksvegformål og 4,6 mrd. kroner til fylkesveier. Mens samlede statlige bevilgninger lå på 10,6 mrd. kroner.¹⁷⁷ Omfanget av bompenger var så stort at Samferdselsdepartementet ble nødt til å endre hovedproblemstillingen ved ordningen fra ”Hvordan gjøre bompengeinnkreving legal?” til ”Hvordan gjøre den legitim?”¹⁷⁸

Den femte nasjonale transportplanen (NTP V) kom ut 5. april 2017. Regjeringen meddelte at den var i full gang med bompengereformen. Den ble nærmere diskutert i denne besvarelsens kapittel 2.7. Etter min mening hadde reformen en halvveis karakter. Tiltakene endret ikke bompengesektoren betydelig sett fra brukernes ståsted. Bilistene fortsatte å betale mye i bompenger, og i noen byer var bompengetrykket større enn noensinne.

Det som ikke var en del av reformen, var at køprising ble slått sammen med bompengeoppkreving i byer. Samferdselsdepartementet sluttet å ”markedsføre” køprising. I stedet ble det understreket at tids- og miljødifferensiering av bompengesatsene i byer

¹⁷³ St. meld. nr. 16 (2008–2009), s. 146.

¹⁷⁴ Meld. St. 26 (2012 – 2013), s. 92.

¹⁷⁵ Meld. St. 26 (2012 – 2013), s. 158.

¹⁷⁶ Meld. St. 26 (2012 – 2013), s. 157.

¹⁷⁷ Meld. St. 26 (2012 – 2013), s. 93

¹⁷⁸ Meld. St. 26 (2012 – 2013), s. 93.

gjorde vanlig oppkreving av bompenger mer fleksibel. Små justeringer i bomringer ble lettere akseptert av lokale myndigheter enn en drastisk overgang til kjøprising. Våren 2017 var tids- og miljødifferensiering innført i Trondheim, Kristiansand og Bergen og ble planlagt på Nord-Jæren og i Oslo og Akershus.¹⁷⁹

Endringer i eksisterende oppkrevingssystemer gjorde bompenger i byer til et velfungerende trafikkregulerende middel. Man var ikke nødt til å fremme en ny bilfiendtlig ordning i stedet for tradisjonelle bomringer, man innlemmet bare kjøprising i bomringene uten hensyn til at opprinnelig hadde disse ordningene to ulike formål. Norske bomringer ble innført for å generere inntekter fra veibrukerne og man skulle derfor være interessert i flere biler på veiene. For kjøprising var brukerbetalingen kun et biprodukt, formålet var å redusere antall biler i urbane strøk. Min vurdering er at denne sammenslåingen var uheldig for utvikling av bompengesystemet, fordi samme system brukes for to motsatte formål. Dette kan skape misforståelse og forvirring blant brukerne, og dermed større misnøye.

Ellers konkluderte Samferdselsdepartementet i NTP V med at de fleste store vegprosjektene som bygges ut i 2017, finansieres delvis av bompenger. For de kommende årene la regjeringen til grunn ca. 10,9 mrd. kroner i bompenginntekter årlig. Forklaringen på hvorfor Norge fortsatt benyttet seg av brukerbetaling uteble.¹⁸⁰

3.3 Rettsaker om bompenger i domstoler

Sommeren 2018 ga en kjent norsk advokat, Olav Sylte, uttrykk for at bompenger kan være i strid med menneskerettighetene og dermed også med Norges Grunnlov. Derfor anbefalte han bompengemotstandere å ta spørsmålet til Høyesterett.¹⁸¹

Dette var imidlertid ikke den første episoden der en advokat tok standpunkt til bompenger. I løpet av sin historie har bompenger vært et objekt for rettslige gransking i flere omganger. Norsk rettsvesen har behandlet flere titalls saker hvor bompengesystemet og dets elementer har stått sentralt. Antall slike saker øker spesielt etter år 2000 da bompenginnkrevingen ble omfattende og selve ordningen ble mer komplisert og involverte flere aktører. Disse avgjørelsene fra norske domstoler kan være et tema for en egen masteroppgave, men i denne besvarelsen ønsker jeg å fremheve noen prinsippaker som var kontroversielle og fikk oppmerksomhet i media og i samfunnet. Denne oversikten

¹⁷⁹ Meld. St. 33 (2016 – 2017), s. 152.

¹⁸⁰ Meld. St. 33 (2016 – 2017), s. 10, 56, 103

¹⁸¹ Blaker, 2018.

vil vise hvilke sider av bompengoppkrevingen i Norge som skapte konflikter og hvordan disse tvistene ble behandlet i retten.

Jeg vil begynne med en Høyesterettsdom avsagt 8. Mai 1976 i forbindelse med en anke fra John Fagna, Magnus Bjørge, Kåre Bjørnevold og Kjell Hammarstrøm. De hadde tapt saken både i Oslo byrett og Eidsivating lagmannsrett, men de gikk videre til Høyesterett. Fagna med flere krevde at staten (Samferdselsdepartementet) skulle refundere dem de bompengene som de hadde betalt på ferje mellom Steinestø kai og Knarvik kai to mil nord for Bergen. Mennene hevdet at veiloven § 27 ikke gir hjemmel for oppkreving av bompenger på ferjer, men kun på veier. Videre påsto de at det ikke var lov å oppkreve bompenger på ferje for å finansiere fremtidig utbygging av bro over Salhusfjorden. De fikk ikke medhold fra noen av Høyesteretts dommere. I dommen ble det fremhevet at bompenger på ferje ikke finansierte selve skysordningen, men utbygging av kaier som er en del av offentlige veier. Etter at utbyggingen av kaiene ble nedbetalt, fattet Stortinget et vedtak om å forlenge oppkrevingen på ferje for å finansiere fremtidig bro. Høyesterett fant at dette vedtaket var gyldig fordi vegloven § 27 ikke fastsatte noen bestemt grense for oppkreving av bompenger og bruk av midler. Dommerne viste også til lignende vedtak om oppkreving av bompenger på ferje for å finansiere fastlandsforbindelser i Troms, og til oppkreving av bompenger på en bro for å finansiere andre broer og annen veiinfrastruktur på Tjøme og Hvaler. I disse vedtakene var Stortinget enstemmig for å innføre et slikt bompengepplegg.¹⁸²

Fagna, Bjørge, Kåre og Hammarstrøm tapte dermed saken i Høyesterett, men slapp å betale saksomkostninger. Forskuddsoppkreving av bompenger på ett sted for å finansiere infrastruktur andre steder ble med denne høyesterettsdommen fastslått å være gyldig.

I juni 1982 vurderte Høyesterett en anke fra en mann som ble dømt av Tønsberg byrett til å betale en bot på 1 200 kroner fordi han ikke betalte bompenger på Vrengen bro. I juni 1981 kjøpte han et klippekort med 10 passeringer. Han brukte ikke opp kortet i løpet av juni, og hadde fortsatt fire passeringer til gode. Fra 1. juli 1981 ble passeringstakstene forhøyet og brovakten anså klippekortet som ugyldig fordi kortet ble kjøpt til en rimeligere pris enn nye klippekort med nye takster. Klippe kortet hadde imidlertid ingen forbehold om takstforhøyelser, derfor mente mannen at han fortsatt hadde rett til passeringer over broen med sitt gamle klippekort. Høyesterett var enig i at klippekortet kunne ansees som en avtale om fremtidige passeringer på broen mot et visst vederlag, men mente at denne

¹⁸² Gyldendal Rettsdata, 1976, s. 6.

avtalen ikke var til hinder for at kortet ble ugyldig etter forhøyelse av satser. Ifølge retten ville det motsatte føre til en begrensning av kommunens handlefrihet når det gjelder nedbetaling av lån som ble tatt opp for utbygging av Vrengen bro, dersom det ble nødvendig med en økning av bompengene.¹⁸³ Med denne begrunnelsen ble dommen fra Tønsberg byrett fastholdt. Mannen ble pålagt å betale boten.

Sommeren 1982 pågikk det en viktig rettsak om bompenger også i Rogaland. Aksjonskomitéen mot bompenger med formann Alf Kåre Olavesen saksøkte Bybrua A/S for å oppkreve bompenger på Stavanger bybru (mellom Hundvåg/Buøy og fastlandet). Olavsens mente at kommunen og selskapet ikke hadde rett til det, fordi det fant sted forskjellsbehandling av innbyggerne. De som bodde på øya måtte betale bompenger hver gang de skulle til bysentrum og tilbake hjem, mens beboerne på fastlandet slapp å betale. Byretten i Stavanger frifant Bybrua A/S og mente at bompengoppkreving var lovlig i medhold av frilufsloven § 5 som ga hjemmel til grunneierne å kreve bompenger på private veier etter tillatelse fra kommunen eller bystyret. Olavesen anket avgjørelsen, og saken ble vurdert i Gulating lagmannsrett. Der argumenterte advokat Atle Helljesen at bybrua er en offentlig vei, og ikke privat vei slik som kommunen og bompengeselskapet mente. Videre henviste han til vegloven § 27 som krevde Stortingets samtykke for bompengoppkreving på offentlig vei. Noe som ikke forelå for bybrua i Stavanger.¹⁸⁴ Lagmannsretten tok ikke stilling til spørsmålet om hvorvidt Stavanger Bybrua-prosjektet var offentlig eller privat vei, men ga aksjonskomitéen medhold i klagen, bompengoppkrevingen ble ansett ulovlig.¹⁸⁵ Kommunen og Bybrua A/S klagde til Høyesterett, men et par dager før behandling av saken trakk de klagen sin tilbake og bompengoppkreving på bybrua ble fjernet 30. desember 1983.¹⁸⁶ Aksjonskomitéen og Alf Kåre Olavesen vant dermed saken mot kommunen og bompengeselskapet.

I 2015 vurderte Stavanger tingrett en rettsak om fritak fra bompenger for elbiler etter klage fra en bilist. Mannen hadde kjøpt elbil og kjørte med den gjennom bomstasjoner. Snart fikk han en regning for sine passeringer. Han mente at passeringene skulle vært gratis siden elbiler har fritak. Men det viste seg at han ikke hadde AutoPASS-brikke i bilen. For å få fritak fra å betale bompenger var det et krav om å tegne en AutoPASS-avtale med et av bompengeselskapene og montere bompengebrikke i bilen. Mannen viste til Vegdirektoratets Håndbok 199 Takstretningslinjer for

¹⁸³ Gyldendal Rettsdata, 1982, s. 3.

¹⁸⁴ Stavanger Aftenblad, 1982b, s. 1, 7.

¹⁸⁵ Stavanger Aftenblad, 1982a, s. 1, 20.

¹⁸⁶ Nesvik og Schibevaag, 2018.

bompengeprojekter på offentlig veg utgitt i 1997. Der sto det at man burde tegne gratisabonnement og ha bombrikke i bilen ved passering av bomstasjon i automatisk felt. En annen måte å få fritak fra bompenger på, var å fremvise elbilens vognkort til vakt i betjeningsfelt.¹⁸⁷ Retten anførte at håndboken var utdatert og ble erstattet i 2014 av Håndbok V718 Bompengeprojekter. I tillegg var det slik at bomringene i byene avskaffet manuell oppkreving og derfor var det bare én måte å skaffe seg fritak på, nemlig ved å ha bombrikke i bilen. Mannen tapte saken og måtte betale for passeringene og i tillegg renter og saksomkostninger.¹⁸⁸

En annen sak gjaldt bompengeprojektet Vegpakke Helgeland som innebar en rekke opprustningstiltak på veien mellom Holand i Vefsn kommune og Leirosen i Leirfjord kommune. Bompengeselskapet Helgeland Veiutvikling AS fikk etter avtale med Statens vegvesen lov til å oppkreve bompenger fra trafikantene ettersom, når arbeidet med prosjektet var fullført. På grunn av forsinkelser ble ferdigstilling av prosjektet utsatt flere ganger. Dette endte med at vegvesenet besluttet å starte oppkreving av bompenger 10. desember 2013 før alle anleggsarbeidene på veien hadde blitt gjennomført. Det gjensto blant annet å legge asfalt på 300 meter av 2 700-meters veistrekning i tillegg til andre tiltak langs hele strekningen. Lokale beboere, Ole-Alexander Myrholt og Håvard Lukkassen, kjørte denne veien og passerte bomstasjonen flere ganger i perioden fra bompengoppkrevingen startet (10. Desember 2013) til 22. november 2014 da veien offisielt ble åpnet. De nektet imidlertid å betale bompengeregninger i denne tidsperioden. Bilistene mente at veien ikke var ferdig og at det derfor var i strid med regelverket å kreve bompenger på forhånd uten særskilt begrunnelse.¹⁸⁹

Bompengeselskapet saksøkte bilistene, men Alstahaug tingrett frifant dem. Helgeland Veiutvikling AS anket til Hålogaland lagmannsrett som kom til en annen avgjørelse enn tingretten. Lagmannsretten fant at beslutningen om å iverksette oppkreving av bompenger ikke var sterkt urimelig overfor ankemotpartene. Verken Myrholt eller Lukkassen brukte vegstrekningen daglig, og de økonomiske konsekvensene ved bompenginnkreving før hele strekningen var ferdig, var beskjedne. Innkrevingstiden, som var beregnet til 15 år, ville vært den samme dersom innkrevingen hadde blitt utsatt. På

¹⁸⁷ Statens vegvesen, 1997, s. 16.

¹⁸⁸ Bentzen, 2015.

¹⁸⁹ Gyldendal Rettsdata, 2016, s. 2, 4, 8.

bakgrunn av dette fant retten at Myrholt og Lukkasen måtte betale motpartens bompenger for den gjeldende perioden og motpartens saksomkostninger.¹⁹⁰

I disse fire eksemplene ser man at den ene parten i rettsakene var representert av privatpersoner og den andre parten var representert av staten (vegvesenet) og/eller bompengeselskapet. I tre av fire tilfellene tapte bilistene. Det ser ut til at vegvesenet og bompengeselskapene hadde sterke argumenter i disse sakene. Bortsett fra saken om Stavanger Bybrua har jeg ikke funnet andre eksempler på at privatpersoner vant bompengesaker i Høyesterett eller i lagmannsrettene.

I rettsvister mellom staten og bompengeselskaper eller andre bedrifter er situasjonen annerledes. Disse sakene har staten oftere tapt, men det må påpekes at konfliktene var av en annen karakter. Søksmålet angikk ikke plikten til å betale bompenger, men omhandlet anbudsregler og offentlige anskaffelser i forbindelse med bompengeprojekter.

En kort oversikt over rettssaker i norske domstoler viser at bompenger dukker opp der som følge av konflikter mellom veimyndighetene og privatpersoner. Folk er både misfornøyd og forvirret av reglene om bompengereordningen. Men det foreligger enda flere konflikter som ikke havner i retten. Neste kapittel tar for seg dette temaet og det redegjøres for sivil motstand når det gjelder krav om å betale bompenger.

¹⁹⁰ Gyldendal Rettsdata, 2016, s. 14-15.

4 Folkets aksept og uvilje til å betale bompenger

Selv om bompengefinansiering bidro til å bygge ut veinettet i Norge og øke fremkommeligheten, oppleves det ofte som en begrensning for mobiliteten. Folk ønsker å ferdes fritt og helst gratis. Derfor oppfattes hvilken som helst forhøyelse av transportavgifter negativt. Misnøyen er spesielt stor i situasjoner når det innføres nye avgifter for et gode som tidligere var gratis. Folk er lite villige til å betale for noe som var fritt tilgjengelig tidligere.

Man kan lure på om nordmenn var et unntak fra denne regelen siden norske myndigheter klarte å utvide det offentlige bompengesystemet fra ett lokalt prosjekt til en landsdekkende ordning som i våre dager faktisk omfatter hvert eneste store veiprojekt i landet. I tillegg ble bompengesystemet tilpasset behovet for trafikkregulering i urbane områder. Er det slik at nordmenn lydig aksepterte større regninger og trinnvis begrensning av bilbruken?

Etter min mening er det en rekke faktorer som påvirket samfunnets forhold til bompenger og sikret folkets aksept av bompengoppkreving. For det første har nordmenn tillitsfulle relasjoner med sine landsmenn. Dette gjør spleiselag til en passende metode for å løse felles problemer. Bompenger er nettopp en type spleiselag for å finansiere veier. For det andre virkeliggjorde bompenger nytteprinsippet. Folk betalte en rimelig avgift og fikk mye igjen for pengene. De så en betydelig forbedring i veikvaliteten og modernisering av reisemåten. I stedet for gammeldagse ferjer fikk man faste helårsforbindelser, utvidet veinett og forkortet reisetid. Disse forbedringene forbandt folk med sitt bidrag i form av bompengebetaling. For det tredje ble bompengesystemet utvidet gradvis og trinnvis. Justeringene var små og skjedde over tid slik at folk ble vant til foregående oppkrevingssystem. Dette var sannsynligvis riktig strategi for innføring og utvidelse av bompengoppkreving. For samfunnet var det lettere å bli med på små endringer i eksisterende bompengopplegg. For det fjerde ble bompengesystemer fra Norge til internasjonalt anerkjent teknologi. Regulering av biltrafikk ble et aktuelt samfunnsproblem. Norges erfaring med bompenger resulterte i et eksportprodukt i form av datateknologi, komplekse systemer og integrerte løsninger for både veifinansiering og kjøprising. Det er en rekke norske bedrifter som er avhengig av at bompengoppkreving fortsetter sin utvidelse fordi dette er deres inntektskilde. Regjeringen kan altså ikke si ”stopp” til bompenger i Norge fordi det blir nesten som å si nei til lakseoppdrett eller som om USA legger ned Google eller Microsoft. Bompengoppkreving er med andre ord en

næring som Norge kan være ledende i, og derfor bør denne bransjen ha statsstøtte. For det femte virker det som om politikerne i årevis har klart å finne de riktige argumentene som overbeviste folk om at bompenger er den eneste gode løsningen for veitrafikkproblemer.

Den sistnevnte faktoren ble tydeligvis svekket på 2010-tallet. Man kunne ikke lenger skylde på gjenreisning etter krigen, stramme budsjetter, valuta- eller bankkrise. Heller ikke var argumentet om lokal enighet og bred oppslutning om bompenger troverdig. I kapittel 3.2 om nasjonale transportplaner nevnte jeg at regjeringen i 2017 ikke tok seg bryet med å finne forklaring på hvorfor bompenger fortsatt finnes i Norge. Myndighetene bare konkluderte med at det er en del av systemet.

Et slikt resonnement kan ikke holde i et samfunn basert på kunnskap og faglige vurderinger. Det er kanskje derfor folk blir lettere opprørt hver gang det er snakk om nye bompengeprosjekter og forhøyede satser. Det ser ut som antall og omfang av bompengeprotester har økt spesielt kraftig siden år 2016. Men også tidligere finner man eksempler på samfunnets motstand mot bompenger i Norge.

I litteraturen treffer man blant annet på en omtale av protester fra gammelt av. I 1772 sendte bøndene i Bærum en klage på bompenger ved Lysaker bro til generalveimester Georg Anton Krogh. Klagen førte ikke frem og da henvendte bøndene seg til kongen i København. Det endte med en rettssak mot broeier Peder Anker.¹⁹¹

Omtrent på samme tid i Porsgrunn ble bøndene pålagt å betale bompenger ved Osebru. En dag ble de så lei av det at de gikk i aksjon og ødela bommen på broen. Siden den gang ble det slutt på bompenger der.¹⁹²

De første offentlige bompengeprojektene i 1930-årene fikk god støtte fra lokalbefolkningen. Dette er kanskje grunnen til at man treffer veldig få kritiske omtaler. Blant dem var uttalelsen fra Norsk Rutebileierforening som skrev høsten 1937:

”Det må for alle tider være slutt med dette sludderet om bropenger. Hver eneste bilmann i landet protesterer her. Det er samfundets plikt å bygge veier og broer. Og samfundet har hittil slådd bilfokene så grundig at det er blitt penger nok til både veibygging og vedlikehold og vel så det.

Bropengene på Vrengenbroen er en ekstaskatt på det trafikerende publikum som aldri burde ha vært gjennomført. Vi har dessverre et lignende eksempel i bompengene på Lardalsveien. En ekstaskatt på biltrafikken.”¹⁹³

¹⁹¹ Jacobsen, 1998, s. 55-56.

¹⁹² Porsgrunns dagblad, 1947, s. 3.

¹⁹³ Norges handels og sjøfartstidende, 1937, s. 3.

Det dukket opp flere korte innlegg i norske aviser hvor både anonyme brukere og konkrete personer forteller om sine erfaringer med bompengebelagte veier. Hovedpoenget med artiklene er at bompengene er høye, mens veikvaliteten er dårlig. Det er også publisert noen brev adressert til private bompengeselskaper, fra sjåfører som ba om fritak for sine biler av en eller annen grunn. I aviser fra okkupasjonsårene og de første årene etter frigjøringen fant jeg en rekke artikler om klager på private veilag som hevet bompengesatsene på fjellveier ulovlig og påførte store økonomiske tap for bilistene.

Fra 1970-tallet da flere bompengeprosjekter ble vedtatt og spesielt på 1980-tallet da spørsmålet om innføring av bomringer i norske byer ble diskutert, økte motstanden mot bompenger. Protestformene endret seg. Aviskronikker, debatter på radio og TV var noen. Folk gikk i aksjon i gatene og demonstrerte mot bomringene. Det fant også sted ulovlige handlinger. Det å kjøre bilen utenfor veikanten, rundt bommen og forbi bomstasjonen uten å betale, var kanskje den mildeste. Noen lagde falske abonnementsbevis, manipulerte med magnetstripekortet, og lagde til og med falske polletter for bomautomatene. Bare i Stavanger ble det i løpet av de første fire årene etter åpning av Bybrua politianmeldt 6 000 bompengesnikere.¹⁹⁴

Det var også noen livsfarlige hendelser. Bomstasjonen på Gamle Strømsvei på Alfaset ble forsøkt sprengt med dynamitt natt til 30. november 1989. I tillegg fikk Vegdirektør Eskild Jensen trusler om at boligen hans også skulle sprenges.¹⁹⁵

I de siste fem årene hvor bompengeinntektene har slått alle fortidens rekorder, har motstanden økt tilsvarende. Folk fortsetter å snike gjennom bomstasjoner. Metodene skiller seg nokså fra de metodene aksjonistene på 1970- og 1980-tallet brukte. Nå er det ikke fysiske bommer som sperrer kjørefeltet, men elektroniske skiltgjenkjenningssystemer som blir forsøkt omgått. I flere byer og tettsteder kjører noen på gang- og sykkelveier eller bruer, leter etter og finner hull i bomringen for å kjøre der uten å betale. Andre har kjøpt en ulovlig innretning for å rotere dobbeltsidige registreringsnummer på bilen ved passering av bommen. Dette er kun eksempler på omgåelser som ble oppdaget.

I tillegg til dette fortsatte folk å samle seg ute og demonstrere på ulike vis. Det var både underskriftskampanjer, bilaksjoner, tradisjonelle folkedemonstrasjoner og folketog mot bompenger. Disse protestene førte til dannelsen av et nytt politisk parti, Folkeaksjonen Nei til mer bompenger. Partiet har fått tre representanter i Stavanger bystyre, og har lovet å

¹⁹⁴ Nesvik og Schibevaag, 2018.

¹⁹⁵ Knutsen og Boge, 2005, s. 286.

delta i påfølgende kommune- og fylkestingsvalget 2019 samt å etablere flere lokallag for å bli et landsdekkende parti som arbeider for å fjerne eller redusere bompenger i Norge.

For å oppsummere underkapitlet vil jeg si at bompengeneinnkreving i Norge alltid har møtt motstand i samfunnet. I noen perioder var misnøyen med ordningen sterkere. Da gikk folk i aksjon og protesterte mot bompenger på forskjellige måter. I andre perioder hadde det norske samfunnet større aksept for bompenger. Dette gjaldt spesielt perioden da bompenger var direkte knyttet til infrastrukturen, og bilistene følte at brukerprinsippet var ivare tatt fullt ut. Det var også en rekke faktorer som gjorde at bompengesystemet i Norge utvidet seg så bredt. Blant disse faktorene var små endringer i eksisterende bompengesystem som ble gjennomført gradvis uten stor omlegging for brukerne. En annen faktor var politisk vilje til å danne en ny bompengesektor og lede den teknologiske utviklingen. Til slutt var det også en god kommunikasjonsstrategi hos politikerne. De greide å overbevise befolkningen om at bompenger var den eneste måten å løse transportproblemer på. Politikernes argumenter for bompenger har imidlertid blitt svakere siden årtusenskiftet. Folkets misnøye med og motstand mot bompenger begynte å øke. Spørsmål om brukerfinansiering av motorveier og kjøprising i byer (bomringer) er et av de mest ansente temaene på den politiske agendaen i 2018.

5 Norsk bompengesystem og bompenger i utlandet

Et blikk på litteratur og internett viser at bompenger brukes i en eller annen form, ikke bare i Norge, men også mange andre steder i verden. Det er store variasjoner fra land til land når det gjelder antall bompengeselskaper, måter å innkreve bompenger på, formålet med innføringen av bompenger og bruken av innsamlede midler. I Europa er det minst 22 land som har bompenger. Frankrike, Italia og Spania skiller seg spesielt ut ved at de har høyest antall kilometer med motorvei som er bompengebelagt.¹⁹⁶

Hovedinntrykket er at bompenger ikke er en uvanlig form for veiavgift i verden. I dette kapitlet vil jeg se nærmere på bompengordninger og deres historiske utvikling i USA og Tyskland og i våre naboland Sverige, Danmark og Russland. Valg av land er ikke tilfeldig. USA har verdens lengste veinett, den tyske Autobahn er kjent for sin kvalitet og høye fartsgrense. Sverige og Danmark er land som Norge ofte sammenlignes med. Russland har verdens største fastlandsareal og det er interessant å se på hvordan landet løser sine veiproblemer og hvilken rolle bompenger har i veifinansieringen. Jeg ønsker å sammenligne bompengordningene i disse landene med det norske bompengesystemet.

I USA ble det på 1900-tallet oppkrevd bompenger kun på enkelte motorveier, og omfanget av innkrevingen var ikke betydelig.¹⁹⁷ På 1990-tallet oppsto det køproblemer i de amerikanske byene. En løsning som stadig oftere ble brukt, var køprising. Per år 2015 fantes det bompengoppkreving på 0,14 % av alle veier i USA.¹⁹⁸ Det er 15 stater hvor det er helt bompengefritt, mens 35 stater har minst ett bompengeprojekt. Bompengefinansiering utgjør ca. 10 % av alle veiinvesteringer i USA.¹⁹⁹

Utbygging og vedlikehold av veiene i *Danmark* var en primær oppgave for regionale og kommunale myndigheter på 1900-tallet. De aller første bompengene i Danmark kom med åpningen av Storebæltsbro i juni 1998.²⁰⁰ Den totale kostnaden for broen var beregnet å utgjøre tilsvarende 10 danske årlige veibudsjetter, derfor ble full brukerfinansiering valgt som finansieringsløsning. På 2000-tallet pågikk det diskusjoner om å innføre bompengering i København i form av rushtidsavgift (trængselsavgift - på dansk). Men dette forslaget ble avvist. Per januar 2017 har Danmark bare 8 kilometer på Øresundbroen og 18 kilometer på Storbæltsbroen som er bompengefinansiert av total

¹⁹⁶ Fayard, 2005, s. 19.

¹⁹⁷ Encyclopedia.com, 2003.

¹⁹⁸ US Department of Transportation, 2015. International Bridge, Tunnel and Turnpike Association, 2015.

¹⁹⁹ Urban Institute, u.å.

²⁰⁰ Storebælt, u.å.

veilengde på 74 558 km²⁰¹. Bompenger utgjør rundt 15 % av alle veiinvesteringer i Danmark.²⁰²

I Sverige finansieres veiene hovedsakelig over statsbudsjettet. Det første bompengefinansierte prosjektet som ble vedtatt av Sveriges riksdag, var det svensk-danske prosjektet Øresundsbroen i 1991. I januar 2006 ble det innført trengselsskatt i Stockholm i form av en bomring rundt byen for å redusere trafikken i hovedstaden. Fra 2013 har bilistene betalt trengselsskatt også i Göteborg²⁰³. En annen form for bompenger i Sverige er infrastrukturavgift, det vil si at man betaler for bruk av bestemt infrastruktur som enkelte broer og tunneler. Denne ble innført i Sverige i 2015.

Omfanget av bompengeinnkreving i Sverige er ikke stort. Totalt er det seks steder i hele landet hvor man betaler bompenger – i Stockholm og Göteborg, på Sundsvallsbroen, Motalabron, Øresundsbroen og Svinesundsbroen. Man kan anslå at bompenger utgjør omtrent 18 % av alle veiinvesteringer.²⁰⁴ Lengden av bompengefinansiert vei i Sverige er ubetydelig fordi motorveiene i all hovedsak finansieres av statskassen.

Bompenger i Russland ble tillatt først etter Sovjetunionens fall i 1992. Men i løpet av 1990-tallet ble det oppkrevd bompenger på bare noen få broer og korte veistrekkninger. Ifølge transportdepartementet i den russiske regjeringen utgjorde den totale lengden av bomveier i Russland i 2013 bare 230 km av i alt 1 400 000 km vei i landet.²⁰⁵

I november 2015 ble det innført et landsdekkende, satellittbasert bompengesystem kalt Platon. Denne formen for brukerbetaling gjelder kun statlige motorveier og kun lastebiler over 12 tonn. Eiere av slike biler er pålagt å installere en GPS-brikke i bilen slik at satellittsystemet kan beregne antall kjørte kilometer og tilsvarende avgift. Bompengenes andel av veifinansieringen i Russland ligger under 2 %.²⁰⁶

Bompenger i Tyskland ble ikke innført før i år 2003, da det første tyske bompengeprojektet, Warnow-tunnelen, ble satt i gang.²⁰⁷ Et omfattende satellittbasert system for innkreving av bompenger fra lastebiler (tysk: Lastkraftwagen-Maut) ble innført i januar 2005. Dette var det første satellittbaserte bompengesystemet i verden.²⁰⁸ I utgangspunktet var det kun lastebiler med tillat totalvekt over 12 tonn som var

²⁰¹ Vejdirektoratet, 2018a.

²⁰² Vejdirektoratet, 2018b; Sund & Belt, 2018, s. 55.

²⁰³ Göteborgsstad (u.å.)

²⁰⁴ Utgangspunktet for anslag er bompenninntektene på 2,8 mrd. svenske kroner og statlige veibevilgninger på 15,3 mrd. svenske kroner i 2017. Detaljert om svenske veibudsjet: Prop. 2016/17:1, s. 35.

²⁰⁵ Prokuronov, 2015.

²⁰⁶ Prokuronov, 2015.

²⁰⁷ Tollroadsnews, 2003.

²⁰⁸ Toll Collect, u.å.

bompungebelagt i Tyskland, men i oktober 2015 ble også lastebiler tyngre enn 7,5 tonn inkludert. Bompungebelagte veier utgjør mindre enn 10 % av alle tyske veier. Når det gjelder finansieringsandel kan man anslå at bompenger utgjorde rundt 36 % av veiinvesteringene i Tyskland rundt år 2016.²⁰⁹

Norsk bompengesystem i lys av brukerbetaling i andre land

Eksemplene ovenfor viser at omfanget av bompenger varierer i ulike land. I USA og i Russland utgjør bompungeinntektene en meget liten andel av veifinansieringen. I Sverige og Danmark ligger bompungeandelen rundt 15-20 %, i Tyskland er bompungeinntektene betydelige og har økt til å utgjøre 36 % av alle veiinvesteringer. I Norge ligger bompungeandelen betydelig høyere. Siden 2010 har bompenger utgjort et sted mellom 40 % og opp mot nesten 50 % av alle investeringer til norske veger.

Variasjonene gjelder også ordningenes geografiske utbredelse. I Tyskland og i Russland har man landsdekkende GPS-baserte brukerbetaling på alle motorveier innenfor landegrensene, men ordningen gjelder kun lastebiler. I Sverige og i Danmark brukes bompenger kun noen få steder. Bomringer finnes kun i Stockholm og Gøteborg. I USA er det både delstater med bompungeoppkreving, og helt bompungefrie delstater. Oppkreving finner sted både på veistrekninger og i enkelte urbane områder. Total lengde av veier som ble bygd på statens regning, er så høy at andelen av veier med brukerfinansiering i USA utgjør mindre enn 1 %.

I Norge brukes bompenger både på motorveier og i de fleste store urbane områder. Nesten alle større veiprosjekter i landet har full eller delvis brukerfinansiering. Antall byer og urbane områder som innfører bomringer øker stadig. Bompenger gjelder både lastebiler og personbiler. Det landsomfattende oppkrevingssystemet AutoPASS er etablert i Norge, og er til og med obligatorisk for lastebiler.

Et fellestrekk for disse landene, er at på et eller annet tidspunkt oppsto det protester mot brukerbetaling. Noen steder, som i Russland og i Tyskland, viste misnøyen seg allerede før innføringen av bompenger. Andre steder som USA og Norge kom protestene underveis i utviklingen av bompengesystemet. I noen land, som Sverige og Danmark, måtte politikerne begrense eller unngå å innføre bompenger under påtrykk fra opposisjonen og samfunnet.

²⁰⁹ Toll Collect, 2018; German Federal Ministry of Finance, 2016.

Køprising er et omstridt tiltak i Norge og i andre land. Verken i Danmark eller Tyskland klarte politikerne å oppnå enighet om trafikkregulering i urbane strøk. I Sverige ble det innført trengselsskatt i de to største byene. I USA brukes køprising noen enkelte steder og veistrekninger. I Russland er køprising i byer ikke aktuelt. Kun myndighetene i Moskva, den mest trafikkerte byen i landet, vurderte køprising, men forkastet planene. I Norge fungerer køprising allerede i mange byer. Lovverket har blitt tilpasset slik at det ble lovlig å bruke bompenger som trafikkregulerende middel. Utvidelse av bomringer i byer, planer om trafikkbetaling på flere tettsteder, samt takstdifferensiering og tilpasninger i eksisterende bompengeanlegg viser at bompenger brukes mer og mer som køprising.

Det norske bompengesystemet utpeker seg både med hensyn til omfang og formål. I Sverige og USA skiller man veldig tydelig mellom køprising og veifinansiering. I Sverige er det to ulike lover som regulerer trengselsskatt (køprising) og infrastrukturnskatt (veifinansiering). I Danmark, Tyskland og Russland finnes det bare veifinansiering. I Norge er begge formål tilknyttet til bompenger både teknologisk og juridisk. Etter min mening er det fordelaktig på kort sikt, men kan være problematisk på lang sikt. Sett i et korttidsperspektiv gjør denne blandingen at folk aksepterer overgangen fra fri bilbruk til avgiftsbelagt kjøring lettere. I langtidsperspektiv synes jeg at denne sammenblandingen undergraver bompengenes legitimitet. Det er fordi bilistene blir frustrert når de oppdager at bompengene ikke går til det de tidligere gikk til (veifinansiering), men til andre former for transport og til og med for det helt motsatte, nemlig bilbruksreduksjon.

Et annet problem er også knyttet til den ovennevnte sammenblandingen. Køprising og veifinansiering har motsatte formål. Bompenger innføres for å betale for tiltak i bypakker. Jo flere biler som kjører, desto mer inntekter får man, og desto bedre er det for byen. Samtidig innføres bompenger også for trafikkregulering, og jo mer effektiv den er, jo færre biler blir det i byene. Det er uklart hvordan disse to formålene kommer til å balanseres i fremtiden.

I tradisjonelle norske bompenger er det ingen motsigelse mellom felles samfunnsøkonomisk gevinst og privat nytteverdi. Staten ønsker at det blir flere gode veier for alle. Enkeltindividene ønsker det samme og er derfor villig til å betale bompenger for å bidra. Ved køprising kolliderer felles samfunnsøkonomisk gevinst med privat nytteverdi. Staten ønsker ikke eller er ikke i stand til å utvide veiene, men vil at eksisterende veier benyttes mer effektivt. Det sistnevnte bidrar til større samfunnsøkonomisk gevinst. Dette medfører at staten vil regulere når, hvor og hva man kjører. Mens hvert individ ønsker å kjøre når de vil og hvor de vil fordi det er nettopp det bilen er egnet for. Denne motstriden

gjør at individene ikke er villige til å betale bompenger ettersom avgiften er ment å begrense i stedet for å fremme bilistens mobilitet.

Det er en paradoksal tosidighet som ligger i kjøprisingen. Politikerne ønsker å gjøre systemet mest mulig effektivt og rettferdig, og dermed oppnå størst mulig aksept blant bilistene. Men det er nettopp det at man ikke ønsker å betale bompenger, at man betrakter satsene som høye og urettferdige, som motiverer befolkningen til å la bilen stå. Misnøyen med bompenger gjør at kjøprising reduserer trafikken og fungerer effektivt. Personlig synes jeg at kjøprising som trafikkregulerende tiltak har bevist sin styrke og effektivitet der den ble innført. I urbane strøk er det fordelaktig og samfunnsøkonomisk godt begrunnet å innføre kjøprising fordi dette forbedrer livskvaliteten til folk som bor i byene. Når det gjelder bruk av bompenger som finansieringsmiddel i Norge på 2000-tallet, mener jeg det er gammeldags og urimelig. Nordmenn har finansiert veier med bompenger i snart 90 år. På 1930-tallet, eller i etterkrigstiden da statsbudsjettene var stramme og økonomien var svak, var bompenger kanskje den eneste løsningen. På 2000-tallet har Norge vært på topp på verdens velferdsliste i en årrekke, økonomien er robust og oljefondet er en trygg sikkerhet mot nedgangstider. Likevel fortsetter politikerne å bruke samme argumenter som på 1930-tallet for å forsvare bompengoppkreving overfor bilistene. Danmark og Sverige er land som ligner mye på Norge. De har klart å bygge veier uten brukerfinansiering og er forsiktige med innføring av bompenger. Innbyggerne i disse landene nyter god veikvalitet og kan derfor lettere akseptere at noen steder bør det være bompenger i form av kjøprising i byer eller som brukerbetaling på enkelte broer. I Norges tilfelle hvor nesten alle større veiprojekter delfinansieres med bompenger, er det ikke overraskende at innbyggerne stifter folkebevegelser, politiske partier mot bompenger og vil gå i aksjoner for å bli kvitt ordningen.

En annen ting jeg har lagt merke til ved sammenligning av bompengesystemet i Norge og i utlandet er at i Europa og i USA benytter man brukerbetaling for å endre miljøsituasjonen og påvirke trafikken for å redusere køer. I Norge har politikerne tatt det så langt at bompenger brukes til å endre hele transportsektoren. Jeg snakker først og fremst om elbilenes fremmarsj. Ingen andre land i verden har så høy andel elbiler. Det er heller ingen andre land i verden som har så raus bompengerabatt for elbiler som Norge. Fritak for bompenger var en av de viktigste grunnene til at bilparken i Norge begynte å endre seg i mer miljøvennlig retning. Det virker som om det kommer innstramminger i rabattene de neste årene. Planer for nye bypakker forutsetter at det innføres bompenger også for elbiler,

men regjeringen har gitt rammebetingelser om at bomavgift for elbiler uansett ikke skal overstige 50 % av normaltakst.

Spørsmålet handler om en avveining mellom to viktige hensyn, nemlig miljø og byrom. Støtter man bruk av elbil, vil det snart bli trangt igjen på veiene. Arealet i byer og tettsteder er en ressurs som krymper med økt urbanisering av samfunnet. Derfor kan man forvente at elbilenes bompengfordeler kommer til å minske.

For å oppsummere underkapitlet vil jeg understreke at norsk bompengesystem har mye til felles med bompengordninger i andre land. Forskjellen er at det virker som det norske systemet absorberte nesten alle varianter av bompenger i seg og multipliserte volumet. Noen land kan ha brukerbetaling, men unngår køprising, andre land kan ha køprising, men begrenser brukerbetaling. Andre land kan ha begge deler, men kun enkelte steder slik at det ikke fremprovoserer misnøye med ubegrenset utvidelse av ordningene. Det norske bompengesystemet har alt sammen i overdrevet omfang, noe som gjør at samfunnet stiller spørsmål ved om det er rimelig og akseptabelt.

6 Konklusjon

Denne oppgaven er et forsøk på å lage en sammenhengende historisk oversikt over den offentlige bompengoppkrevingen i Norge. En stor mengde transportøkonomisk litteratur og en rekke historiske kilder er gjennomgått for å finne frem omtaler av tidligere bompengeprosjekter. Disse korte og spredte omtalene ble satt sammen i en systematisk fremstilling av ulike utviklingsfaser innenfor den norske bompengordningen. Den sjeldne og sparsomme historiske forskningen om bompenger har stort sett fokus på to perioder. Den første var tiden før 1930 da det ikke fantes noe offentlig bomavgiftssystem, men brukerbetaling ble oppkrevd kun på private broer og veier. Den andre perioden var tiden etter 1980 da det offentlige bompengesystemet allerede var relativt utviklet og etablert som en vanlig ordning.

Et slik spredning av forskningen gjorde at perioden fra 1930 til 1980 var mindre opplyst. I to, kanskje tre, merknader i faglitteraturen om denne tiden sto det at det ble gjennomført rundt 45 prosjekter. Dette tallet var jeg kritisk til. Jeg satte som mål å belyse denne perioden bedre. Som et resultat av arbeidet med dokumenter i Stortingsarkivet lagde jeg en tabell med oversikt over alle bompengeprosjekter som ble vedtatt på Stortinget i perioden 1929 - 1980. Det viste seg at antall bompengeprosjekter i dette tidsspennet var større enn tidligere antatt.

Hvordan utvidet bompenger seg fra å være et enkeltstående finansieringstiltak på Vrengen bro til et landsdekkende oppkrevingssystem som skaffer investeringsmidler til veier og kollektivtransport og dessuten regulerer trafikken i byene? Det er vanskelig å gi et kort og entydig svar på denne problemstillingen. Det var flere faktorer som spilte inn. Bompenger viste seg å være et fleksibelt og effektivt middel for å skaffe finansiering og påvirke reisevaner. En av de viktigste faktorene var at endringene i bompengoppkrevingen foregikk gradvis. Samfunnet hadde tid til å bli vant til bompengordningen. Små endringer ble lettere akseptert av bilistene, og dermed oppstod det ikke sterk motstand.

En annen årsak var at folk frivillig ble med i bompengespleiselaget for å dekke manglende statlige veiinvesteringer. På første halvdel av 1900-tallet var den norske veisektoren underfinansiert. Svak økonomi på 1930-tallet og deretter okkupasjons- og gjenreisningstid satte veiutbyggingen i stramme budsjettammer. Arbeiderpartiets egalitære ideologi støttet ikke utviklingen av privatbilismen. Regjeringen anså veier som en utgift, og ikke som en investering. Dette førte til at veiutbygging var nedprioritert.

Politikere i distriktene innså imidlertid samfunnets etterspørsel etter en enkel og behagelig reisemåte, nemlig veitrafikk. Ledelsen i distriktene sørget for å løse transportutfordringene på avsidesliggende steder og satte i gang utbygging av broer, fastlandsforbindelser og enkelte veistrekninger. Bompenger ble foreslått som den eneste muligheten til å få prosjektene realisert siden staten neppe bidro til finansieringen. Mesteparten av veibyggingen i perioden 1930 - 1980 foregikk utenfor store byer. En solid representasjon av folkevalgte fra distrikter sørget for at deres fylker ble prioritert ved fordelingen av de beskjedne, statlige veibudsjettene. Der hvor statlig finansiering ikke strakk til, ble den erstattet med bompenger.

Med avskaffelsen av bilrasjoneringsen steg antall biler i landet kraftig og behovet for bedre veier økte. Intensiv bilbruk i byområder førte til kø- og miljøproblemer i urbane strøk. Veinettet i byene fikk før 1980-tallet mindre investeringer enn i distriktene selv om behovet i urbane strøk var større. Veifinansiering med bompenger ble endret fra å gjelde en avgrenset veistrekning, bro eller tunnel, til å omfatte et bestemt byområde. Slik ble tradisjonelle bompenger utvidet til bomringer.

Oppkreving av brukeravgift i urbane strøk reiste et nytt problem. Det store antallet biler som stoppet for å betale bomavgift, kunne skape køer. Man hadde bruk for automatisert betaling, helst uten å stoppe ved bomstasjonen. Vegvesenet utarbeidet i samarbeid med private ingeniørbedrifter et landsdekkende oppkrevingssystem. Køfri-brikker var en prototype som etter hvert ble samordnet i AutoPASS-systemet. Teknologiske fremskritt og ferdige digitaliserte løsninger er kanskje den tredje årsaken til at bompengesystemet i Norge utvidet seg så sterkt. Norge ble en ledende nasjon innenfor teknologiutvikling for automatiserte bompengesystemer. Teknologien ble eksportert til andre land og beriket utviklerne fordi de hadde veldig få konkurrenter på verdensbasis samtidig som etterspørselen var høy.

Utvikling av infrastrukturen i byene løste mange akutte trafikkproblemer på 1990-tallet, men antall biler i urbane strøk fortsatte å øke. Det ble foreslått å satse på alternative transportmidler, nemlig T-bane og trikk og etter hvert også busser og sykler. Disse tiltakende kunne motivere folk å la bilen stå. Men de krevde også finansiering. Det ble vedtatt å bruke deler av inntektene fra bomringene til investeringer i kollektivtransport. Men det var ikke nok. Urbaniseringen av samfunnet førte til at miljø- og arealpolitikken nedprioriterte bilkjøring i byene. Synet på hva som var løsningen på miljø- og køproblemer endret seg. I stedet for å utvide veikapasiteten og bygge flere tunneller for bilene ble det bestemt å redusere bilbruken med køprising. Bompengoppkreving i byene

var allerede et godt utviklet system, men krevde tilpasninger for en ny oppgave. Grunnen til det var at det opprinnelige formålet med bompenger og formålet med køprising var forskjellige. Regjeringen nølte med å bruke bompenger som trafikkregulerende middel. Det tok minst 10 år før lovverket ble justert, konseptet ble utviklet og prøveordninger ble testet. Bompenggeoppkreving AutoPASS viste seg som et fleksibelt middel for både å skaffe finansiering til samferdsel og til trafikkregulering. Regjeringen kalte ulikhetene mellom tradisjonelle bompenger og køprising for teoretiske og kunstige, og åpnet for utstrakt bruk av bompenger som køprising i byer.

Jeg er generelt enig i at køprising og bompenger i praksis er den samme avgiften sett fra forbrukerens side. Men den, ifølge Samferdselsdepartementet, teoretiske forskjellen mellom tradisjonelle bompenger og moderne køprising og deres sammenslåing i et system, gjør at ordningen får mindre aksept i samfunnet. Bilistene i Norge pleide å betale for det de brukte. De visste at bompengene deres gikk til veier. Når bompengene nå brukes til andre formål og til og med til reduksjon av bilbruken, undergraves bompengenes funksjon som finansieringsmiddel. Historisk sett var bompenger en nødløsning for veiutbygging da statsbudsjettene var stramme. I dag har Norge en stabil økonomisk situasjon, betydelig bedre enn andre land, som forresten ikke hadde bompenger på 1900-tallet. Likevel utvides bompenggeoppkrevingen i Norge nå stadig mer.

Mitt svar på forskningsspørsmålet om *hvorfor bompenger lettere ble akseptert før, men skaper irritasjon og motstand i samfunnet nå*, er som følger; På 1930-tallet var formålet med bompenggeoppkrevingen entydig og brukerprinsippet var ivaretatt med finansiering av veianlegg på samme sted som bompengene ble oppkrevd. I tillegg var bompengespleiselaget sterk betinget av den svake norske økonomien og stramme statlige budsjetter. Bilistene betalte bompenger og fikk nytte av forbedringene, derfor var aksepten allmenn. Med tiden endret alle disse faktorene seg. Norge ble ett av verdens rikeste land. Bompenggeoppkrevingen fikk nye tilleggsfunksjoner som for eksempel reduksjon av bilbruk i byene. Brukerprinsippet ble manipulert slik at bompengebetalerne, bilistene, ble fratatt nytteverdien ved at bompengene gikk til finansiering av kollektivtrafikk, sykkel og andre tiltak. Det ble vanskeligere for politikere å finne argumenter for å forsvare bompenggeoppkrevingen. Bilistene fikk mindre igjen for pengene sine. Bompengesystemet ble betraktet som mindre rettferdig og mistet delvis sin legitimitet. Derfor ble det flere folkeaksjoner og protester mot bompenger i Norge.

Hva bidro'''' denne besvarelsen med til historisk forskning? For det første er det presentert en sammenhengende utvikling av det offentlige bompengesystemet i Norge.

Hovedfokuset er på perioden fra 1930 til 2017, men bompenger i Norge før 1930 er også omtalt. Flere aspekter av bompengesystemet ble drøftet. Blant dem er endringer i lovverket, regjeringens syn på bompengebrauken og domstolenes avgjørelser i rettssaker om bompenger. Det ble også foretatt en analyse av den teknologiske utviklingen innenfor bompengeneinnkreving og en gjennomgang av ulike former for bompengeanlegg (bomveier, bomringer/bypakker), og deres formål (finansiering, trafikkregulering).

For det andre ble samfunnets forhold til bompengordningene vurdert. Jeg gjennomførte en analyse av befolkningens aksept av - og motstand mot bompenger. I tillegg så jeg på hvilken plass bompengedebatten hadde i mediene i perioden fra 1900 til 2017 gjennom antall omtaler i norske aviser. Det viste seg at det var ulike former for selve ordet som ble brukt med ulik intensitet i løpet av historien (bropenger, brupenger, bompenger).

For det tredje ble det norske bompengesystemet drøftet i lys av bompengesystemer i andre land. Jeg sammenlignet utviklingstrekk, vurderte ulike forskeres teoretiske konklusjoner og reflekterte over empiriske fakta. På bakgrunn av dette kom jeg frem til at det offentlige bompengesystemet i Norge er mye større og mer komplisert enn i andre land. Den største utfordringen er at bompenger som opprinnelig ble brukt for å utvide bilistenes frihet, nå brukes for å begrense denne friheten.

Oppgaven avdekket en rekke nye ting i historisk forskning. Et av funnene er at antall bompengeprosjekter i perioden fra 1930 til 1980 var større enn det var antatt før. Det viste seg at bompengeforskningsfeltet er stort og det er mye som bør avklares nærmere. I fremtiden synes jeg det kunne vært interessant å se på utviklingen av bompengeselskaper, deres fagforenings, Norvegfinans, rolle og dannelsen av en ny, tverrfaglig, profesjonell bransje. Den politiske dimensjonen ved bompengeutviklingen ble diskutert her i besvarelsen. Det kan være interessant å se nærmere på politiske partier, deres holdninger til bompenger i Norge. En analyse av partienes programmer og endringer i partienes syn på bompengefinansiering og kjøprising kan bidra til bedre forståelse for hvilke krefter som har påvirket utviklingen av det offentlige bompengesystemet i Norge.

Kilder og litteratur

A-magasinet (1986) *Vi gir hotellinformasjon i Oslo og skreddersyr biler i Bayern*. April 1986, s. 2-3.

Aftenposten (1932) Tjøme har lagd til kaien, 09. November, s. 1, 7.

Bentzen, A. (2015) Nektet å betale bompenger for elbil (!) – dømt til å betale. *TV2* (Internett). 8. desember. Tilgjengelig fra <<https://www.tv2.no/a/7756054/>> (Lest: 1.11.2018).

Berg, S. (1990) *Subsidier som handelspolitisk virkemiddel; en case-studie av køfri-produktet*. (Hovedoppgave i sosialøkonomi). Oslo: UiO.

Bergens Tidende (2003) AutoPASS-brikken er klar. 10. desember, s. 2.

Blaker, M. (2018) Advokat: - Bompenger kan stride mot grunnloven. *Nettavisen* (Internett), Tilgjengelig fra <<https://www.nettavisen.no/motor/advokat---bompenger-kan-stride-mot-grunnloven/3423526372.html>> (Lest 1.11.2018).

Boe, G. (1989) Perfekte Ålesund-tunnelar. *Stavanger Aftenblad*, 06. april, s. 48.

Boge, K. (2006) *Votes count but the number of seats decide. A comparative historical case study of 20th century Danish, Swedish and Norwegian road policy*. (Dissertation). Oslo: BI Norwegian School of Management.

Budsjett-innst. S. nr. 447 (1945-46), s. 4. Stortingsforhandlinger. 1945/46 Vol. 90 Nr. 6a.

Button, K.J. og Verhoef, E.T. (1998) Introduction. I: Button, K.J. og Verhoef, E.T. red. *Road pricing, traffic congestion, and the environment: issues of efficiency and social feasibility*. Northampton: Edward Elgar Publishing Limited, s. 3-13.

Button, K.J. og Verhoef, E.T. (1998) Preface. I: Button, K.J. og Verhoef, E.T. red. *Road pricing, traffic congestion, and the environment: issues of efficiency and social feasibility*. Northampton: Edward Elgar Publishing Limited, s. XIII.

Dagningen (1987) *Ålesund først i verden med helautomatisk innkreving av bompenger*, 24. november, s. 12.

Eliasson, J. (2009) Expected and unexpected in the Stockholm trial. The views of a transport researcher. I: Gullberg, A. og Isaksson, K. *Congestion taxes in city traffic. Lessons learnt from the Stockholm trial*. Lund: Nordic Academic Press, s. 205-234.

Eliasson, J. (u.å) How to solve traffic jams. *TEDxHelvetia* (Internett). Tilgjengelig fra https://www.ted.com/talks/jonas_eliasson_how_to_solve_traffic_jams/discussion (Lest: 8.10.2018).

Encyclopedia.com (2003) *Dictionary of American History. Roads* (Internett) The Gale Group Inc. Tilgjengelig fra: <<https://www.encyclopedia.com/science-and-technology/technology/technology-terms-and-concepts/roads>> (Lest 23.09.2018).

Endringslov til veglova Lov 4. april 2008 nr. 8 om endring i veglov 21. juni 1963 nr. 23 (Internett). Tilgjengelig fra: <<https://lovdata.no/dokument/LTI/lov/2008-04-04-8>> (Lest 3.11.2018).

Endringslov til vegtrafikklov Lov 15. Juni 2001 nr. 86 om endring i vegtrafikklov 18. juni 1965 nr. 4 (vegprising) (Internett). Tilgjengelig fra: <<https://lovdata.no/dokument/LTI/lov/2001-06-15-86>> (Lest 3.11.2018).

Fayard, A. (2005) Analysis of highway concession in Europe. I: Rgazzi, G. Og Rothengatter, W. Red. *Rocurement and financing of motorways in Europe*. Amsterdam: Elsevier, s. 15-28.

Forhandling i Stortinget nr. 95 (1979-80), s. 1498-1499. Stortingsforhandlinger. 1979/80 Vol. 124 Nr. 7b.

Forhandlinger i Stortinget nr. 245 (1955), s. 1955. Stortingsforhandlinger. 1955 Vol. 99 Nr. 7b.

Forhandlinger i Stortinget nr. 122 (1939), s. 972-973. Stortingsforhandlinger. 1939 Vol. 88 Nr. 7.

Forhandlinger i Stortinget nr. 147 (1939), s. 1169. Stortingsforhandlinger. 1939 Vol. 88 Nr. 7.

Forhandlinger i Stortinget nr. 162 (1930), s. 1290-1291. Stortingsforhandlinger. 1930 Vol. 79 Nr. 7b.

Forhandlinger i Stortinget nr. 163 (1938) s. 1298-1299. Stortingsforhandlinger. 1938 Vol 87 Nr. 7.

Forhandlinger i Stortinget nr. 170-171(1938) s. 1358-1361. Stortingsforhandlinger. 1938 Vol. 87 Nr. 7.

Forhandlinger i Stortinget nr. 188 (1970-71), s. 1499-1500. Stortingsforhandlinger. 1970/71 Vol. 115 Nr. 7b.

Forhandlinger i Stortinget nr. 189 (1948), s. 1511. Stortingsforhandlinger. 1948 Vol. 92 Nr. 7.

Forhandlinger i Stortinget nr. 191 (1929) s. 1524. Stortingsforhandlinger. 1929 Vol. 78 Nr. 7b.

Forhandlinger i Stortinget nr. 203 (1960), s. 1621. Stortingsforhandlinger. 1960/61 Vol. 105 Nr. 7a.

Forhandlinger i Stortinget nr. 208 (1962), s. 1657. Stortingsforhandlinger. 1962/63 Vol. 107 Nr. 7b.

Forhandlinger i Stortinget nr. 211 (1966-67), s. 1688-1690. Stortingsforhandlinger. 1966/67 Vol. 111 Nr. 7b.

Forhandlinger i Stortinget nr. 213 (1975-76), s. 1657. Stortingsforhandlinger. 1975/76 Vol. 120 Nr. 7b.

Forhandlinger i Stortinget nr. 219 (1953), s. 1744. Stortingsforhandlinger. 1953 Vol. 97 Nr. 7b.

Forhandlinger i Stortinget nr. 222 (1978-79), s. 3394. Stortingsforhandlinger. 1978/79 Vol. 123 Nr. 7c.

Forhandlinger i Stortinget nr. 237 (1974-75), s. 1828-1829. Stortingsforhandlinger. 1974/75 Vol. 119 Nr. 7b.

Forhandlinger i Stortinget nr. 252 (2000), s. 3776. Stortingsforhandlinger. 1999/00 Vol. 144 Nr. 7d.

Forhandlinger i Stortinget nr. 255 (1945-46), s. 2043. Stortingsforhandlinger. 1945/46 Vol. 90 Nr. 7b.

Forhandlinger i Stortinget nr. 255 (1952), s. 2034. Stortingsforhandlinger. 1952 Vol. 96 Nr. 7b.

Forhandlinger i Stortinget nr. 260 (1949), s. 2075-2077. Stortingsforhandlinger. 1949 Vol. 93 Nr. 7b.

Forhandlinger i Stortinget nr. 265 (1934) s. 2113. Stortingsforhandlinger. 1934 Vol. 83 Nr. 7b.

Forhandlinger i Stortinget nr. 270 (1978-79), s. 4120. Stortingsforhandlinger. 1978/79 Vol. 123 Nr. 7c.

Forhandlinger i Stortinget nr. 282 (1976-77), s. 4396. Stortingsforhandlinger. 1976/77 Vol. 121 Nr. 7c.

Forhandlinger i Stortinget nr. 286 (1958), s. 2283. Stortingsforhandlinger. 1958 Vol. 102 Nr. 7b.

Forhandlinger i Stortinget nr. 286 (1965), s. 2204. Stortingsforhandlinger. 1964/65 Vol. 109 Nr. 7b.

Forhandlinger i Stortinget nr. 289 (1957), s. 2311. Stortingsforhandlinger. 1957 Vol. 101 Nr. 7b.

Forhandlinger i Stortinget nr. 303 (1932), s. 2422. Stortingsforhandlinger. 1932 Vol. 81 Nr. 7b.

Forhandlinger i Stortinget nr. 314 (1959), s. 5205. Stortingsforhandlinger. 1959 Vol. 103 Nr. 7b.

Forhandlinger i Stortinget nr. 347 (1968-69), s. 2775-2776. Stortingsforhandlinger. 1968/69 Vol. 113 Nr. 7c.

Forhandlinger i Stortinget nr. 354 (1960), s. 2826. Stortingsforhandlinger. 1959/60 Vol. 104 Nr. 7b.

Forhandlinger i Stortinget nr. 390 (1970-71), s. 3114. Stortingsforhandlinger. 1970/71 Vol. 115 Nr. 7c.

Forhandlinger i Stortinget nr. 391 (1970-71), s. 3128. Stortingsforhandlinger. 1970/71 Vol. 115 Nr. 7c.

Forhandlinger i Stortinget nr. 402 (1975-76), s. 4154. Stortingsforhandlinger. 1975/76 Vol. 120 Nr. 7c.

Forhandlinger i Stortinget nr. 429 (1968-69), s.3432. Stortingsforhandlinger. 1968/69 Vol. 113 Nr. 7c.

Forhandlinger i Stortinget nr. 480 (1973-74), s. 3740. Stortingsforhandlinger. 1973/74 Vol. 118 Nr. 7c.

- Forhandlinger i Stortinget nr. 506 (1967-68), s. 4047. Stortingsforhandlinger. 1967/68 Vol. 112. 7c.
- Forhandlinger i Stortinget nr. 506 (1967-68), s. 4048. Stortingsforhandlinger. 1967/68 Vol. 112. 7c.
- Forhandlinger i Stortinget nr. 507 (1967-68), s. 4049. Stortingsforhandlinger. 1967/68 Vol. 112. 7c.
- Forhandlinger i Stortinget nr. 508 (1967-68), s. 4058-4059. Stortingsforhandlinger. 1967/68 Vol. 112. 7c.
- Forhandlinger i Stortinget nr. 511. (1963), s. 4080. Stortingsforhandlinger. 1962/63 Vol. 107 Nr. 7c.
- Forhandlinger i Stortinget nr. 7 (1939), s. 54. Stortingsforhandlinger. 1939 Vol. 88 Nr. 7.
- Forhandlinger i Stortinget nr. 88 (1977-78), s. 1336-1337. Stortingsforhandlinger. 1977/78 Vol. 122 Nr. 7a.
- Forhandlinger i Stortinget nr. 98 (1978-79), s.1521-1522. Stortingsforhandlinger. 1978/79 Vol. 123 Nr. 7b.
- Forhandlinger i Stortinget nr. 444 (1968-69), s. 3548. Stortingsforhandlinger. 1968/69 Vol. 113 Nr. 7c.
- Forhandlinger i Stortinget nr. 64 (1979-80), s. 1008. Stortingsforhandlinger. 1979/80 Vol. 124 Nr. 7a.
- Forhandlinger på Stortinget nr. 113 (1976-77), s. 1784. Stortingsforhandlinger. 1976/77 Vol. 121 Nr. 7b.
- Foster, C.D. (1975) A Note on the distributional effects of road pricing (Comment and rejoinder). I: *Journal of transport economics and policy*. Vol 9. No. 2, s. 186-188.
- German Federal Ministry of Finance (2016) *Draft 2017 budget and financial plan to 2020: the right priorities, no new debt* (Internett). Tilgjengelig fra:
<https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Standardartikel/Topics/Public-Finances/Articles/2016-07-07-Draft-2017-budget-and-financial-plan-2020.html> (Lest 22.09.2018).
- Glomdalen (1989) *Maktkamp mellom Engseth og Oslo*, nr. 64, 20.07.1989, s. 8.
- Gyldendal Rettsdata (1976) *1976-05-08. Rt 1976 579. Norges Høyesterett – dom*, s. 6.
- Gyldendal Rettsdata (1982) *1982-06-03. Rt 1982 920. Norges Høyesterett – kjennelse*, s. 3.
- Gyldendal Rettsdata (2016) *2016-06-07. LH-2015-203884. Hålogaland lagmannsrett – dom*, s. 2, 4, 8.
- Göteborgsstad (u.å.) *Om trängselskatt* (Internett). Göteborg. Tilgjengelig fra:
https://goteborg.se/wps/portal/start/gator-vagar-och-torg/gator-och-vagar/trangselskatt/om-trangselskatt!/ut/p/z1/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfljo8ziAwy9Ai2cDB0N_N0t3Qw8Q7wD3Py8ffYNLQz1wwkpiAJKG-AAjgb6BbmhigD9jELJ/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/ (Lest 23.09.2018).
- Haukli, B. (1989) Staten slår knock-out på EB/Amtech. *Asker og Bærum budstikke*, 20.07.1989, s. 6.
- Hjelmeland, S. & Takla, E. (2006) *Verdivurdering av Q-Free ASA*. (Utredning i fordypnings-/spesialfagsområdet: Finansiering og finansiell økonomi). Bergen: Norges handelshøyskole.
- Hofseth, A. (1987) Bergensk bom-brikke til Ålesund-Giske. *Bergens Tidende*, 04.06.1987, s. 32.
- Inst. S. Nr. 84 (1964-65), s. 196. Stortingsforhandlinger. 1964/65 Vol. 109 Nr. 6a.
- International Bridge, Tunnel and Turnpike Association (2015) *2015 Report on tolling in th United States* (Internett). Tilgjengelig fra:
https://www.ibtta.org/sites/default/files/documents/MAF/2015_FactsInBrief_Final.pdf (Lest 24.09.2018).
- Jacobsen, J. (1998) *Ridesti, Kongevei, Motorvei*. Asker: Asker og Bærum historielag.
- Johansson-Stenman, O. og Sterner, T. (1998) What is the scope for environmental road pricing? I: Button, K.J. og Verhoef, E.T. red. *Road pricing, traffic congestion, and the environment: issues of efficiency and social feasibility*. Northampton: Edward Elgar Publishing Limited, s. 150-170.

- Jones, P. (1998) Urban road pricing: public acceptability and barriers to implementation. I: Button, K.J. og Verhoef, E.T. red. *Road pricing, traffic congestion, and the environment: issues of efficiency and social feasibility*. Northampton: Edward Elgar Publishing Limited, s. 263-284.
- Knutsen, S. og Boge, K. (2005) Norsk vegpolitikk etter 1960 : stykkevis og delt? Oslo: Cappelen.
- Lauridsen, H. (2010) The impacts of road tolling: A review of Norwegian experience. *Transport Policy*, 18 (2011) s. 85-91.
- Levinson, D.M (1998) Road pricing in practice. I: Button, K.J. og Verhoef, E.T. red. *Road pricing, traffic congestion, and the environment: issues of efficiency and social feasibility*. Northampton: Edward Elgar Publishing Limited, s. 14-38.
- May, A.D. (1992) Road pricing: An international perspective. *Transportation*, 19, s. 313-333.
- Meld. St. 25 (2014 – 2015) På rett vei - Reformen i veisektoren.
- Meld. St. 26 (2012 – 2013) Nasjonal transportplan 2014-2023.
- Meld. St. 33 (2016 – 2017) Nasjonal transportplan 2018-2029.
- Meld. St. 33 (2016 – 2017) Nasjonal transportplan 2018-2029.
- Myhre, J.E. (2014) *Historie. En introduksjon til grunnlagsproblemer*. Oslo: Pax Forlag AS.
- Nesvik, M. og Schibeavaag, T.A. (2018) Bompengeseieren som kostet 50 millioner. *NRK Rogaland* (Internett), 30. september. Tilgjengelig fra: <<https://www.nrk.no/rogaland/xl/bompengeseieren-som-kostet-50-millioner-1.14221747>> (Lest 2.11.2018).
- Norges handels og sjøfarts tidende (1941) *Veivesenet og kommunene*, 4. juni, s. 8.
- Norges handels og sjøfartstidende (1937) *Slutt med sludderet*, 1.november, s. 3.
- Norheim, B., Nilsen, J. og Frizen, K. (2013) *Bompengenes omfang i Norge. Lokal innflytelse over ressursbruk og prioriteringer. Rapport 41/2013*. Oslo: NIVI og Urbanet Analyse.
- NOU 1977: 30A. *Norsk samferdselsplan*, s. 116.
- Odeck, J. og Bråthen, S. (2002) Toll financing in Norway: The success, the failures and perspectives for the futures. *Transport Policy*, 9 (2002) s. 253–260.
- Oksholen, T. (1989) Avviser Fjellinjen-krav. *Aftenposten*, 3. august, s. 20.
- Olsnes, A. (2017) Bomstasjonar – tre tusen år med harme. *Aftenbladet*. (Internett). 21. april. Tilgjengelig fra: <https://www.aftenbladet.no/meninger/debatt/i/pyBdX/Bomstasjonar--tre-tusen-ar-med-harme> (Lest 23.04.2017).
- Oslo kommune & Akershus fylkeskommune (2016) *Revidert avtale Oslopakke 3 for 2017 – 2036. Effektiv, sikker og miljøvennlig transport for en region i vekst*. Oslo: 5. juni.
- Oslopakke 3-sekretariatet (2015) *Oslopakke 1, 2 og 3 – historikk, status og utfordringer*. Oslo.
- Otterlei, S.S. (2016) Bompengemyen Bergen. *NRK* (Internett). 31. januar. Tilgjengelig fra: <<https://www.nrk.no/hordaland/xl/bompengemyen-bergen-1.12733618>> (Lest 1.04.2017).
- Porsgrunns dagblad (1947) *Den gamle og den nye Osebru i Porsgrunn*, 10. mars, s. 3.
- Prokuronov, G. (2015) *О перспективах финансирования дорожной отрасли* (Internett). Tilgjengelig fra: <<http://www.rosavtodor.ru/press-center/media/33380>> (Lest: 20.09.2018).
- Prop. 11 (2017-2018) S. *Finansiering av Bypakke Bergen i Hordaland* (Internett). Tilgjengelig fra: <<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-11-s-20172018/id2579110/sec2>> (Lest 25.11.2018).

Prop. 2016/17:1 Utgiftsområde 22. Forslag till statens budget för 2017 (Internett). Tilgjengelig fra: <<https://www.regeringen.se/4a6638/contentassets/e926a751d9eb4c978c4d892c659ebc8e/utgiftsomrade-22-kommunikationer>> (Lest 13.09.2018).

Prop. 56 LS (2017–2018) Lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven) og samtykke til deltakelse i en beslutning i EØS-komiteen om innlemmelse av forordning (EU) nr. 2016/679 (generell personvernforordning) i EØS-avtalen. (Internett). Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-56-ls-20172018/id2594627/sec33?q=brikke#match_0> (Lest 25.10.2018).

Regjeringa (2015) *Del av bompengereform: Same takst og rabatt for tunge personbilar og bubilar som for lette bilar* (Internett). Tilgjengelig fra: <<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/del-av-bompengereform-same-takst-og-rabatt-for-tunge-personbilar-og-bubilar-som-for-lette-bilar/id2459776/>> (Lest 17.08.2018).

Riksrevisjonen (2012) *Riksrevisjonens undersøkning av bompengeforvaltninga. Dokument 3:5 (2012–2013)*. Bergen: Fagbokforlaget AS.

Ringheim, G. og Ottosen, P. (2016) De blåblå tar inn 37 milliarder kroner i bompenger på fire år. *VG* (Internett). 14. november. Tilgjengelig fra: <<https://www.dagbladet.no/nyheter/de-blabla-tar-inn-37-milliarder-kroner-i-bompenger-pa-fire-ar/64924080>>(Lest 25.11.2018).

Røed, G. (2018) Dette er alle bypakkene. *Motor* (Internett). 10. mars. Tilgjengelig fra: <<https://www.motor.no/artikler/2017/august/fakta-om-bypakkene/>> (Lest 18.10.2018).

Sandberg, T. (1999) Én bombrikke åpner alle. *Dagsavisen*, 4. november, s. 20.

Schibeavaag, T.A. og Jåsund, C.B. (2018) Frykter bypakke-sprekker landet over. *NRK Rogaland* (Internett). 9. mars. Tilgjengelig fra: <<https://www.nrk.no/rogaland/frykter-bypakke-sprekker-landet-over-1.13950796>> (Lest 18.10.2018).

Sheldon, R., Scott, M., Jones, P. (1993) London congestion Charging: Exploratory social research among London residents. *Transport policy and its implementation*. s. 129-145.

Skadsheim, A. (1989) Bomsystem innpass i EF. *Aftenposten*, 17. februar, s. 5.

St. meld. nr. 14 (1970-1971) Om norsk vegplan.

St. meld. nr. 16 (2008-2009) Nasjonal transportplan 2010-2019.

St. meld. nr. 24 (2003-2004) Nasjonal transportplan 2006-2015.

St. meld. nr. 32 (1988-1989) Norsk veg- og vegtrafikkplan 1990–1993.

St. meld. nr. 34 (1992-93) Norsk veg- og vegtrafikkplan 1994-97.

St. meld. nr. 37 (1979-80) Om norsk samferdselsplan.

St. meld. nr. 46 (1999-2000) Nasjonal transportplan 2002-2011.

St. meld. nr. 86 (1976-77) Om norsk vegplan 1978-81.

St. meld. nr. 9 (1978-79) Norsk vegplan for byer og tettsteder.

St. prop. nr. 1 (2000-2001) Statsbudsjettene og særbudsjettene, s. 73.

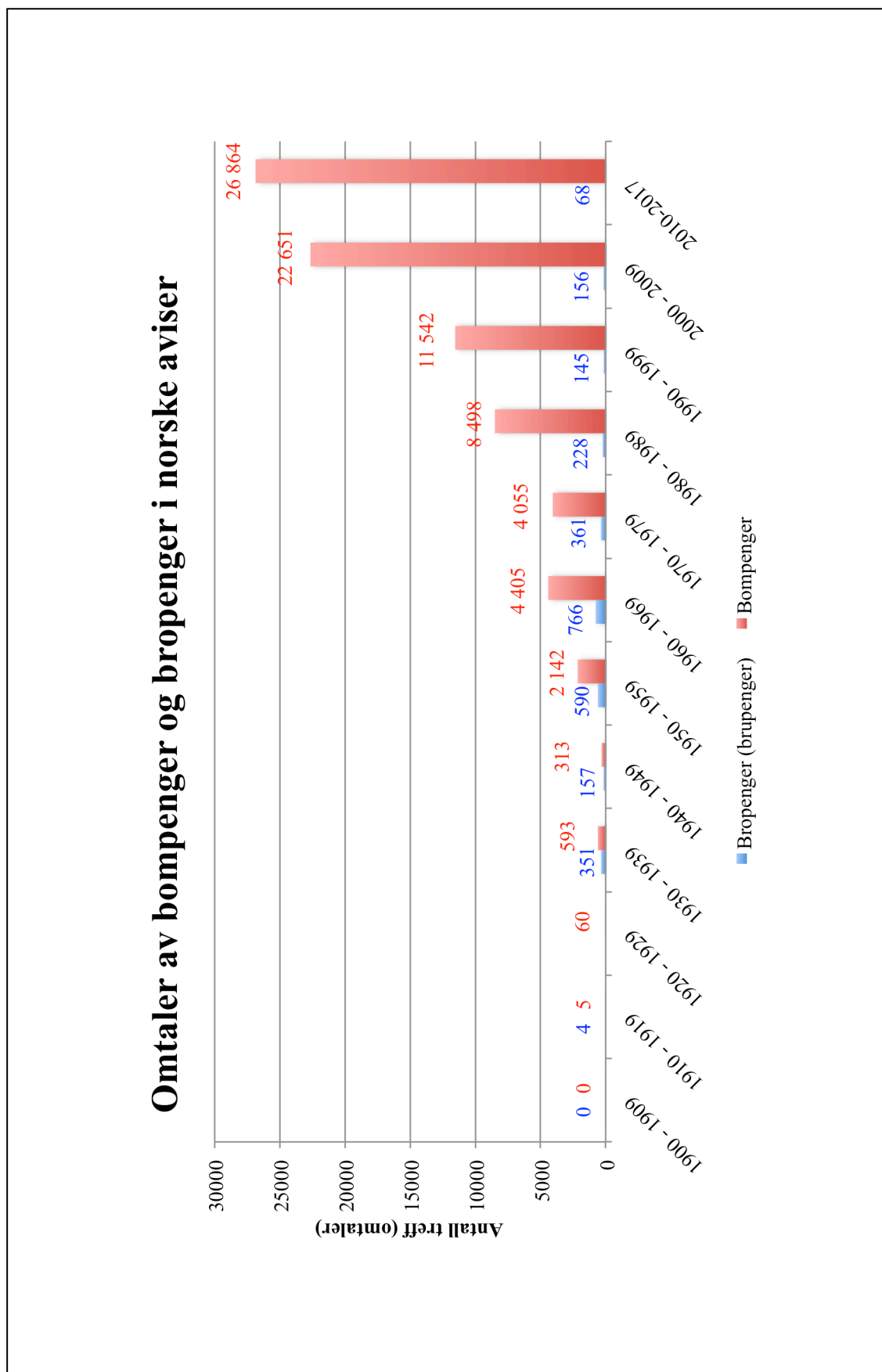
St. prp. nr. 1. (1927) *Kap 711. Veivesenet*, s. 144.

St. prp. nr. 64 (1999-2000) Om delvis bompengefinansiering av forsert kollektivutbygging i Oslo og Akershus (Oslopakke 2) (Internett). Tilgjengelig fra: <<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stprp-nr-64-1999-2000/id203441/sec1?q=Oslopakke%202>> (Lest 20.10.2018).

- St. prp. nr. 85 (2008-2009) Om delvis bompengefinansiering av trinn 1 av miljøpakke for transport i Trondheim (Internett). Tilgjengelig fra <<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stprp-nr-85-2008-2009-/id564895/sec5?q=bomring>> (Lest 21.10.2018).
- St. prp. nr.1. (1928) Kap. 713 Veiarbeider, s. 44.
- Statens vegvesen (1997) *Håndbok 199. Takstretningslinjer for bompengeprosjekter på offentlig veg*. Oslo: GCS AS.
- Statens vegvesen (2012) *Miljøpakke Trondheim. Tilleggsutredning trinn 2*. Molde/Trondheim, 8. februar.
- Statens vegvesen (2018) *Bompengeselskapenes drift i 2016*. Vegdirektoratet, 11. januar.
- Stavanger Aftenblad (1982 a) *Bompenger krevd på offentlig vei*. 21. juni, s. 1, 20.
- Stavanger Aftenblad (1982 b) *Lagmannsretten ser på bompengene*. 2. juni, s. 1, 7.
- Storebælt (u.å.) Fakta og historie. (Internett) Tilgjengelig fra: <<https://www.storebaelt.dk/omstorebaelt/fakta>> (Lest 7.09.2018).
- Sund & Belt (2018) *Årsrapport 2017*. København.
- Svelviksposten (1938) *Mange store broplaner*, 10. Juni, s. 1.
- Toll Collect (2018) *Toll on all federal trunk roads successfully started* (Internett). Tilgjengelig fra: <https://www.toll-collect.de/en/toll_collect/unternehmen/presse/pressemitteilungen/detailseite_press_6016.html> (Lest 22.09.2018).
- Toll Collect (u.å) *Facts and figures* (Internett). Tilgjengelig fra: https://www.toll-collect.de/en/toll_collect/unternehmen/ueber_uns/fakten_zahlen/fakten_zahlen.html (Lest 22.09.2018).
- Tollroadsnews (2003) *German toll tunnel opens with 60% traffic deficit* (Internett). Tilgjengelig fra: <<https://web.archive.org/web/20060326214727/http://www.tollroadsnews.com/cgi-bin/a.cgi/XVVWCWgD0EdiZSZEDsPNGaw>> (Lest 22.09.2018).
- Tronstad, H. (1999) *Køfri i Brasil - olé, olé, olé! Adresseavisen*, 14. oktober, s. 17.
- Urban Institute (u.å.) *Highway and Road Expenditures* (Internett). Tilgjengelig fra: <<https://www.urban.org/policy-centers/cross-center-initiatives/state-local-finance-initiative/state-and-local-backgrounders/highway-and-road-expenditures>> (Lest 24.09.2018).
- US Department of Transportation (2015) *Public Road Length, Miles by Ownership* (Internett). Washington: Bureau of of transportation statistics. Tilgjengelig fra: <https://www.bts.gov/content/public-road-length-miles-ownership> (Lest 24.09.2018).
- Vatne, P.E. (1988) *Sunnmøringene vil ha tunnel under fjorden. Aftenposten*, 28. november, s. 12.
- Veglova *Lov 21.06.1963 nr. 23 om vegar*.
- Vegdirektoratet (2018a) *Længden af offentlige veje fra 1972 og frem* (Internett). Tilgjengelig fra: <http://www.vejdirektoratet.dk/DA/viden_og_data/statistik/vejeneital/l%C3%A6ngdeoffentligeveje/Documents/2018_L%C3%A6ngde%20af%20veje%20fra%201972%20og%20frem.xlsx> (Lest 6.09.2018).
- Vegdirektoratet (2018b) *Vejudgifter 2015* (Internett). Tilgjengelig fra: <http://www.vejdirektoratet.dk/DA/viden_og_data/statistik/vejeneital/Documents/2015_totale%20vejudgette%20r%20i%20C3%B8bende%20priser.XLSX> (Lest 6.09.2018).
- Welde, M. (2009) *Samfunnsøkonomisk nytte av elektroniske betalingssystemer. Teknologirapport nr. 2568*. Oslo: Vegdirektoratet Teknologivdelingen.
- With, O.A. (1989) *Huseby mener Philips fusker. Adresseavisen*, 1. mars, s. 4.

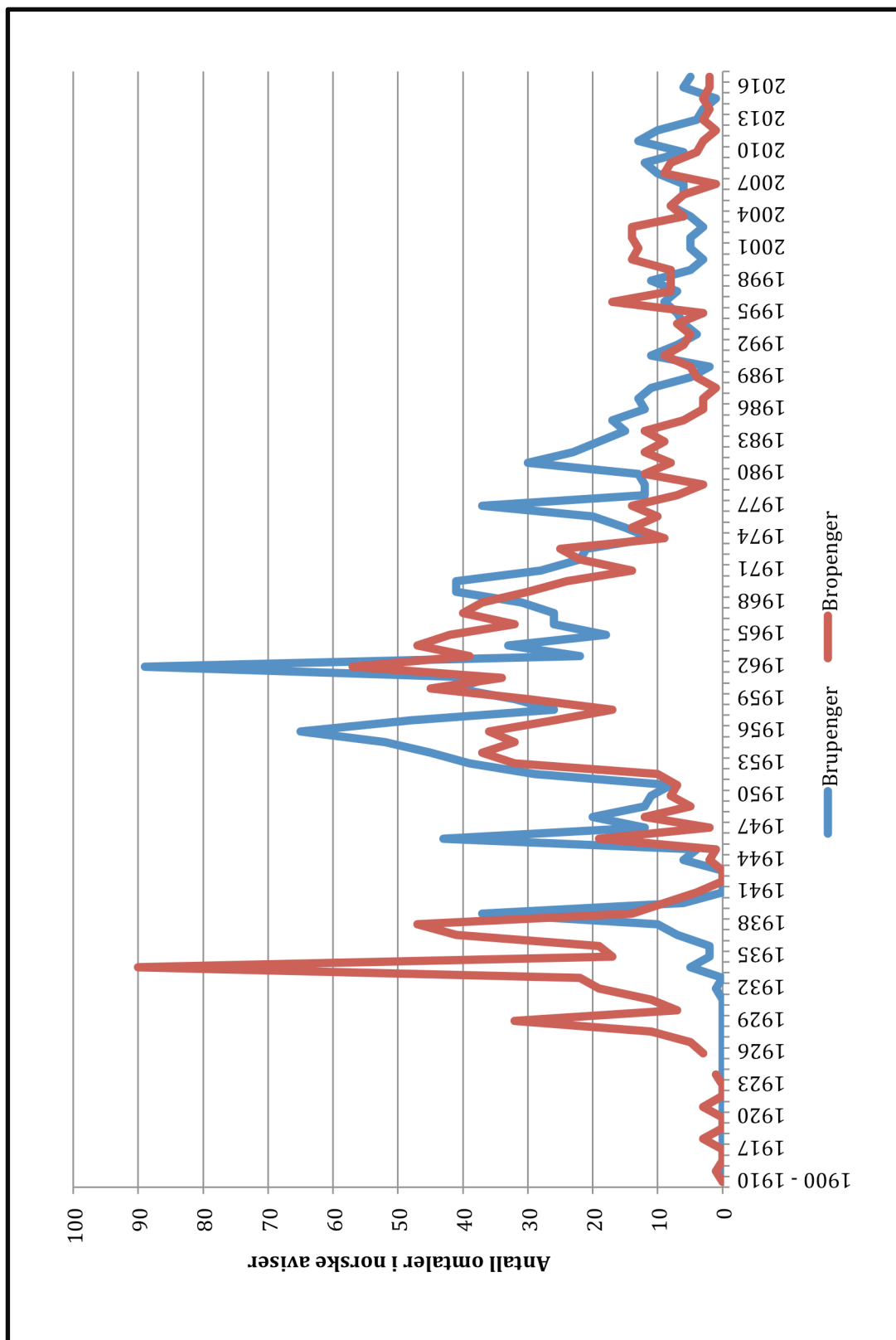
Vedlegg 1. Omtaler av bompenger i norske aviser 1900 – 2017

(Kilde: Nasjonalbibliotekets arkiv – www.nb.no. Søk etter ordene ”bompenger”, ”bropenger” og ”brupenger”)



Vedlegg 2. Antall omtaler av bro- og brupenger i norske aviser

(Kilde: Nasjonalbibliotekets digitaliserte arkiv – www.nb.no. Søk etter ordene ”bropenger” og ”brupenger”)



Vedlegg 3. Brev fra Statens vegvesen

Lysfjord Nina <nina.lysfjord@vegvesen.no>
Кому: "konstantin.anchin@gmail.com" <konstantin.anchin@gmail.com>
Копия: Fortun Astrid <astrid.fortun@vegvesen.no>, Bye Brita <brita.bye@vegvesen.no>
SV: VS: Historisk oversikt over bompengeprosjekter

30. august 2018 17:23

Вложений: 3, 781 КБ

Hei,

Vi har dessverre ikke en liste over bompengeprosjekter så langt tilbake i tid. Jeg har lagt ved en oversikt som viser prosjekter som har hatt innkreving i perioden 1990–2018, og enkelte av disse hadde også innkreving på 80-tallet. I den vedlagte filen finner du også en figur som viser utviklingen av antall prosjekter med innkreving per år siden 1960. Hvis du skal ha informasjon om eldre bompengeprosjekter, regner jeg med det beste er å lete i Stortingets arkiver.

Du finner også noe informasjon fra nyere tid i en rapport som ligger her:

<https://www.vegvesen.no/om+statens+vegvesen/presse/nyheter/nasjonalt/driftskostnadene-gikk-ned> (se spesielt s. 4).

Håper dette er til noe hjelp. Ta gjerne kontakt om noe er uklart.

Lykke til med masteroppgaven! Den vil bli spennende å lese for oss som jobber med bompenger.

Med hilsen
Nina Lysfjord

Kontor: Bompengeforvaltning
Postadresse: Statens vegvesen Vegdirektoratet, Postboks 6706 Etterstad, 0609 OSLO
Besøksadresse: Brynsengfarete 6A, OSLO
Mobil: +47 91003521 e-post/Skype: nina.lysfjord@vegvesen.no
www.vegvesen.no e-post: firmapost@vegvesen.no

Tenk miljø - spar papir. Trenger du å skrive ut denne e-posten?

Fra: Konstantin [<mailto:konstantin.anchin@gmail.com>]
Sendt: 29. august 2018 16:20
Til: Fortun Astrid <astrid.fortun@vegvesen.no>
Emne: Historisk oversikt over bompengeprosjekter

Hei Astrid!

Jeg heter Konstantin Anchin, jeg er student på UiO og skriver masteroppgave om historie av bompenger i Norge.

Jeg har lest din presentasjonen "**Road Tolling in Norway – a brief introduction**" (se vedlegg) På side 9 i presentasjonen står det at det ble gjennomført 100 bompengeprosjekter i løpet av 70-år erfaring med bompenger.

Jeg lurer på om Vegvesen har en liste over alle disse 100 bompengeprosjekter og om jeg kan få det for å bruke i min masteroppgave.

Med vennlig hilsen
Konstantin Anchin

Vedlegg 4. Bompengprosjekter 1990 – 2018

(Kilde: e-post fra Statens vegvesen datert 30.08.2018).

Bompengprosjekter 1990 - 2018

1. Askøypakken	59. Hannisdalslinja
2. Bergensprogrammet	60. Fv 64 Atlanterhavstunnelen
3. Bypakke Bodø	61. Fv 653 Eiksundsambandet
4. Bypakke Grenland	62. Fv 659 Nordøyvegen (forhåndsinnkrevning)
5. Bømlopakken	63. Fv 661 Straumsbrua
6. E10 Nappstraumen	64. Fv 680 Imarsundforbindelsen
7. E134 Damåsen - Saggrenda	65. Fv 71 Sykkylvsbrua
8. E134 Rullestadjuvet	66. Fv 714 Stokkhaugen - Sunde
9. E134 Stordalstunnelen	67. Fv 78 Toventunnelen m/tilførselsveger
10. E134 Åkrafjorden	68. Fv 858 Ryaforbindingen
11. E136 Tresfjordbrua/Vågstrandtunnelen	69. Førdepakken
12. E16 Fønhus - Bagn	70. Haugalandspakken
13. E16 Kløfta - Nybakk	71. Hovedvegutbyggingen i Oslo/Akershus
14. E16 Kongsvinger - Slomarka	72. Hovedvegutbyggingen i Oslo/Akershus - Oslopakke 3
15. E18 Aust-Agderpakken	73. Hovedvegutbyggingen i Tromsø
16. E18 Eidangerhalvøya (E18 Lanner - Rugtvedt)	74. Hovedvegutbyggingen i Trondheim
17. E18 Gulli - Langangen	75. Kvalsundforbindelsen
18. E18 Gutu - Gulli	76. Kvammapakken
19. E18 Kristiansand	77. Listerpakken
20. E39 Astad - Knutset	78. Miljøpakke Trondheim
21. E39 Bokn fastlandsforbindelse	79. Mjøsbrua
22. E39 BOREVIK-JEKTEVIK	80. Namdalsprosjektet
23. E39 Knutset - Høgset og rv 70 Brunneset - Øygarden	81. Nord-Jærenpakken
24. E39 Krifast	82. Rv 108 Hvalertunnelen
25. E39 Nordhordlandsbrua	83. RV 17 HELGELANDSBRUA
26. E39 Rennfast	84. Rv 19 Kirkebakken - Re grense
27. E39 Rogfast	85. Rv 23 Dagslett - Linnes
28. E39 Teigen - Bogen	86. Rv 23 Oslofjordforbindelsen
29. E39 Øysand - Thamshamn	87. Rv 35 Lunner - Gardermoen
30. E39/Fv 545 over Stord og Fitjar	88. Rv 36 Menstad – Kulltangen
31. E6 Den nye Svinesundsforbindelsen	89. Rv 4 Lunner grense - Jaren og Lygna sør
32. E6 Gardermoen - Kolomoen	90. Rv 4 Reinsvoll - Hunndalen
33. E6 Hålogalandsbrua	91. Rv 457 Flekkerøytunnelen
34. E6 Korgen - Bolna (Helgeland nord)	92. Rv 5 Fjærland - Sogndal
35. E6 Nord-Trøndelag grense - Korgen (E6 Helgeland sør)	93. Rv 5 Fodnes - Mannhiller
36. E6 Ringebu - Otta	94. Rv 5 Naustdalstunnelen
37. E6 rundt Leirfjorden	95. Rv 55 Fatlaberget
38. E6 Trondheim - Stjørdal	96. RV 562 ASKØYBRUA
39. E6 Øyer - Tretten	97. Rv 61 Hareid - Sulesund
40. E6/E18 Østfoldpakka	98. Rv 64 Atlanterhavsvegen, fastlandssamband Averøy - Eide
41. E68 Sollihøgda - Vik	99. RV 64 SKÅLAVEGEN
42. E69 Kåfjord - Honningsvåg (FATIMA)	100. Rv 658 Ålesundstunnelene
43. Fosenpakken	101. Rv 7 Sokna - Ørgenvika
44. Fv 107 Jondalstunnelen	102. Rv 7/Rv 13 Hardangerbrua
45. Fv 108 Ny Kråkerøyforbindelse	103. Rv 714 Hitra - Frøya
46. Fv 17 Tverlandet - Godøystraumen	104. RV 755 SKARNSUNDBRUA
47. Fv 207 Bjørøytunnelen	105. Rv 80 Løding - Vikan (Tverlandsbrua)
48. Fv 255 Jørstad - Segelstad bru	106. Rv 80 Røvika - Strømsnes
49. Fv 33 Skreifjella - Totenvika	107. Rv 9 Setesdal
50. Fv 34 Grime - Vesleelva	108. RV. 4 GJØVIK - LUNNER
51. Fv 45 Gjesdal	109. Ryfylkepakken - forhåndsinnkrevning
52. Fv 47 T-forbindelsen	110. Samferdselspakke for Kristiansandsregionen
53. Fv 48 Årsnes ferjekai og Løfallstrand - Årsnes	111. Trekantsambandet
54. Fv 519 Finnfast	112. Tønsbergpakken
55. Fv 544 Halsnøysambandet	113. Vegpakke Drammen
56. Fv 546 Austevollsbrua	114. Vegpakke Harstad
57. Fv 551 Folgefonntunnelen	115. Vossapakko
58. Fv 566 Osterøybrua, Fv 567 Hauge - Lonevåg,	

