

Et vegprosjekt - fra Stortingets vedtak til ferdigstilling

A highway project - from parliamentary decision to implementation

Alexander Palacio

UNIVERSITETET FOR MILJØ- OG BIOVITENSKAP
Institutt for landskapsplanlegging
Masteroppgave 30 stp. 2010





Skjema for biblioteksside - MASTEROPPGAVE

Tittel: Et vegprosjekt – fra Stortingets vedtak til ferdigstillelse Title: A highway project – from parliamentary decision to implementation	Identifikasjon/datering
Forfatter: Alexander Palacio	

Abstract (norsk):
Denne avhandlingen tar for seg vegprosjektet *Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru* i Oppland fylke, og analyserer prosessen fra Nasjonal transportplan ble vedtatt og fram til ferdigstillelse av vegen. Planleggingen av vegprosjektet blir evaluert, med spesiell vekt på Nasjonal transportplan og Regionalt Handlingsprogram.

Abstract (engelsk):
This thesis examines the highway project *Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru* in Oppland county, and analyzes the National Transport Plan process from adoption through implementation. The planning of the highway project is evaluated, with particular emphasis on the National Transport Plan and the Regional Action Programme.

Emneord på norsk: Vegplanlegging Nasjonal transportplan Regionalt handlingsprogram Bompenger Mål- og resultatstyring	Emneord på engelsk: Highway planning National Transport Plan Regional Action Programme Road tolls Management by objectives, New public management
---	--

INNHALDSFORTEGNELSE

INNHALDSFORTEGNELSE	2
1 INNLEDNING	6
1.0 Problemstilling	7
1.1 Metode	8
1.2 Oppgavens oppbygning	8
2 OM VEGPROSJEKTET	10
2.0 Vegstrekningen.....	10
2.1 Finansiering (alle tall i 2009-kroner).....	11
2.1.0 Revidert kostnadsoverslag	11
2.2 Bakgrunn og fakta	11
3 TIDLIGERE FORSKNING	13
3.0 TØI sin evaluering av NTP 2006-2015	13
3.1 En samordnet areal- og transportpolitikk gjennom regional samstyring? Synteserapport av TØI.....	14
3.2 Vegpolitikken i Norge, Sverige og Danmark gjennom 1900-tallet.....	15
4 AKTØRER OG SYSTEM I VEGSEKTOREN	16
4.0 Norges vegnett og forvaltningsreformen.....	16
4.1 Samferdselsdepartementet.....	17
4.2 Statens vegvesen og Vegdirektoratet.....	18
4.3 Statens vegvesen, kommune og fylkeskommune.....	19
4.4 Mesta	20

5 ANALYSE AV DOKUMENTER OG PROSESSER.....	21
5.0 Utllysning og tilbud	24
5.0.0 Generelt.....	24
5.0.1 Utllysning av Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru	24
5.1 Avtale med grunneiere og utøvelse av skjønn.....	25
5.1.0 Generelt.....	25
5.1.1 Grunneierlag dannet.....	26
5.1.2 Avhjemling av ekspropriasjonsskjønn og overskjønn.....	26
5.2 Reguleringsplanene	27
5.2.0 Generelt.....	27
5.2.1 Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru sine reguleringsplaner	28
5.3 Bompengesaken på Stortinget	28
5.3.0 Generelt om saksgang i Stortinget.....	29
5.3.1 Generelt om bompengefinansiering.....	29
5.3.2 Tidlige proposisjoner som omtaler Rv. 255	31
5.3.3 Rv. 255 sin proposisjon	31
5.3.4 Innstilling om utbygging og finansiering av Rv. 255	32
5.3.5 Behandling og endelig godkjenning	32
5.3.6 Sammendrag	33
5.4 Utredning av bompengefinansiering – Rapport fra Statens vegvesen.....	34
5.5 Handlingsprogrammet	35
5.5.0 Generelt.....	35
5.5.1 Handlingsprogram Oppland 2006-2009	35
5.5.2 Sammendrag	38
5.6 Vedtak om bompenger og finansiering fra næringslivet, fylkeskommunen og kommunene	38
5.6.0 Oppland fylkeskommune.....	38
5.6.1 Lillehammer kommune.....	40
5.6.2 Gausdal kommune	40
5.6.3 Næringslivet.....	42

5.6.4 Sammenheng	43
5.7 Fylkesplan.....	43
5.7.0 Generelt.....	43
5.7.1 Fylkesplan for Oppland 2005-2008	44
5.8 Nasjonal transportplan.....	44
5.8.0 Generelt.....	44
5.8.1 St.meld. nr. 24 (2003-2004) Nasjonal transportplan 2006-2015	45
5.8.2 Sammenheng	48
5.9 Vegprosjektets tidlige faser	49
6 BEARBEIDING AV ANALYSEN	50
6.0 Mål- og resultatstyring	50
6.0.0 Senter for statlig økonomistyring	50
6.0.1 Mål- og resultatstyring i universitets- og høyskolesektoren.....	50
6.0.2 Måle resultater, lære, så endre	50
6.0.3 Mål- og resultatstyring i offentlig sektor	51
6.0.4 Mål- og resultatstyring i NTP og handlingsprogram.....	51
6.1 Sammenligning av de ulike planfasene/nivåene.....	52
6.1.0 Fra tidlig planfase til vedtak om finansiering i kommuner og fylkeskommune.....	52
6.1.1 NTP blir til.....	53
6.1.2 Fra NTP og vedtak i kommuner og fylkeskommune om finansiering, til handlingsprogram	55
6.1.3 Fra handlingsprogram til vedtak om bompengefinansiering på Stortinget	58
6.1.4 Fra vedtak om bompengefinansiering på Stortinget til vegåpning.....	60
6.2 Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru sitt flydiagram	61
6.2.0 Ønsket Statens vegvesen og kommunene å prioritere prosjektet?.....	64
6.2.1 Ble prosjektet prioritert i NTP?	65
6.2.2 Vurdering av bompengefinansieringen på Stortinget, parallelt med utlysning av vegprosjektet	65

6.3 NTP sitt innhold og oppbygning	66
7 KONKLUSJON	68
7.0 Prosessene i vegprosjektet Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru	68
7.1 Før og etter forvaltningsreformen	70
7.2 Handlingsprogrammet – en tilstandsrapport eller et styringsdokument?	71
7.3 NTP og handlingsprogram – politiske eller fagtekniske dokumenter?	72
7.4 Konklusjonen oppsummert.....	74
REFERANSER	75

1 INNLEDNING

I denne oppgaven tar jeg for meg et vegprosjekt og analyserer prosessene fra Nasjonal transportplan 2006-2015 ble vedtatt i 2004 og fram til offisiell vegåpning i 2009. Tidligere prosesser vil også delvis bli analysert. Vegprosjektet som blir brukt heter *Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru*. Vegen ligger i Oppland fylke, og i Lillehammer og Gausdal kommune. Etter forvaltningsreformen skiftet vegen navn fra Riksveg 255 til Fylkesveg 255, gjeldende fra 1. januar 2010. I de fleste dokumenter som omtaler prosjektet blir det gamle navnet benyttet. For å unngå forvirring vil vegen derfor omtales som Riksveg 255 i denne oppgaven. Ettersom Rv. 255 var klassifisert som ”øvrig riksveg”, som nå er blitt omgjort til fylkesveg, vil oppgaven fokusere på slike veger, og ikke riksveger/stamveger. Kapittel 4.0 beskriver mer om Norges ulike vegtyper, og hva forvaltningsreformen innebærer.

Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru ble valgt etter innspill fra tre ulike nivåer i Statens vegvesen Region øst (regionvegsjefen, leder for Ressursavdelingen og leder for seksjonen Veg- og gateplanlegging), innspill fra veileder på UMB, samt egne vurderinger. Følgende var avgjørende for at nettopp dette vegprosjektet ble valgt:

- Prosjektet hadde en passende størrelse. Hvis en stamveg med tilknytning til ”Oslo-pakkene” hadde blitt valgt, kunne oppgaven fort blitt for stor og omfattende. Finansieringen av fylkesveger blir først og fremst styrt av fylkeskommunen, og oppgaven kunne da blitt for snever. Det valgte vegprosjektet var en øvrig riksveg, og er blitt finansiert ved hjelp av bompenger. Dette har ført til at Stortinget har vært mer delaktige i prosessen enn de ville ha vært hvis dette var en øvrig riksveg uten bompengefinansiering.
- Prosjektet var nytt. Vegprosjektet ble ferdigbygget høsten 2009. Det er dermed enklere å finne relevante dokumenter og delaktige personer enn hvis prosjektet hadde vært eldre.
- Vegtypen er representativ. Etter at ”øvrige riksveger” ble omklassifisert til fylkesveger, består nesten halvparten av det offentlige vegnettet av fylkesveger (Wikipedia 2010a).

1.0 Problemstilling

Fra et vegprosjekt blir påtenkt og fram til vegåpning, går prosjektet gjennom mange ulike prosesser i forskjellige etater og avdelinger, og blir påvirket av personer med ulik kompetanse og mandat. Det er derfor interessant å finne ut hvordan disse prosessene er, hvorfor prosessene er slik, og om prosessene fører til at man når de målene man har satt seg. Spørsmålene vil først og fremst bli besvart med utgangspunkt i vegprosjektet *Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru*, samt i forhold til den overordede planleggingen, men vil også bli kommentert på generelt grunnlag der det lar seg gjøre. Oppgaven vil ikke ta for seg prosessene i detalj, men vil konsentrere seg om å gi en oversiktlig framstilling av hvordan et vegprosjekt blir til. Spørsmål i problemstillingen som oppgaven skal prøve å besvare:

- Hvordan styrer sentrale myndigheter (Stortinget, først og fremst via Samferdselsdepartementet og Transport- og kommunikasjonskomiteen) hvilke veger som bygges?
- Hvilke føringer ligger i dagens lover og retningslinjer?
- Hvordan påvirker faglige organ (først og fremst Statens vegvesen) hvilke vegprosjekter som blir prioritert?
- Hvilken reell påvirkningsmulighet har lokale og regionale myndigheter (kommune og fylkeskommune) samt lokalbefolkning?
- Hvilke utfordringer og forbedringspotensial ligger i dagens system?

Å planlegge, prosjektere og bygge veger innebærer mange komplekse prosesser. Jo mer komplisert noe er, jo større mulighet er det som regel for forbedringer. Flere nyhetsoppslag i Norge de siste årene tyder på at mange er misfornøyd med standarden på norske veger, og i *The Global Competitiveness Report 2010-2011* ble kvaliteten på det norske vegnettet rangert til 79. plass av 139 land (Olsen 2010). I Statsbudsjettet 2011 økte bevilgningen til Samferdselsdepartementet med 10,6 % sammenlignet med saldert budsjett for 2010, og bevilgningene til veg har økt med 44 % fra 2005 til 2011 (Kleppa 2010). Dette viser at prosessene som omhandler planlegging, prosjektering og bygging av veger er relevante og viktige tema for dagens samfunn.

1.1 Metode

Oppgaven er en først og fremst en casestudie av Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru, og kvalitativ metode vil bli brukt. Oppgaven vil delvis også være en litteraturstudie av Nasjonal transportplan



2006-2015 og Statens vegvesens Handlingsprogram 2006-2009 for Oppland fylke. Størstedelen av informasjonen har jeg funnet ved å studere følgende dokumenter:

- Nasjonal transportplan 2006-2015
- Handlingsprogram 2006-2009 for Oppland
- St.prp. nr. 35 (2006-2007), om utbygging og finansiering av Rv. 255
- Innst. S. nr. 144 (2006-2007), om utbygging og finansiering av R. 255
- Hjemmesiden til vegprosjektet (www.vegvesen.no/vegprosjekter/fv255)
- Reguleringsplanene for vegprosjektet
- Fylkesplan for Oppland 2005-2008

For å analysere vegprosjektet har jeg hatt mye kontakt med prosjektleder; Torbjørn Moastuen. I tillegg har jeg utført intervjuer med følgende personer:

- Astrid Fortun (Vegdirektoratet)
- Trygve Elvsaas (Statens vegvesen, leder for Overordnet planlegging og styring Region øst)
- Hilde Bye (Statens vegvesen, arbeidet bl.a. med Handlingsprogram 2010-2013)
- Jørn Prestsæter (Oppland fylkeskommune, fagansvarlig vegutbygging)
- Per Prestrud (Lillehammer kommunestyre, Sp)
- Trond Dalen (Statens vegvesen, grunnerverver)

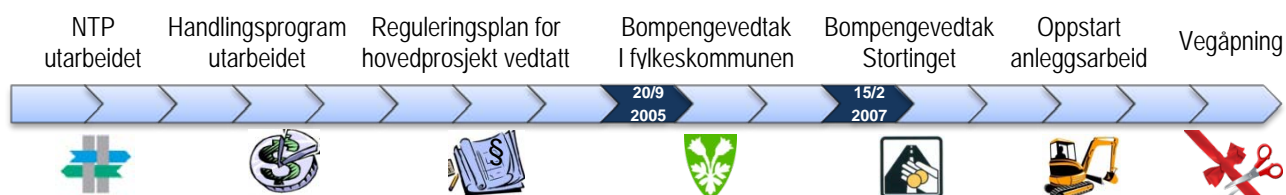
Ikke all informasjon som har kommet fram har kunnet bli brukt direkte som argumenter i oppgaven. Det har like vel vært nødvendig å bruke mye tid på intervjuene, samt å sette seg inn disse dokumentene for å forstå sammenhengen mellom de kompliserte prosessene.

1.2 Oppgavens oppbygning

For å klare å finne den ”røde tråden” gjennom prosjektet, er det enklest å starte med slutten. Ved å starte med det som skjedde sist, vil det være enklere å finne ut hvilke dokumenter man

bør studere for hvert trinn man går tilbake i tid. For eksempel så vil dokumenter som beskriver vegåpningen mest sannsynlig nevne hvem som var anleggets entreprenør, dokumenter om entreprenøren viser når kontrakten med Statens vegvesen ble inngått, kontrakten beskriver når Statens vegvesen utlyste prosjektet, utlysningen inneholder opplysninger om konkurransegrunnlaget og reguleringsplaner, og så videre.

Fra og med kapittel 5.0 vises en tidsakse nederst på hver side i denne oppgaven. Aksene starter ved utarbeidelsen av Nasjonal transportplan i 2004, og ender med vegåpningen i 2009. Den viser hvor på tidsaksen det tema som den respektive siden beskriver, befinner seg. På denne måten vil leseren hele tiden ha en god oversikt over innholdet i oppgaven i forhold til tidslinjen til vegprosjektet. Mørkt felt viser hvor på tidsaksen tema befinner seg, og datoen i feltet referer til datoen til for eksempel et dokument som blir nevnt i teksten på den siden. Eksempel:

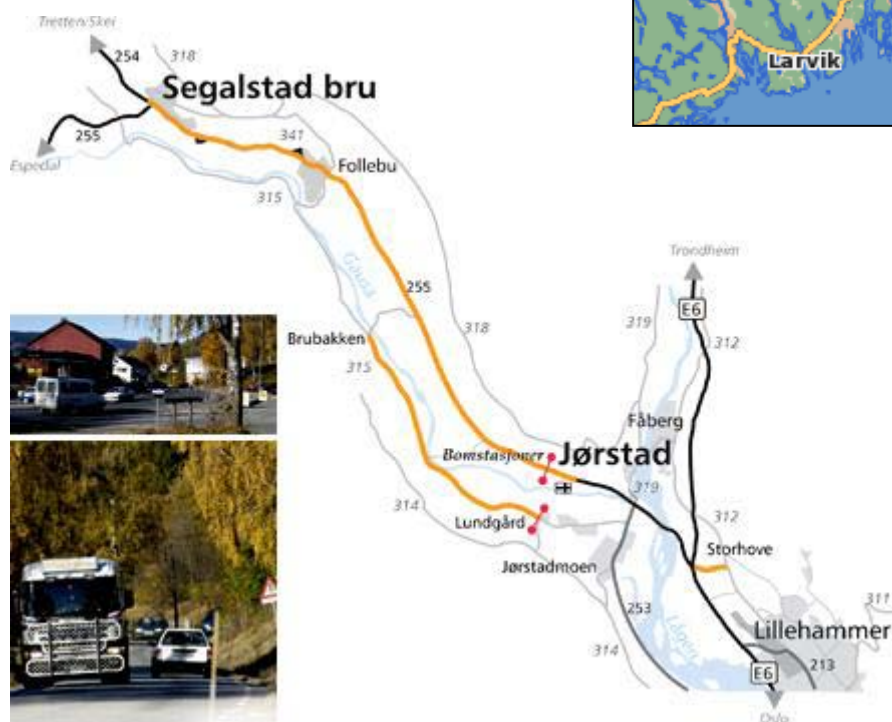


I neste kapittelet gis det først en innføring i hva vegprosjektet *Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru* innebærer, hvor vegen ligger og litt annen info. Så skrives det litt om tidligere forskning, og om ulike aktører i vegsektoren. Deretter starter analysen av selve prosessen til prosjektet.

2 OM VEGPROSJEKTET

2.0 Vegstrekingen

Vegprosjektet strekker seg fra Jørstad til Segalstad bru langs riksveg 255, nordvest for Lillehammer. Prosjektet innebærer ca. 12 km ny veg/utbedring av riksveg 255, med langsgående gang- og sykkelveg. Regulert omkjøringsveg rundt Follebu sentrum er ikke bygget i denne byggefasen, men i prosjektet inngår utbedring av eksisterende veg gjennom Follebu sentrum. *Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru* inneholder også utbedring av ca. 5,5 km av Fylkesveg 315 fra Lundgård til Brubakken, samt opprettelse av "Storhovearmen" mellom E6 og Lillehammer nord. Storhovearmen er planlagt med byggeperiode august 2010 til august 2011, og vil derfor ikke bli analysert i denne oppgaven. Resten av prosjektet stod ferdig oktober 2009.



2.1 Finansiering (alle tall i 2009-kroner)

Hele prosjektet hadde i utgangspunktet en kostnadsramme på 301.700 kroner. Ca. 70 % av prosjektet ble finansiert med bompenger, ca. 16 % med statlige midler, ca. 7 % med fylkeskommunale tilskudd, ca. 5 % med kommunale tilskudd og ca. 2 % i tilskudd fra næringslivet.

2.1.0 Revidert kostnadsoverslag

Revidert kostnadsoverslag i oktober 2009 viste en kostnad på 407.867 kroner. Årsaken til kostnadsøkningen er blitt vurdert av konsulentfirmaet Metier AS. De konkluderer med at hovedårsakene til kostnadsøkningen var (Statens vegvesen 2010a):

- Dårlig kvalitet på plangrunnlaget og prosjekteringen.
- Undervurdering av grunnforholdene.
- For optimistisk vurdering av organisasjonens gjennomføringsevne.
- Høyere byggekostnader enn tidligere anslått for den planlagte Storhovearmen

”Organisasjonens gjennomføringsevne” kan muligens delvis bli påvirket av for eksempel prosessene som omhandler handlingsprogrammet. Ellers er dette årsaker som først og fremst kommer fra den tekniske detaljplanleggingen, og ikke den overordnede planleggingen. Selve kostnadsøkningen vil derfor ikke bli videre analysert i denne oppgaven.

2.2 Bakgrunn og fakta

Med utgangspunkt i registrert trafikk i 2004, ble kjøretøy per døgn (ÅDT) for år 2006 beregnet til følgende (Statens vegvesen Region øst 2005):

Vegrute/snitt	ÅDT 2006	Andel tunge kjt.
Rv. 255 v/Fåberg kirke	4300	7 %
Rv. 255 v/kommunegrensen mellom Lillehammer og Gausdal	3850	7 %
Fv. 315 nord for krysset med Fv. 314 v/Lundegård	340	
Fv. 318 sør for krysset med Ellingsbergbege	250	

Før vegprosjektet ble utført var strekningen preget av nedsatt fartsgrense på lange strekninger og dårlig transportkvalitet, dårlig trafiksikkerhet, miljøproblemer, smal og svingete veg med randbebyggelse og direkte avkjørsler, samt at riksvegen fungerte som både lokal- og fjernveg uten eget tilbud til gående og syklende (Statens vegvesen 2009a).

Blant annet kapittel 5.4 ”Utredning av bompengefinansiering – Rapport fra Statens vegvesen” analyserer og beskriver vegprosjektet nærmere i detalj.

3 TIDLIGERE FORSKNING

Jeg har plukket ut tre rapporter som berører noen av de samme temaene jeg skal analysere. Den ene evaluerer Nasjonal transportplan, den andre beskriver viktigheten av et styrket regionalt nivå i areal- og transportplanleggingen, og den siste advarer mot en vegpolitikk som hverken er ministerstyrt eller faglig ekspertstyrt.

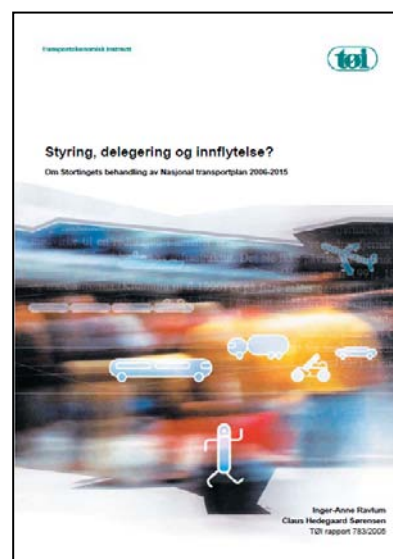
I 2005 foretok Transportøkonomisk institutt (TØI) en evaluering av NTP 2006-2015. Et viktig bindeledd mellom Stortinget, Statens vegvesen som faglig etat og de mer lokale myndigheter, er Nasjonal transportplan (NTP). NTP er en plan som beskriver Regjeringen sin strategi for transportpolitikken. NTP 2002-2011 var den første NTP'en som ble til. Denne erstattet de tidligere langtidsplanene for sjø-, veg-, luftfart- og jernbanesektoren (Transportetatens sider om Nasjonal transportplan 2010).

Ut i fra NTP lager man et *handlingsprogram*. Sammenhengen og viktigheten mellom disse, kan sammenlignes med viktigheten av et godt regionalt styringsnivå. Synteserapporten av TØI bygger oppunder dette.

Hvem som tar *hvilke* avgjørelser er viktig og avgjørende for å kunne planlegge gode vegprosjekter. I oppgaven min vil vi komme innpå rollene til blant annet Regjeringen, Statens vegvesen, fylkeskommune og kommune. Boge sin doktorgradsavhandling beskriver hvordan Norge, Sverige og Danmark har hatt en ulik vegpolitikk, samt hvordan dette har påvirket vegutbyggingen i de respektive land.

3.0 TØI sin evaluering av NTP 2006-2015

Rapporten til Transportøkonomisk institutt (TØI) heter *Styring, delegering og innflytelse? – Om Stortingets behandling av Nasjonal transportplan 2006-2015*. TØI har analysert norske transportplaner tre ganger tidligere. De har dermed en god oversikt over utviklingen av prosessene i vegsektoren. I rapporten analyseres planen i seg selv, behandlingen av den i Stortinget, samt hvordan styringssystemet fungerer i forhold til mål- og resultatstyring, delegering, helhetsorientering og politisk innflytelse.



I rapporten kommer det fram at NTP har tre overordede problemer:

- Et styringspolitisk problem. Politikerne i Stortinget føler de har begrensede muligheter for å endre Regjeringens forslag til investeringer i NTP. Komitémedlemmer har begrenset tillit til de virkningsberegningene som egentlig skulle gjøre resultatstyring mulig. Med utgangspunkt i den parlamentariske styringskjeden, kan dette betraktes som en uheldig konsekvens for demokratiet.
- Et informasjonsproblem. Det store flertallet av representantene anvender ikke virkningsberegningene i planen. Likevel ønsker man at det utarbeides bedre systemer for nytte-kostnadsberegningene. Dette er et problem først og fremst for embetsverket fordi de bruker tid og penger på å utarbeide et beslutningsgrunnlag som stort sett ikke får betydning for valgene som tas.
- Et planleggingsproblem. NTP følges ikke alltid opp i de årlige budsjettene. Det finnes også eksempler på at prosjekter som ikke er prioritert i NTP blir vedtatt i forbindelse med budsjettene. Planleggingsproblemet stiller spørsmål ved nytten av å ha nasjonale transportplaner.

Rapporten vurderer i liten grad planlegging av og styring av vegprosjekter utover det som omhandler NTP. Jeg vil i min oppgave i større grad analysere prosessene som finner sted før et prosjekt blir omtalt i NTP, samt utviklingen av prosjektet etter at NTP er blitt vedtatt. Vurdering av *Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru* i forhold til NTP vil også bli gjort.

3.1 En samordnet areal- og transportpolitikk gjennom regional samstyring? Synteserapport av TØI

Sammendrag av rapporten: Rapporten er en synteserapport innen forskningsprosjektet om regional styring for en samordnet areal- og transportpolitikk. De tre byregionene Kristiansand, Fyn og Hanover sammenlignes. Areal- og transportplanleggingen er organisert på ulik måte i de tre byregionene. I rapporten beskrives deres mål og måloppnåelse innefor areal- og transportpolitikk. Grunner til ulik måloppnåelse diskuteres. Konklusjonen er at et styrket regionalt nivå i Norge kan bidra til å redusere avstanden mellom statlige mål og lokal iverksetting av samordnet areal- og transportplanlegging (Leite et al. 2008).

Et styrket regionalt nivå kan sammenlignes med forvaltningsreformen som nylig er gjennomført i Norge. I denne oppgaven skal reformen kommenteres, samt den generelle regionale styringen av vegprosjekter.

3.2 Vegpolitikken i Norge, Sverige og Danmark gjennom 1900-tallet

I rapporten spør forsker Knut Boge seg hvorfor Norge sitt motorvegsystem er såpass mye dårligere utviklet enn i Sverige og Danmark. Han påviser at i Sverige ble vegutbyggingen først og fremst faglig ekspertstyrt, mens Danmark sikret utbyggingen gjennom en ministerstyrt vegpolitikk. Norges veginvesteringer har derimot vært fordelt etter Stortingets politiske logikk. Norges veginvesteringer har vært fordelt etter distrikthensyn, og i liten grad etter faglige prinsipper (økonomiske og vegtekniske) konstanterer Boge, og mener det var derfor Norge ble hengende etter (Boge 2006).

Boge sin rapport handler mye om hvem som bestemmer hva, på ulike politiske nivå, samt i forhold til etater med faglig kompetanse. Denne oppgaven vil handle om mange av de samme temaene i analysen av *Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru*. Og ikke minst i forhold til hvem som har innflytelse på Nasjonal transportplan og handlingsprogram.

4 AKTØRER OG SYSTEM I VEGSEKTOREN

Viktige aktører som i stor grad påvirker prioriteringen og planleggingen av norske veger er kommunene, fylkeskommunen, Statens vegvesen, Vegdirektoratet og Samferdselsdepartementet. For lettere å forstå de ulike prosessene bør man kjenne til hvordan disse forholder seg til hverandre. Norge har nylig gjennomgått en forvaltningsreform, som har endret oppdelingen av vegnettet i Norge. Denne reformen skal også beskrives, slik at man lettere vil forstå sammenhengene som analyseres senere i oppgaven.

4.0 Norges vegnett og forvaltningsreformen

Vi har per dags dato i hovedsak fire forskjellige vegtyper i Norge:

- Riksveger
- Fylkesveger
- Kommunale veger
- Private veger

Før forvaltningsreformen trådte i kraft fra 1. januar 2010, var riksvegene oppdelt i *stamveger* og *øvrige riksveger*. I dag har *stamvegene* blitt riksveger, og de *øvrige riksvegene* er omgjort til fylkesveg. Tabellen nedenfor viser omtrentlig fordeling av det offentlige vegnettet før og etter reformen (Jensen 2009):

Vegtype	Før 1. januar 2010	Fra 1. januar 2010
Stamveger	8 800	-
Øvrig riksveger	18 000	-
Riksveger	26 800 (stamveger + øvrige riksveger)	10 400
Fylkesveger	27 000	44 000
Kommunale veger	38 000	38 000

Forvaltningsreformen generelt gikk ut på å vurdere gjeldende fylkesinndeling, vurdering av ansvars- og oppgavefordelingen mellom forvaltningsnivåene, samt gjennomgang av den

regionale statlige forvaltningen. Reformen skal bidra til å realisere følgende mål (Kommunal- og regionaldepartementet 2010b):

- Forsterket folkestyre og demokrati på lokalt og regionalt nivå gjennom desentralisering av makt og myndighet og klar ansvarsdeling mellom forvaltningsnivåene.
- Verdiskaping og sysselsetting basert på lokale og regionale fortrinn og forutsetninger til beste for innbyggere og næringsliv, som sikrer det framtidige grunnlaget for velferden i samfunnet.
- En mer samordnet og effektiv offentlig forvaltning ved at ulike sektorer ses i sammenheng innenfor den enkelte region.
- Effektiv ivaretagelse av nasjonale mål som for eksempel likeverdige tjenestetilbud og rettssikkerhet for den enkelte.

For vegsektoren innebar den største endringen som sagt at ca 60 % av riksvegene gikk fra å være eid av staten til å bli eid av fylkeskommunene. Statens vegvesen skal fremdeles fungere som *felles vegadministrasjon* for riks- og fylkesveger. Dette innebærer at Statens vegvesens regioner er vegadministrasjon for staten i riksvegsaker, og vegadministrasjon for fylkeskommunene i fylkesvegsaker (Statens vegvesen 2010b).

4.1 Samferdselsdepartementet



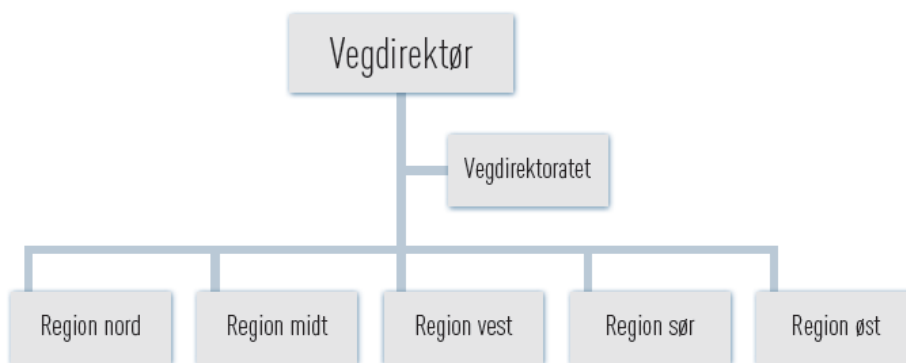
Departementet har det overordnede ansvaret for rammevilkår for vegsektoren, samt for post- og televirksomheten, luftfarts- og jernbanesektoren og riksvegferjene (Samferdselsdepartementet 2010a).

Arbeidsområdet til departementet omfatter langtidsplanlegging, utredning og analyse, samt lov- og forskriftsarbeid og budsjettsaker innenfor disse sektorene. Samferdselsdepartementets oppgaver består av politikkutforming, etats- og virksomhetsstyring, og forvaltningsoppgaver. For veg og vegtrafikk innebærer dette planlegging, bygging og drifting av riksvegnettet, samt fastsetting av nødvendig regelverk (Samferdselsdepartementet 2010b).

4.2 Statens vegvesen og Vegdirektoratet



Statens vegvesen er et forvaltningsorgan underlagt Samferdselsdepartementet. Vegdirektoratet og fem regioner utgjør til sammen Statens vegvesen (*Instruks for Statens vegvesen...* 2005). Regionene i Statens vegvesen er underordnet Vegdirektoratet i saker som gjelder administrative forhold, riksveger og generelle veg- og vegtrafikkspørsmål. Regionene er underordnet fylkeskommunen i saker som gjelder fylkesveger.



Vegdirektoratet skal sørge for at etaten når de mål og forvalter de ressurser som Storting og Regjering fastsetter og stiller til disposisjon (Statens vegvesen 2010c). Direktoratets hovedfunksjon er overordnet ledelse og styring av etaten, som blant annet:

- Strategisk og overordnet planlegging (for eksempel Nasjonal transportplan), budsjett, oppfølging og ressursstyring på overordnet nivå.
- Endelig forberedelse av saker som skal behandles i Samferdselsdepartementet, og for øvrig betjene departementet etter departementets behov og ønske.
- Internasjonal virksomhet.



Regionvegkontorene i Statens vegvesen har blant annet ansvar for (Statens vegvesen 2010d):

- Strategisk planlegging.
- Ressursdisponering mellom fylkene og mellom regionvegkontor og fylker.
- Styring og oppfølging av fylkene.

- Fellesfunksjoner for hele regionen.
- Felles vegadministrasjon.

4.3 Statens vegvesen, kommune og fylkeskommune

Statens vegvesen skal planlegge veger i henhold til Plan- og bygningsloven (T-1057 1994). Siden vegplansystemet ble innarbeidet i plan- og bygningsloven fra og med 1994, blir beslutningsprosessen den samme som for øvrige planvedtak.

Kommunene og fylkeskommunene er planmyndigheter etter plan- og bygningsloven. I følge T-1057 har man i praksis tre valgsituasjoner for ansvars- og rollefordeling mellom Statens vegvesen og kommunen/fylkeskommunen:

1. Planarbeidet blir fullt ut basert på plan- og bygningslovens ordinære regler, det vil si at kommunen (eventuelt fylkeskommunen) har ansvaret for det praktiske planarbeidet, planbehandlingen og planvedtaket.
2. Statens vegvesen utfører det praktiske planarbeidet, men kommunen (eventuelt fylkeskommunen) står for planbehandling og planvedtak.
3. Statens vegvesen utfører alle oppgaver som etter loven normalt er tillagt kommunen (eventuelt fylkeskommunen i fylkesplansaker), med unntak for selve planvedtaket, jf plan- og bygningsloven § 9-4. Som det framgår av punkt 3.2 i retningslinjene (T-1057), er imidlertid Statens vegvesens adgang til å utarbeide og fremme planer i utgangspunktet begrenset til “rene” vegplansaker.

Fylkeskommunen har ansvaret for utbygging, drift og vedlikehold av fylkesvegnettet. Som regel er det Statens vegvesen som gjennomfører dette i praksis, etter bestilling fra fylkeskommunen, og på grunnlag av de strategiske føringer og prioriteringer som legges av fylkeskommunen (Oppland fylkeskommune 2010).

Kommunen har ansvaret for utbygging, drift og vedlikehold av kommunale veger (Veglova 1963).

4.4 Mesta

Mesta ble opprettet i 2003, da produksjonsvirksomheten i Statens vegvesen ble skilt ut som eget aksjeselskap. Mesta er i dag organisert som et konsern med syv datterselskaper (Mesta 2010). Konsernet eies av staten ved Nærings- og handelsdepartementet (Wikipedia 2010b).

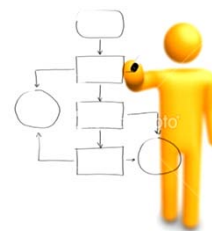


Mesta og Statens vegvesen er altså to forskjellige virksomheter innenfor vegsektoren. Mesta konkurrerer på lik linje med andre private entreprenører om å utføre anleggs- og vedlikeholdsoppdrag for både statlige, kommunale og private kunder.

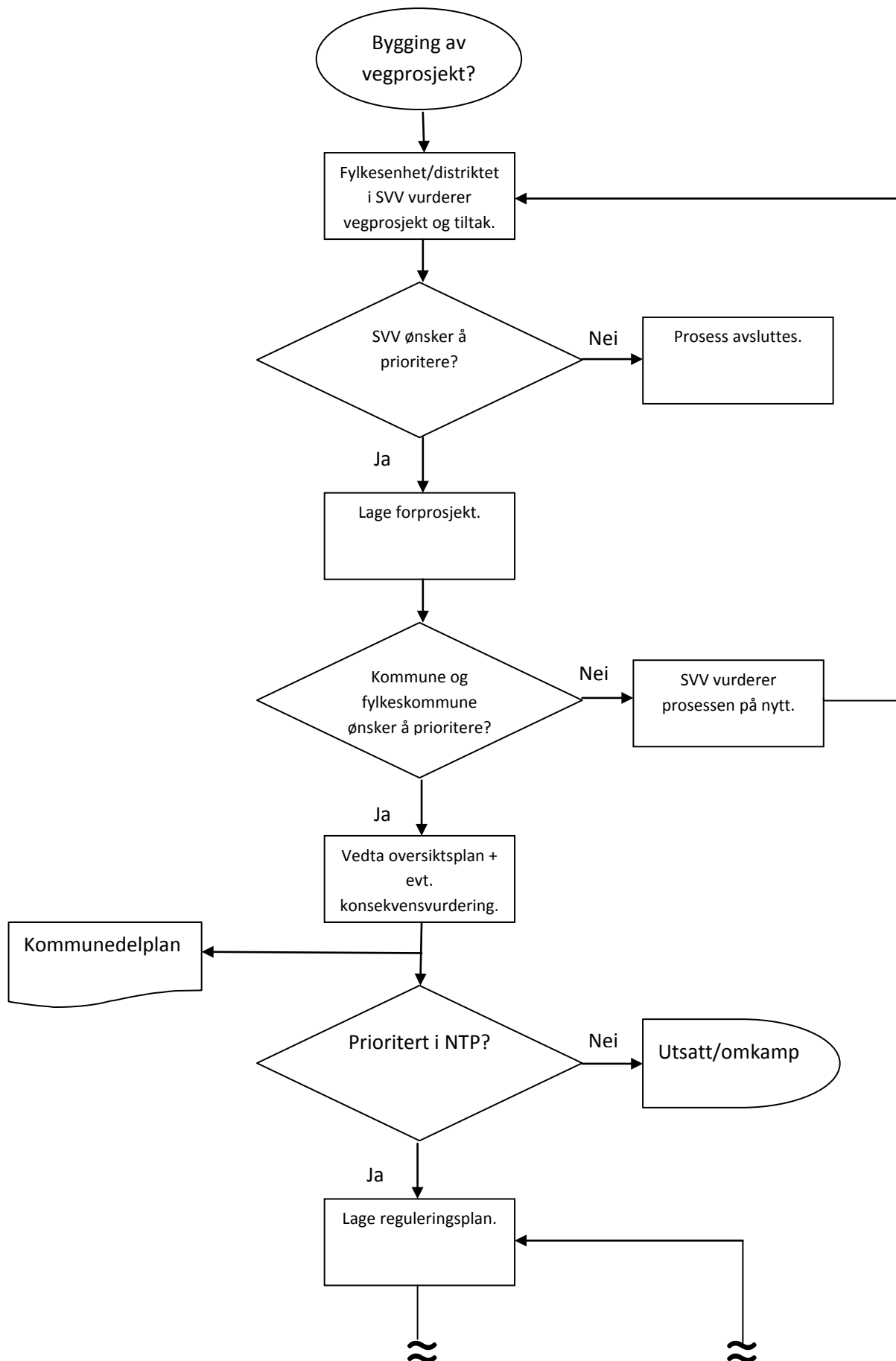
5 ANALYSE AV DOKUMENTER OG PROSESSER

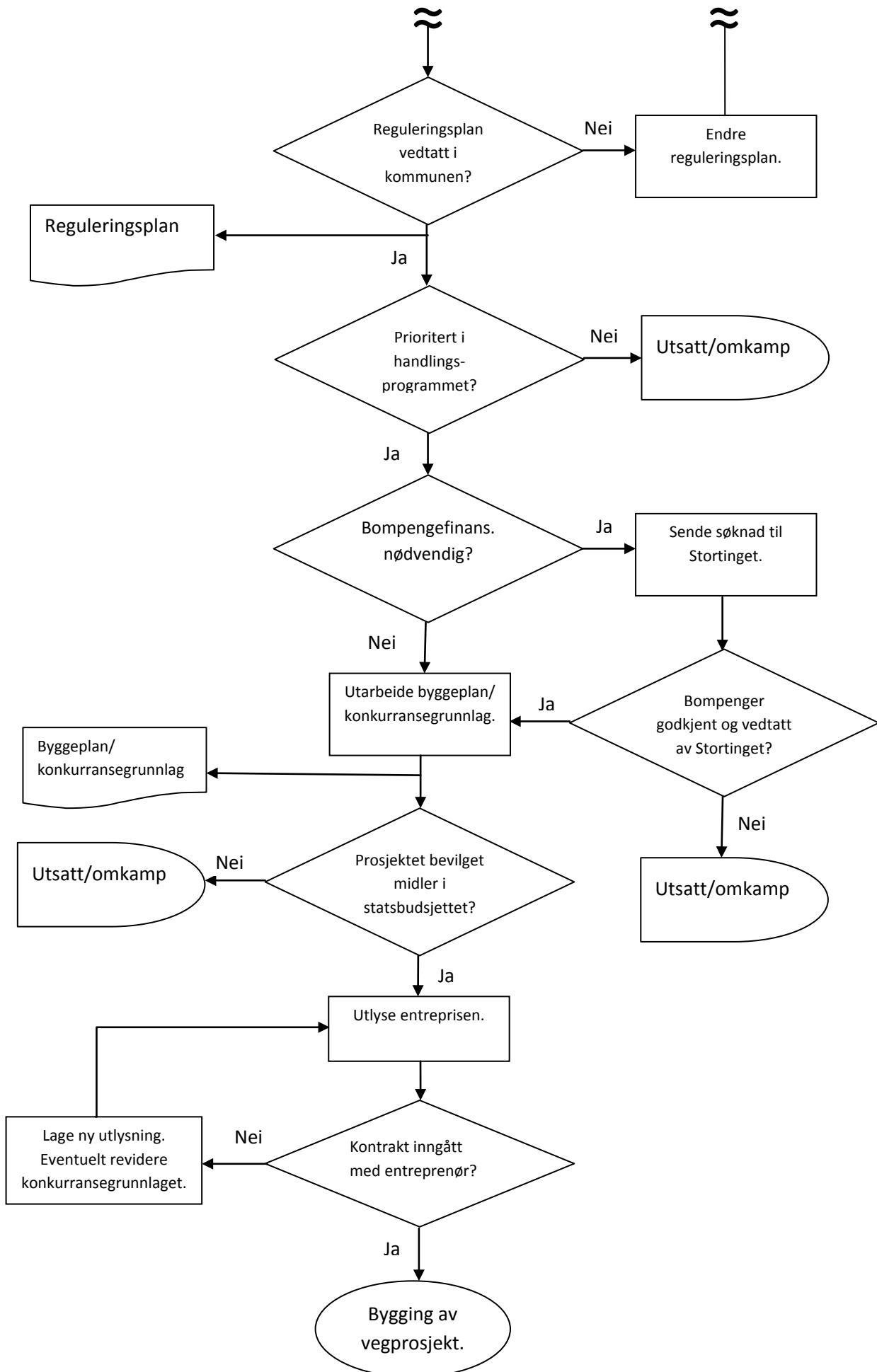
For å komme fram til hvordan man bestemmer seg for hvilke veger som bygges, skal vi som sagt følge *Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru* bakover i tid. Der det er hensiktsmessig å omtale dokumenter med ulik datering samlet, vil dette gjøres istedenfor å følge tidsaksen bakover i tid slavisk.

Etter å ha vært igjennom prosessene skal vi sette dette inn i et flytdiagram. På de to neste sidene er det satt opp et flytdiagram som viser hvordan prosessen generelt skal foregå. Dette flytdiagrammet er satt opp i forhold til et rigid og teoretisk system. I praksis finnes mange muligheter, og noen av prosessene kan foregå parallelt. Men i hovedsak så gir dette flytdiagrammet et oversiktlig og riktig bilde av prosessen. Til slutt i oppgaven vil vi kunne sammenligne de to flytdiagrammene og kunne kommentere prosessen til *Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru*.



Vi skal først gå igjennom de ulike prosessene og dokumentene enkeltvis. I kapittel 6 vil prosessene og dokumentene bli sammenlignet, og det vil bli kommentert hvordan disse forholder seg til hverandre.





5.0 Utlysning og tilbud

5.0.0 Generelt

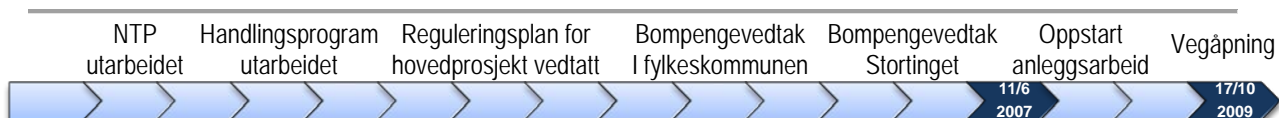
Statens vegvesen bygger ikke veger selv. Statens vegvesen planlegger og prosjekterer, selve anleggsarbeidet blir så utlyst i en anbudskonkurranse. Norge er internasjonalt forpliktet til å følge bestemte fremgangsmåter ved offentlige anskaffelser over visse verdier. Dette følger av EØS-avtalen og WTO-avtalen. I Norge blir offentlige anskaffelser regulert i Forskrift om offentlige anskaffelser fra 7. april 2006. Forskriften skal sikre at det offentlige er rettferdig, og velger sine leverandører og oppdragssøkere slik at mest mulig effektiv ressursbruk sikres. Kontroll av likebehandling er nødvendig ettersom det offentlige ikke er utsatt for markedskreftene i samme grad som private (Fornyings- og administrasjonsdepartementet 2006). Forskriften regulerer blant annet hvor og hvordan oppdrag skal utlyses sett i forhold til kostnadsverdien på prosjektet. I § 2-1 deles kontrakttypene i fire hoveddeler, og § 2-2 angir hvilke terskelverdier det skal tas hensyn til. Disse terskelverdiene justeres annen hvert år av Fornyings-, administrasjons- og kirke departementet. For bygge- og anleggsprosjekter i 2007 var EØS-terskelverdien 43,5 millioner kroner (Nygård & Pedersen 2009).

5.0.1 Utlysning av Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru

17. oktober 2009 var den offisielle åpningen av Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru. Byggestart var i juni 2007, og kontrakten for den første entreprisen ble underskrevet 11. juni 2007. Hele prosjektet Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru ble oppdelt i fem entrepriser/strekninger:

- Jørstad – Segalstad bru
- Follebu sentrum
- Fv. 315 Lundgård – Brubakken
- Neverådalen bru og Segalstad bru
- Storhovekryss og –veg

Jørstad – Segalstad bru var den første entreprisen som ble utlyst. Statens vegvesens kostnadsoverslag var på 145,5 millioner kroner for



strekningen. I følge Forskrift om offentlige anskaffelser gjelder da del I og del III i forskriften. I del III står det at som hovedregel skal det benyttes åpen eller begrenset anbudskonkurranse, og anskaffelser over EØS-terskelverdiene skal kunngjøres både på Doffin og i TED-databasen. Disse kravene er blitt fulgt i prosjektet, og entreprisen Jørstad – Segalstad bru ble utlyst 28. februar 2007 (Statens vegvesen 2007). Kunngjøringen av de andre delstrekningene er gjort med samme prinsipp og etter reglene i forskriften.

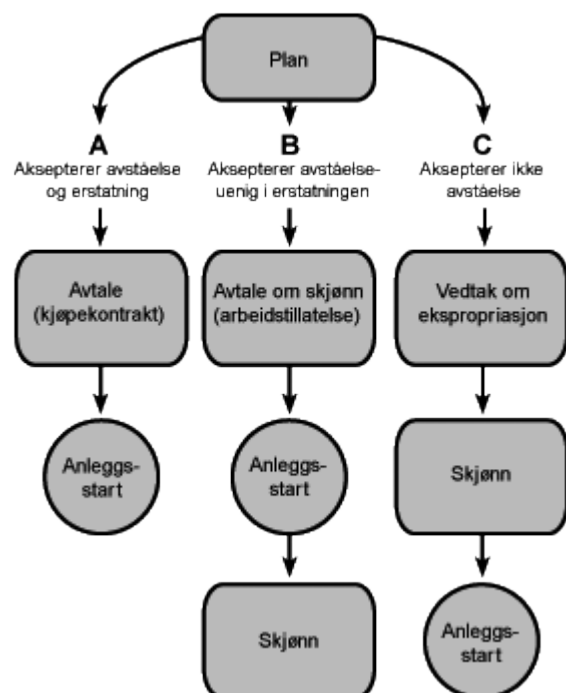
Vegprosjektet ble utlyst etter at Samferdselsdepartementet i St.prp. nr. 35 (2006-2007) anbefalte å godkjenne bompengefinansiering av prosjektet, men før Transport- og kommunikasjonskomiteen kom med sin innstilling og før Stortinget behandlet saken. Dette var for å spare tid. Utlysningen ble gjort med forbehold om Stortingets godkjenning, samt etter avklaring mot Samferdselsdepartementet og Vegdirektoratet (Moastuen 2010).

5.1 Avtale med grunneiere og utøvelse av skjønn

5.1.0 Generelt

Gjennom reguleringsplan, som er vedtatt av kommunestyret, blir det fastlagt hvilke arealer Statens vegvesen skal erverve til sine formål. I neste fase kan grunnervervet i prinsippet ordnes på tre ulike måter (Statens vegvesen 2008a):

- A. Inngåelse av en avtale om avståelsen/kjøpekontrakt (minnelig avtale). Dette betyr at etter forhandlinger er Statens vegvesen og grunneier blitt enige om når anleggsarbeidet kan settes i gang, samt hva grunneier skal ha i erstatning.
- B. Arbeidstillatelse og avtaleskjønn. Dette alternativet kan skje hvis grunneier er enig i selve avståelsen, men ikke er enig med Statens vegvesen om størrelsen på erstatningen. Dette betyr at grunneier godtar at anleggsarbeidet kan starte, men at erstatningen fastsettes ved skjønn på samme måte som ved ekspropriasjon.



C. Ekspropriasjon. Dette må til hvis grunneier hverken godtar selve avståelsen, eller erstatningen og at grunnervervet skjer på den måten Statens vegvesen har behov for. Statens vegvesen vil da gjøre vedtak om ekspropriasjon og erstatningen vil bli fastsatt ved ekspropriasjonsskjønn.

En skjønns sak er en rettssak som behandles etter egne prosessuelle regler, og normalt består skjønnsretten av én juridisk dommer og fire skjønnsmenn (Vale 2006). Etter prosedyre og påstand fra advokatene fastsetter skjønnsretten erstatningen. Erstatningsfastsettelsen kan ankes ved at det begjæres *overskjønn*. Overskjønnet kan ankes videre til *Høyesterett* dersom det påstås feil i rettsanvendelsen eller saksbehandlingen. Man kan altså ikke anke saken videre til Høyesterett med bare den begrunnelsen at man synes erstatningen er for høy eller lav.

5.1.1 Grunneierlag dannet

For lettere å få oversikt over hele grunnervervsprosessen, går vi helt tilbake til 2006, da *grunneierlaget* ble opprettet. I Rudsbygd (Lillehammer kommune) gikk grunneierne sammen og dannet et grunneierlag. Grunneierlaget inkluderte også grunneiere langs Fv. 315 Baksidevegen. Medlemmene i laget valgte et forhandlingsutvalg som skulle bistå grunneierne med å vurdere kjøpskontraktene som Statens vegvesen ville utarbeide. Grunneierne gav forhandlingsutvalget fullmakt til å forhandle på deres vegne (Jenshus 2006). Grunneierlaget engasjerte også en felles advokat.

Tidlig i prosessen var forhandlingsutvalget innstilt på å få til minnelige avtaler. Det kom imidlertid fram allerede i første møte mellom grunneierlaget og Statens vegvesen, at de blant annet var uenige i omfanget av murer, erstatningen og måten reguleringsplanen var varslet på (Dalen 2010). Statens vegvesen kom ikke til enighet med flere av grunneierne, og 6. desember 2006 fattet Statens vegvesen Region øst ekspropriasjonsvedtak med hjemmel i Vegloven § 50 (Sør-Gudbrandsdal Tingrett 2008).

5.1.2 Avhjæmning av ekspropriasjonsskjønn og overskjønn

I forbindelse med grunnervervet av *Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru* inngikk noen grunneiere minnelig avtale, noen ble enige om avtale etter at skjønnsbegjæringen ble fremmet, og 39 grunneiere (takstnummer) fikk i første omgang fastsatt erstatningene av Sør-Gudbrandsdal tingrett den 12. februar 2008. Statens vegvesen ble i hovedsak dømt til å betale høyere erstatningsbeløp enn demmes opprinnelige avtaleforslag (Sør-Gudbrandsdal Tingrett 2008). 16 av grunneierne begjærte overskjønn, og Statens vegvesen begjærte overskjønn for alle.



Statens vegvesen ble i Eidsivating lagmannsrett den 27. oktober 2008 dømt til å betale erstatning til grunneierne. Lagmannsretten la seg på et lavere erstatningsnivå enn tingretten (Eidsivating Lagmannsrett 2008).

5.2 Reguleringsplanene

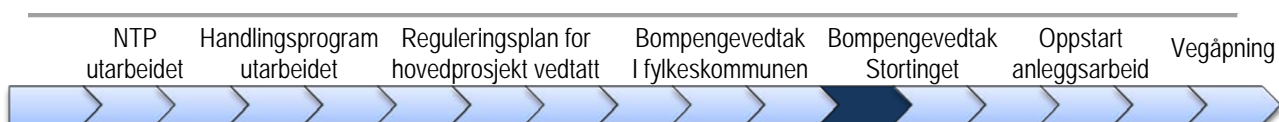
5.2.0 Generelt

Reguleringsplaner er et juridisk dokument, som blir vedtatt av kommunen. Planene består som regel av en kartdel, bestemmelser og en planbeskrivelse i tekstform. Planbeskrivelsen er ikke juridisk bindende, men en tekst som kan forklare nærmere hva planen inneholder. Reguleringsplaner angir bruk, vern og utforming av arealer og fysiske omgivelser (Plan- og bygningsloven 2008). Reguleringsbestemmelsene er detaljerte beskrivelser om hvordan områdene i planen kan utnyttes. Bestemmelsene kan være generelle, men er som oftest ganske konkrete og detaljerte for å nå sin hensikt (Wikipedia 2009).

En reguleringsplan skal normalt være basert på de føringer som kommer fram av oversiktsplannivå, altså fylkesplaner eller kommuneplaner, eventuelt delplaner av disse. Hvis dette ikke er gjort må det gjennomføres oversiktsplanvurderinger. Disse planene bør inneholde (T-1057 1994):

- Vurderinger om alternative vegtraseer/løsninger. Dette fører til at hovedtrekkene i vegutbyggingstiltak i større grad blir grundig vurdert uten å komme i bakgrunn for detaljspørsmål.
- Konsekvensutredning av de ulike alternativene, med blant annet vurdering av:
 - Prosjektets berettigelse i det samlede veg- og transportsystem i området.
 - Nasjonale transportøkonomiske og miljømessige hensyn og statlige budsjettmessige virkninger.
 - Prosjektets virkninger for miljø, naturressurser, framkommelighet, trafiksikkerhet, områdemessige virkninger og gjennomførbarhet.
 - Barn og unges interesser.
 - Mulighetene for samling og minimalisering av naturinngrep.
 - Kostnadsoverslag.

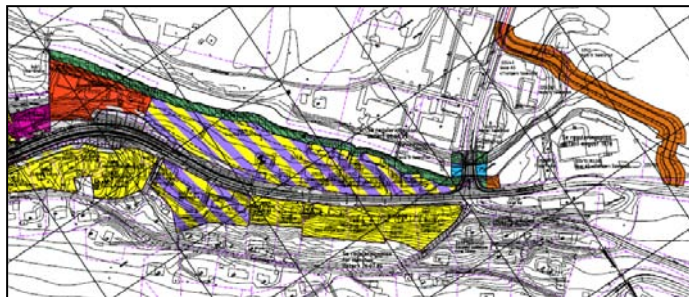
Reguleringsplaner for veger blir ofte tegnet av Statens vegvesen, men må som sagt godkjennes i kommunen. I det norske lovverket er det Plan- og bygningsloven som omhandler



reguleringsplaner. Bortsett fra ved enkelte mindre inngrep, skal det utarbeides reguleringsplan for alle riks- og fylkesveganlegg (Statens vegvesen 2009b).

5.2.1 Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru sine reguleringsplaner

Reguleringsplanene for Fv. 315 Lundgård – Brubakken og Follebu sentrum ble godkjent og vedtatt av kommunestyret i henholdsvis Lillehammer og Gausdal kommune i mars 2007. Mens reguleringsplanene



for hovedprosjektet Jørstad – Segalstad bru ble vedtatt allerede i juni 2005. Innholdet i planene er blant annet hentet fra andre dokumenter som vi skal gå igjennom senere i oppgaven. Dette innholdet vil derfor ikke bli trukket fram nå. Ellers inneholder reguleringsplanene mange detaljer som ikke er hensiktsmessig å diskutere i forhold til overordnet plannivå.

Reguleringsplanene for hovedprosjektet ble altså vedtatt før godkjenning av bompengefinansiering på Stortinget.

5.3 Bompengesaken på Stortinget

For å finansiere et vegprosjekt med bompenger, så må man søke om dette og saken behandles av Stortinget. Saken om bompengefinansiering av Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru ble behandlet og godkjent i Stortinget den 26. mars 2007. Innstilling ble avgitt den 8. mars 2007, med grunnlag i stortingsproposisjonen ”Om utbygging og finansiering av rv 255 Jørstad – Segalstad bru med tilstøtende vegsystem i Oppland” fra Samferdselsdepartementet lagt fram 2. februar 2007 (Stortinget.no 2007). For å få best mulig oversikt over flyten i prosessen på Stortinget, ser vi på disse dokumentene kronologisk.



5.3.0 Generelt om saksgang i Stortinget

Proposisjoner til Stortinget brukes når Regjeringen foreslår at Stortinget treffer et vedtak. Før 1. oktober 2009 var saksgangen fram til vedtak som følger:

1. Regjeringen tok opp saker (på eget eller andres initiativ), og ofte ble et spesielt utvalg oppnevnt til å utrede saken.
 - Norges offentlige utredninger (NOU)
2. Departementene behandlet saken, og det ble utarbeidet en proposisjon eller en melding til Stortinget.
3. Regjeringen behandlet saken i statsråd og fremmet proposisjonen eller meldingen til Stortinget:
 - Stortingsproposisjoner (St. prp.): Forslag til vedtak fra Regjeringen i saker som Stortinget skal ta stilling til.
 - Odelstingsproposisjoner (Ot. prp.): Lovforslag fra Regjeringen.
 - Stortingsmeldinger (St. meld.): Orienteringer til Stortinget om ulike sider ved statlig virksomhet.
4. Komiteen som fikk tilsendt saken avga innstilling, og sendte saken til Odelstinget (Innst. O.) eller Stortinget (Innst. S.) for vedtak.

Hvis saken gjaldt lovforslag ble den sendt videre fra Odelstinget til Lagtinget for endelig vedtak, og så til Kongen i statsråd (Regjeringen) som sanksjonerte loven (Boe 1993).

Fra 1. oktober 2009 ble saksgangen i Storting og Regjering endret. ”Avdelingene” Odelstinget og Lagtinget ble fjernet. Mulige proposisjoner og meldinger ble da som følger (Stortinget.no 2009):

- Prop. x S: Forslag til stortings-vedtak.
- Prop. x L: Forslag til lov-vedtak.
- Prop. x LS: Forslag til lov-vedtak og stortingsvedtak i samme proposisjon.
- Meld. St. x: Rapport om arbeid som er gjort på et spesielt felt, eller drøfting av framtidig politikk.

5.3.1 Generelt om bompengefinansiering

Bompenger er hjemlet i Veglovens § 27. Der står det at departementet kan, med samtykke fra Stortinget, fastsette at det skal kreves bompenger på offentlig veg (Veglova 1963). I Nasjonal



transportplan 2006-2015 nevnes følgende konkrete prinsipper for at et bompengeprojekt skal bli godkjent:

- Minst 50 % bompengandel.
- Nytteprinsippet skal følges. De som betaler bompenger skal ha nytte av vegprosjektet, og de som har nytte av et vegprosjekt skal betale bompenger. Unntaksvis kan man sette opp bomstasjoner på sidevegnettet.
- Forhåndsinnkreving av bompenger skal normalt ikke godkjennes.
- Maksimal innkrevingsperiode på 15 år (blir utdypet i NTP (2010-2019)).

Man ønsker ikke i NTP å sette en øvre grense på totalt antall bompengeprojekter. Likevel skrives det at *det er nødvendig å ha et kritisk søkelys på det totale omfanget. Nye prosjekter må ses i sammenheng med eksisterende prosjekter, slik at belastningen ikke blir for stor på enkelte strekninger eller områder.* Det kommer ikke tydelig fram *hvem* som skal stå for denne kontrollen. Er dette en vurdering fylkeskommunen skal gjøre i sin behandling, en vurdering



Statens vegvesen bør gjøre i planleggingsfasen eller for eksempel en avgjørelse Vegdirektoratet bør gjøre før de eventuelt sender saken til behandling på Stortinget? Vi vil komme tilbake til dette spørsmålet i kapittel 6.

Det skrives også at man bør være tilbakeholden med å bruke bompenger i områder med lite trafikk. Det er ikke avklart hva som menes med "lite trafikk". I en diskusjon om bompenger på E6 gjennom Helgeland sier vegsjefen i Region nord at 3000 i ÅDT er et godt nok trafikkgrunnlag, mens i Region midt mener man derimot at dette er for lite (Nygård & Pedersen 2009). Vegdirektoratet mener det bør være minst 4-5000 i ÅDT på en vei for at det skal lønne seg å bruke bompengefinansiering (Hultgren & Bentzrød 2009). Men i dag finnes det eksempler på veier med bompengefinansiering og med ÅDT på under 2000: Sykkylvbrua i Møre og Romsdal, Rv. 45 Øvstebødalen i Rogaland, Rv. 9 Valle/Bygland grense (lest ut fra Nasjonal vegdatabank).



5.3.2 Tidlige proposisjoner som omtaler Rv. 255

Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru er nevnt i St.prp. 1 (2006-2007) og St.prp. nr. 1 (2005-2006) utarbeidet av Samferdselsdepartementet. St.prp. 1 er en del av statsbudsjettet som utarbeides årlig. I proposisjonen for 2006-2007 avsettes midler til prosjektet, med forbehold om at delfinansiering med bompenger blir vedtatt. I proposisjonen året før henvises det til handlingsprogrammet for 2006-2009, og at Samferdselsdepartementet vil komme tilbake med saken. I kapittel 5.5 vil vi derfor se nærmere på handlingsprogrammet for Oppland, men først videre om bompengbehandlingen på Stortinget.

5.3.3 Rv. 255 sin proposisjon

I St. prp. nr. 35 (2006-2007) blir det blant annet pekt på at:

- Rv. 255 er eneste forbindelse til skole, aktiviteter og naboer for mange i området.
- Vegen er smal, svingete og har mange direkte avkjørsler.
- Vegen mangler gang- og sykkelveg på størstedelen av strekningen.
- Fv. 315 med strekningen Lundgård – Brubakken har dårlig standard og har behov for utbedring, samt at den vil kunne fungere som omkjøringsveg i anleggsperioden.
- Ny forbindelse til Storhove vil forkorte kjørelengden mellom Rv. 255 og Fv. 312 med 5 km, og det vil føre til sammenhengende gang- og sykkelveg mellom Lillehammer sentrum og Segalstad.

Videre står det at reguleringsplanene er godkjente av Lillehammer og Gausdal kommune, samt at kommunene og Oppland fylkeskommune har vedtatt og godkjent bruk av bompengefinansiering (St.prp. nr. 35 (2006-2007)).

Anleggskostnader er budsjettert til 252 millioner kroner, og forslag til fordeling av kostnadene er oppgitt slik (mill. 2006-kroner):

- | | |
|--------------------------------------|-----|
| • Statlige midler | 42 |
| • Bompenger | 188 |
| • Tilskudd fra Oppland fylkeskommune | 5 |
| • Tilskudd fra Gausdal kommune | 5 |
| • Tilskudd fra Lillehammer kommune | 7 |
| • Lokale tilskudd | 5 |



Samferdselsdepartementet kommenterer i sin vurdering blant annet at:

- Utbedringen vil føre til enklere og tryggere forhold for alle trafikantgrupper på strekningen.
- Det er stor lokal enighet om å prioritere strekningen, samt at den delfinansieres med bompenger.
- Finansiering av Storhovearmen med bompenger på Rv. 255, er i utgangspunktet i strid med prinsippet i bompengesaker, men at de likevel er enige med Vegdirektoratet i at det er hensiktsmessig at tiltaket inngår i totalprosjektet.

5.3.4 Innstilling om utbygging og finansiering av Rv. 255

Transport- og kommunikasjonskomiteen kom med sin innstilling 8. mars 2007. Komiteen påpeker stort sett de samme punktene som Samferdselsdepartementet allerede har nevnt i proposisjonen.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, framhever at man lokalt har blitt enige om utbyggingen. Mens medlemmene fra Fremskrittspartiet påpeker at lokal enighet er politisk enighet gjennom flertallsvedtak i kommunestyre og fylkesting, og at innbyggerne ikke blir spurt direkte gjennom lokal folkeavstemning.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, er enig med Vegdirektoratet og Samferdselsdepartementet i at vegprosjektet kan regnes som ett sammenhengende transportnett i området, og dermed godta at bompenger er med på å finansiere alle deler ved prosjektet. Medlemmene fra Fremskrittspartiet mener derimot at bompenger ikke bør brukes. Spesielt ikke til å finansiere utbygging/utbedring av fylkeskommunale veger. De påpeker også at prosjektet strider med prinsippet i bompengesaker, som sier at de som har nytte av et tiltak også skal bidra til finansieringen.

Alle medlemmene av Transport- og kommunikasjonskomiteen, utenom medlemmene fra Fremskrittspartiet, godkjente dermed vegprosjektet (Innst. S. nr. 144 (2006-2007)).

5.3.5 Behandling og endelig godkjenning

Innstillingen fra Transport- og kommunikasjonskomiteen ble tatt opp til behandling på møte i Stortinget 26. mars 2007. Under debatten satt Fremskrittspartiet fram et alternativ forslag til



finansiering av vegprosjektet. Forslaget innebar gjennomføring av prosjektet med statlige midler, men at utbyggingen av Fv. 315 og ”Storhovearmen” gjennomføres med fylkeskommunale og kommunale midler.

Det ble så votert over forslaget fra Fremskrittspartiet og innstillingen fra komiteen. Innstillingen fra Transport- og kommunikasjonskomiteen ble vedtatt med 79 mot 24 stemmer.

5.3.6 Sammendrag

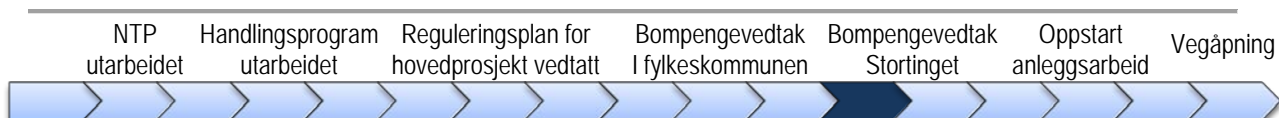
I St.prp. 1 (2006-2007) avsettes det midler til Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru, med forbehold om at delfinansiering med bompenger blir vedtatt. Dette er ingen anbefaling om at vegprosjektet bør bygges, men en ”godkjenning” av at midler blir tildelt hvis man først kommer til enighet mellom kommunene og fylkeskommunen, samt at bompengefinansiering blir vedtatt av Stortinget som en sak for seg selv.



I St. prp. nr. 35 (2006-2007) beskriver man utfordringene til Rv. 255 og hvorfor den bør utbedres, og det gjøres rede for finansieringen. Argumentene er ikke bearbeidet i selve proposisjonen, men er hentet fra utredningen ”Bompengefinansiering av Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru” utarbeidet av Statens vegvesen, samt vedtakene i kommunene og fylkeskommunen. I Samferdselsdepartementet sin vurdering legges det stor vekt på at det var lokal enighet om bompengefinansieringen. Dette var også av betydning da Vegdirektoratet tilrådte godkjenning av søknaden om bompengefinansiering (Fortun 2010).

Transport- og kommunikasjonskomiteen påpeker stort sett de samme punktene som Samferdselsdepartementet allerede har nevnt i proposisjonen. Utenom Fremskrittspartiet, så godkjenner alle de andre medlemmene bompengefinansieringen av prosjektet, og framhever at man lokalt har blitt enige om utbyggingen.

Fra Statens vegvesen sendte sin søknad, og fram til behandling og endelig godkjenning på Stortinget, ble det altså ikke utført noen nærmere vurdering av bompengeprosjektet fra departementet, komiteen eller Stortinget for øvrig. Ingen har heller vurdert hvilken betydning dette bompengeprosjektet vil ha for satsning på andre vegprosjekter i regionen. Dette er det i hvert fall ikke argumentert for eller blitt dokumentert skriftlig i stortingsdokumentene. Bompengeprosjektet ble først og fremst godkjent fordi det fulgte prinsippene om bompenger, og på grunn av den lokale enigheten i kommunestyrene og fylkestinget.



5.4 Utredning av bompengefinansiering – Rapport fra Statens vegvesen

I mai 2005 laget Statens vegvesen en rapport der bompengefinansiering av *Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru* utredes. Det er denne rapporten som la grunnlaget for bompengesøknaden oversendt til Vegdirektoratet, samt Stortingets behandling.

Utredningen fokuserer først og fremst på de økonomiske og tekniske løsningene ved opprettelsen av bomstasjonene. Når det gjelder årsaken til at de ønsker å utbedre vegen og virkninger av prosjektet, peker de på følgende punkter (Statens vegvesen Region øst 2005):

- Ca 30 % av den yrkesaktive befolkningen i Gausdal kommune har arbeid i Lillehammer og er avhengig av Rv. 255 for å komme seg til og fra arbeid.
- Rv. 255 har stor betydning for næringslivet i Gausdal, den gir forbindelse til store hytteområder, og den fungerer som lokal forbindelse mellom de to største tettstedene i kommunen.
- Vegstrekningen mellom Jørstad og Segalstad bru tilfredsstiller ikke kravene til standard sett i forhold til vegens funksjon og trafikkbelastning (dårlig bredde, kurvatur, direkte avkjørsler, mangler g/s-veg store deler av strekningen).



Denne rapporten, som er grunnlaget for søknaden som ble sendt til Stortinget, inneholdt ingen analyse av hvorfor dette vegprosjektet fortjente bompengefinansiering i forhold til *andre* prosjekter i regionen.



5.5 Handlingsprogrammet

5.5.0 Generelt

I handlingsprogrammet skal man beskrive hvilke prioriteringer som skal gjøres på vegnettet. Prioriteringene er basert på føringer gitt av Stortinget, presisert i Nasjonal transportplan (NTP), og fylkeskommunen skal ha avgjørende innflytelse i arbeidet (Handlingsprogram Oppland 2006-2009 2005).

Før forvaltningsreformen 1. januar 2010, utarbeidet Statens vegvesen to handlingsprogram, der Vegdirektoratet hadde ansvaret for investeringer på stamvegnettet, mens Regionvegkontoret laget handlingsprogram for øvrige riksveger. I praksis bidro regionvegkontorene i stor grad også med handlingsprogrammet for stamvegnettet, men det innenfor tydelige rammer fra Vegdirektoratet, spesielt på større prosjekt. Etter forvaltningsreformen finnes ikke lenger denne oppdelingen. Vegdirektoratet har nå ansvaret for hele handlingsprogrammet, som ikke lenger inneholder de øvrige riksvegene. Regionvegkontorene har som sagt alltid vært sterkt involvert i denne prosessen, de er derfor fremdeles med på å utarbeide handlingsprogrammet (Bye 2010).

5.5.1 Handlingsprogram Oppland 2006-2009

Generelt

Handlingsprogrammet for Region øst (Østfold, Akershus, Oslo, Hedmark og Oppland) skal ta hensyn til og videreføre de prioriteringer som kommer fram av NTP. Siden regionen inneholder alt fra Norges hovedstad til landets minst urbaniserte fylker, er det ikke lett å lage generelle og konkrete føringer for hele Region øst under ett. Man har derfor laget et eget kapittel for hvert fylke.

Handlingsprogrammet for Oppland er datert 1. februar 2005. Som overordnet mål fokuseres det spesielt på natur, kultur, reiseliv, landbruk, industri og kompetansemuligheter. Innen samferdsel knytter det seg utfordringer til transportsektorens bidrag til å utvikle fylket i forhold til deres framtidige muligheter for næringsliv, flere arbeidsplasser, økt bosetting og livskvalitet i hele fylket. Det nevnes også at Oppland er et transittfylke for transport mellom Østlandet og andre deler av landet. Vegnettet i Oppland er derfor viktig for næringslivet i andre fylker.



Hovedprioriteringer

Følgende hovedmål fra Nasjonal transportplan 2006-2015 blir gjengitt i handlingsprogrammet:

- Færre drepte og alvorlig skadde i vegtrafikken, og fortsatt høy sikkerhet i andre transportformer.
- Mer miljøvennlig bytransport - med redusert bilavhengighet og økt kollektivtrafikk.
- Bedre framkommelighet i og mellom regioner, for å fremme utvikling av levedyktige distrikter, vekstkraftige bo- og arbeidsmarked og dekke næringslivets transportbehov.
- Et mer effektivt transportsystem, hvor blant annet økt bruk av konkurranse benyttes for å få et best mulig transporttilbud for de samlede ressursene til transportformål.
- Et transportsystem som er tilgjengelig for alle og et transporttilbud som gjør det mulig for alle å leve et aktivt liv.

I handlingsprogrammet skrives det videre at Oppland er blant de fylkene i Norge med flest dødsulykker og flest alvorlige ulykker i forhold til innbyggertallet. Spesielt utsatt er E6 mellom Mjøsbrua og Otta, og deler av Riksveg 4.

Om hovedprioriteringer i regionen skriver de at satsningen på stamveg gjør at det i liten grad har vært rom for strekningsvise tiltak innenfor de fylkesfordelte investeringsrammene til øvrige riksveger (med unntak av Rv. 255). Det skrives at trafikksikkerhetstiltak og gang- og sykkelveger er prioritert høyt, og at fylkeskommunen har pekt på at slike tiltak er viktige for å utvikle gode bo- og oppvekstvilkår samt attraktive byer og tettsteder. Etterslepet i vedlikeholdet av riksvegnettet i Region øst er på 2,4 milliarder kroner. I planprogrammet er det blitt bestemt at de skal sørge for at etterslepet ikke øker, men de har ikke fordelt midlene slik at etterslepet minker.

Fordeling av midler

De sentrale føringene i NTP og fylkeskommunens mål for utvikling av Oppland er lagt til grunn for fordelingen av planrammen i følge handlingsprogrammet. På neste side er en tabell som viser fordelingen av midlene:



Mill 2006-kr

Prosjekt	2006-2009		2010-2015		2006-2015	
	Statlig finans	Annen finans	Statlig finans	Annen finans	Statlig finans	Annen finans
2 Ovrige riksveger	99,0	183,0	193,0		292,0	183,0
3 Mindre investeringstiltak:						
3.1 <i>Mindre utbedringer</i>	10,5		20,0		30,5	
3.2 <i>Gang- og sykkelveger</i>	24,0		65,0		89,0	
3.3 <i>Trafikksikkerhetstiltak</i>	27,5		42,0		69,5	
3.4 <i>Miljø- og servicetiltak</i>	6,0		34,0		40,0	
3.5 <i>Kollektivtrafikktiltak</i>	4,0		7,0		11,0	
3.6 <i>Rassikringstiltak</i>			8,0		8,0	
5 Alternativ bruk av riksvegmidler						
6 Planlegging	19,0		41,0		60,0	
7 Grunnerverv mm						
Sum mindre investeringstiltak mm	91,0		217,0		308,0	
8 Tiltak utenfor statens ansvarsområde:						
8.1 <i>Fylkesveger</i>						
8.2 <i>Kommunale veger</i>						
8.3 <i>Drift av kollektivtransport</i>						
Sum tiltak utenfor statens ansvarsområde						
Sum	190,0	183,0	410,0		600,0	183,0

Eneste statlige bindinger i Oppland for øvrige riksveger, er et mindre gang- og sykkelvegprosjekt på Rv. 253 i Lillehammer. Videre skrives det at de mest prioriterte tiltakene er utbedringer langs eksisterende trasé, samt trafikksikkerhetstiltak og gang- og sykkelveger. Eneste større investeringstiltak som er nevnt, er *Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru*. Forutsetningen for denne prioriteringen er en begrenset statlig finansiering. Det finnes ingen utfyllende beskrivelse for hvorfor man ønsker å støtte dette prosjektet i handlingsprogrammet, men det er lagt ved en omtale av prosjektet som vedlegg. I prosjektomtalen blir blant annet følgende punkter presisert:

- Vegen er smal og svingete.
- Vegen har avkjørsler direkte inn på riksvegen.
- Det mangler gang- og sykkelveg på mesteparten av strekningen.
- ÅDT er på ca 4000.

Mål og virkninger

Til slutt i handlingsprogrammet har man laget en tabell som viser mål og virkninger for de investeringene som skal bli gjort i perioden 2006 - 2009. For de øvrige riksvegene ser tallene slik ut:



Endringer i antall drepte eller hardt skadde: -1,06

Antall km ulykkesbelastet riksveg der det er gjennomført ulykkesreducerende tiltak: 57

Endringer i antall personer utsatt for innendørsstøy over 40 dBA: -3

Antall km veg tilrettelagt for gående og syklende: 21,5

Endringer i samfunnets transportkostnader i mill kr: -75

Antall rasutsatte strekninger og punkter som skal utbedres: 2

5.5.2 Sammendrag

I handlingsprogrammet beskriver man kort de største vegprosjektene man ønsker å satse på, men man går ikke langt i å beskrive løsningene. Man viser ikke argumentene for hvorfor de valgte vegprosjektene er best å bruke midler på, i forhold til andre ”konkurrerende” prosjekt. Det er vanskelig å se at man ut i fra de oppgitte utfordringer og mål, kan klare å bestemme målrettede tiltak som vil løse utfordringene. Handlingsprogrammet minner mer om en ”presentasjonsrapport” enn et ”mål- og styringsdokument”. Vi vil se nærmere på dette i konklusjonen.

5.6 Vedtak om bompenger og finansiering fra næringslivet, fylkeskommunen og kommunene

5.6.0 Oppland fylkeskommune



Fylkestinget i Oppland fylkeskommune vedtok bompengefinansiering av Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru den 25. oktober 2005. I saksdokumentene nevnes det at handlingsprogrammet er lagt fram, og at det der foreslås 42 mill. statlige kroner til Rv. 255 i perioden 2006-2009. Fylkestinget sluttet seg til forslaget i møte 25. april 2005. Resten av den foreslåtte utbyggingen forutsettes fullfinansiert med bompenger samt lokale og regionale tilskudd (Fylkestinget i Oppland 2005). Bompengeutredningen utarbeidet i mai 2005 blir nevnt, og at denne la grunnlaget for behandlingen i kommunene og i fylkeskommunen. Videre blir det gjengitt et sammendrag av bompengeutredningen, de skriver om betinget refusjon og fylkeskommunal garanti, opprettelse av bompengeselskap samt kommunenes uttalelser.

Fylkesrådmannens vurdering blir også nevnt i saksdokumentene. Fylkesrådmannen mener at *Rv. 255 er en sentral nervetråd i Lillehammerregionens transportsystem, og at det er et godt og gjennomarbeidet forslag som foreligger når det gjelder både utbygging og finansiering.*



Den 11. oktober 2005 anbefalte Fylkesutvalget at Fylkestinget skulle vedta følgende seks punkter:

1. Fylkestinget tilrår utbygging av Rv. 255 mellom Jørstad og Segalstad bru, utbedring av Fv. 315 Lundgård – Brubakken og etablering av ny forbindelse fra E6 til Fv. 312 ved Storhove til en samlet kostnad på 252 mill. kroner.
2. Utbyggingen tilrås delfinansiert med bompenger i henhold til foreslått finansieringsplan i saksframlegget.
3. Oppland fylkeskommune innarbeider 5 mill. kroner til utbedring av Fv. 315 Lundgård – Brubakken i handlingsprogrammet for fylkesveger i Oppland 2006 – 2009 med utbetaling i 2008. Oppland fylkeskommune dekker i tillegg 7 mill. kroner av kostnaden til etablering av forbindelsen mellom E6 og Fv. 312. I første omgang innarbeides tilskuddet i forslaget til handlingsprogram for fylkesveger i Oppland med utbetaling i 2010.
4. Oppland fylkeskommune danner bompengeselskapet ”Gausdalsvegen A/S” med formål å delfinansiere utbyggingen samt administrere en ordning med trafikantbetaling på Rv. 255 og Fv. 315. Aksjekapitalen i selskapet settes til kr 100.000, pluss kostnader i forbindelse med stiftelsen av selskapet, kr. 15.000. Kostnaden dekkes av post 700000.14803.100B Tilleggsbevilgninger som reduseres fra kr. 1.300.000,- til kr 1.185.000,-.
5. Fylkesordføreren gis fullmakt til å stifte/etablere selskapet og godkjenne vedtekter for dette i samsvar med forutsetningene.
6. Fylkestinget tilrår at ordningen med betinget refusjon slik som redegjort for i pkt 3 i saksframlegget, gjøres gjeldende i samsvar med statens retningslinjer. Dette betyr at den betingete refusjonen på inntil 55 mill. kroner eventuelt kommer til utbetaling i årene 2012 og 2013.

Under forutsetning av Kommunal- og regionaldepartementets godkjenning, garanterer Oppland fylkeskommune ved simpel kausjon for bompengeselskapets gjeld. Det samlede garantibeløpet (som tilsvarer selskapets samlede gjeld, beregnet ut fra pessimistiske forutsetninger), avgrenset til 230 mill. kroner.

Alle punkter ble vedtatt av Fylkestinget 25. oktober 2005. Det ble votert punktvis, og avstemningen fra de 37 representantene var som følger:

Punkt 1: Enstemmig vedtatt.



- Punkt 2: Vedtatt mot 5 stemmer.
- Punkt 3: Enstemmig vedtatt.
- Punkt 4: Vedtatt mot 5 stemmer.
- Punkt 5: Vedtatt mot 5 stemmer.
- Punkt 6: Enstemmig vedtatt.

Det er ikke oppgitt hvilke representanter som stemte i mot. Fremskrittspartiet hadde fem medlemmer i Fylkestinget i denne perioden (SSB 2010). Med tanke på Fremskrittspartiet sitt generelle syn på bompenger antas det derfor at det er disse fem som har stemt i mot.

5.6.1 Lillehammer kommune

I kommunestyret til Lillehammer den 22. juni 2005 ble det gjort følgende vedtak (Kommunestyret i Lillehammer 2005):

1. Kommunestyret slutter seg til opplegget for bompengefinansiering av Rv. 255 mellom Jørstad og Segalstad bru, kryssløsning med E6 og opptreksarm fra E6 til fylkesveg 312 ved Storhove.
2. Kommunestyret godkjenner plassering av bomstasjon ved Fåberg kirke.
3. Kommunestyret godkjenner plassering av bomstasjon på Fv. 315 ved Lundgård, etter at utbedringstiltak er gjennomført på strekningen.
4. Kommunestyret øremerker kr. 7,0 mill. av tidligere avsatte midler i forbindelse med ekstraordinært utbytte som følger av fusjonen mellom LGE, HrE og HEAS til utbyggingsprosjektet. Beløpet er beregnet å komme til utbetaling i 2007.
5. Det er en forutsetning for vedtaket at prosjektet blir fullfinansiert og at de øvrige bidragsyterne bevilger de midler som forutsatt i denne saken.

Kommunestyret i Lillehammer har 47 faste medlemmer. Av disse stemte 5 i mot vedtaket (Moastuen 2010). Det er ikke undersøkt hvem disse fem var, men Fremskrittspartiet hadde fem medlemmer i kommunestyret i perioden (Lillehammer kommune 2010).



5.6.2 Gausdal kommune

Vedtak om finansieringsstøtte

Den 27. januar 2005 behandlet Gausdal kommune saken om finansiering av utbygging av Rv. 255. I saken ble det vurdert om kommunen skulle vedta å bistå vegprosjektet med midler. At



næringslivet vedtok å støtte vegprosjektet (blir beskrevet nærmere i neste kapittel), ble sett på som svært positivt og det påpekes at dette var med på å øke muligheten til å realisere prosjektet. Det argumenteres videre at for å sikre vedtak i fylkestinget, er det av svært stor betydning at den lokale andelen av finansieringa dokumenteres gjennom bindende vedtak (Kommunestyret i Gausdal 2005b). Til slutt ble følgende vedtatt av kommunestyret, med 20 for og 2 i mot:

1. Gausdal kommunestyre er svært positive til at det er lagt fram en samlet finansieringsplan som gjør det sannsynlig at utbygging av ny Rv. 255 kan bli realisert i løpet av få år. Kommunen vil belønne næringslivet for stor innsatsvilje ved å sette i gang og reelt gi tilskudd til et spleiselag for å få i gang utbyggingen.
2. Kommunen setter av kr. 5 millioner på disposisjonsfond for bygging av Rv. 255. Dette finansieres av kommunens eieruttak fra fusjonsoppjøret med LGE m.fl. Dersom næringslivet bidrar med mer enn dette vil det bli vurdert å gå inn med tilsvarende beløp.
3. Lillehammer kommune utfordres sterkt til å delta i spleiselaget. Dette er et felles løft for begge kommunene og av betydning for utviklingen i hele regionen.
4. Det overføres 5 mill kr. fra Kraftfondet til nytt fond benevnt ”RV 255”.

Vedtak om bompengefinansiering

Kommunestyret i Gausdal kommune behandlet bompengefinansieringen av Rv. 255 den 22. juni 2005. I saksdokumentene skrives det at utbygging av Rv. 255 har vært ønsket lenge, men at manglende finansiering har ført til at prosjektet ikke har kommet i gang (Kommunestyret i Gausdal 2005a). Videre skrives om utbyggingsplan, kostnader og finansiering, bompengeordningen og videre behandling.



I siste avsnitt av vurderingen til kommunen står det at *lokalsamfunnet tar en stor del av kostnadene med utbygginga, gjennom lokale bidrag og bompengeavgifter. Viljen til dette viser hvor viktig sak dette er for Gausdalssamfunnet. Bompenger er en bitter pille å svelge for mange, men vi har nå den erkjennelsen at dette er nødvendig for å få ny veg. Aksepterer vi ikke denne ordninga, så kan vi heller ikke regne med å få ny veg. Ut i fra dette anbefales det at det foreslåtte opplegget godkjennes.*



Formannskapet behandlet saken den 10. juni 2005, og anbefalte følgende vedtak:

1. Kommunestyret slutter seg til opplegget for bompengefinansiering av Rv. 255 mellom Jørstad og Segalstad bru, kryssløsning med E6 og opptreksarm fra E6 til Fv. 312 ved Storhove.
2. Kommunestyret godkjenner plassering av bomstasjon ved Fåberg kirke.
3. Kommunestyret godkjenner plassering av bomstasjon på Fv. 315 ved Lundgård, etter at utbedringstiltak er gjennomført på strekningen.

Under behandlingen av kommunestyret den 22. juni 2005 ønsket en representant fra Fremskrittspartiet at bompengefinansiering av Rv. 255 skulle avgjøres med folkeavstemning i Gausdal kommune. Dette forslaget ble forkastet med 21 mot 2 stemmer.

En representant fra Bygdalista fremmet et tillegg til punkt 2, som ble enstemmig vedtatt, og det ble dermed stemt over følgende tre punkter:

1. Kommunestyret slutter seg til opplegget for bompengefinansiering av Rv. 255 mellom Jørstad og Segalstad bru, kryssløsning med E6 og opptreksarm fra E6 til Fv. 312 ved Storhove.
2. Kommunestyret godkjenner plassering av bomstasjon ved Fåberg kirke, og med innkreving av bompenger etter at strekningen Jørstad - Follebu sør er bygd.
3. Kommunestyret godkjenner plassering av bomstasjon på Fv. 315 ved Lundgård, etter at utbedringstiltak er gjennomført på strekningen.

Alle de tre punktene ble vedtatt med 21 mot 2 stemmer. Fremskrittspartiet og Høyre hadde fellesliste med 3 representanter i kommunestyret i Gausdal i 2005 (Gausdal kommune 2003).

5.6.3 Næringslivet

Fra 1. januar 2004 opphørte ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift. Differensiert arbeidsgiveravgift innebærer at landet er delt inn i ulike soner, og at hver sone har forskjellig arbeidsgiveravgift. Differensiert arbeidsgiveravgift medfører lavere arbeidsgiveravgift for distriktene, og er derfor et viktig distriktpolitisk virkemiddel (Kommunal- og regionaldepartementet 2010a).

For å kompensere for de økte utgiftene dette medførte for bedrifter i distrikter, lagde Stortinget en ordning for utbetaling av midler til næringsrettede utviklingstiltak. Midler fra denne ordningen (DA-midler) skulle brukes på en måte som ga varige og positive effekter for



næringslivet i regionene. Det ble etablert en samarbeidsgruppe for DA-midlene med representanter fra næringslivet i Gausdal, Lillehammer og Øyer (Fylkestinget i Oppland 2005). Samarbeidsgruppa gjorde følgende vedtak: *Det bevilges kr. 2.580.000 av DA-midlene for 2004 og 3 mill av DA-midlene for 2005, til sammen kr. 5.580.000 til prosjektet Rv. 255. En forutsetning for bevilgningen er at prosjektet igangsettes senest januar 2007 og at det omfatter både Rv. 255 og ny avkjøring til Storhove. Det forventes at det utløses midler fra Lillehammer kommune. Regionalt Samarbeidsforum vil gi svar på søknaden om midler for 2006 etter at rammen for dette året er kjent og tildeling for dette året foretas.*

I 2007 ble differensiert arbeidsgiveravgift gjeninnført i flesteparten av de områdene som hadde nedsatte satser i 2003.

5.6.4 Sammendrag

Godkjenning av bompengefinansiering ble vedtatt med stort flertall i både Lillehammer kommune, Gausdal kommune og Oppland fylkeskommune. I tillegg vedtok alle å bidra med finansiering, i tillegg til næringslivet i form av DA-midler. Det var altså et stort ønske om utbyggingen, samt enighet om at det måtte bompenger til for å få vegen finansiert. Dette ble også bekreftet i telefonintervju med Per Prestrud, som satt i Lillehammer kommunestyre i perioden. I kommunestyrene ble det mest diskusjoner om valg av løsning og finansiering for Follebu sentrum, men det var aldri stor uenighet om hoveddrammene rundt vegprosjektet og bompengefinansieringen generelt (Prestrud 2010).

5.7 Fylkesplan

5.7.0 Generelt

Fylkesplan og fylkesdelplaner har hjemmel i kapittel 5 i Plan- og bygningsloven. Fylkesplan og fylkesdelplaner skal legges til grunn for virksomheten til fylkeskommunen, og være retningsgivende for kommunal og statlig planlegging. I tillegg til mål og langsiktige retningslinjer for utviklingen, inneholder planen et handlingsprogram. Fylkesplan fastsetter blant annet retningslinjer for bruken av areal og naturressurser. Alle fylkesplaner skal legges fram for behandling i samtlige departementer, for så å behandles i regjeringen og godkjennes ved kongelig resolusjon av Kongen i Statsråd (Miljøverndepartementet 2010a).

Fylkesplanleggingen skal gjenspeile befolkningens og brukernes faktiske interesser og behov. I fylkesplanleggingen skal man prøve å oppnå regional enighet, og i



godkjenningsbehandlingen sentralt skal Regjeringen avklare eventuelle spørsmål det er ulike syn på i fylket. Når regjeringen godkjenningsbehandler fylkesplaner skal de ta stilling til de regionale helhetsløsningene og avklare om de ligger innenfor nasjonal politikk (Miljøverndepartementet 2010b).

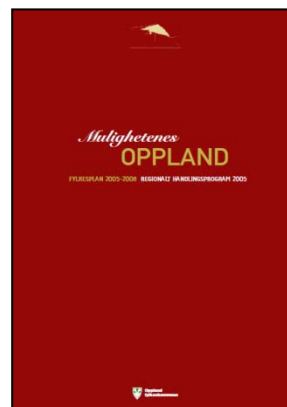
Fylkesplan for Oppland (Mulighetenes Oppland Fylkesplan 2005-08) er en strategisk overordnet plan for fylket. Det er også utarbeidet et regionalt handlingsprogram (Regionalt handlingsprogram 2006, må ikke forveksles med handlingsprogrammet utarbeidet av Statens vegvesen), som er en oppfølging av fylkesplanen med vekt på gjennomføring av politiske resultatmål.

5.7.1 Fylkesplan for Oppland 2005-2008

Fylkesplanene er ganske overordnede i sine formuleringer, og går ikke langt i å beskrive konkrete vegprosjekter. Både Regionalt Handlingsprogram og Fylkesplan 2005-2008 nevner spesielt fem vegprosjekter som er prioritert i NTP, og fylkestinget konkretiserer syv prioriteringspunkter (Fylkesplan 2005-2008). Ingen av punktene omhandler *Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru*.

Hovedmålene for samferdsel er i følge fylkesplanen:

- En positiv utvikling av næringslivet.
- En balansert utvikling mellom regionene.
- Arbeidsplasser og bosetting i hele Oppland.
- Økt trafiksikkerhet.



I det regionale handlingsprogrammet for 2006 gjør man ingen vurderinger av kostnadsrammene slik de er fordelt i handlingsprogrammet utarbeidet av Statens vegvesen (Oppland fylkeskommune 2005). I Fylkestingets uttalelse nevnes heller ikke *Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru*.

5.8 Nasjonal transportplan

5.8.0 Generelt

Stortingsmeldingen om Nasjonal transportplan (NTP) er en tiårsplan som blir revidert hvert fjerde år. Denne stortingsmeldingen er det sentrale styringsdokumentet for Statens vegvesen sammen med de årlige budsjettene. I Stortingsmeldingen presenterer regjeringen sin strategi



for transportpolitikken. Stortingsmeldingen tas opp til behandling i Samferdselskomiteen som legger sin innstilling fram for Stortinget som tar planen opp til forhandlinger. I tillegg kan det i forbindelse med behandlingen bli fattet konkrete vedtak hvor det bes om at Regjeringen kommer tilbake til Stortinget med spesielle saker. Transportetatene og Avinor AS utarbeider et faglig grunnlag for departementenes arbeid med stortingsmeldingen. Dette arbeidet gjøres på grunnlag av retningslinjer fra Samferdselsdepartementet (Transportetatenes sider om Nasjonal transportplan 2010).

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

Stortingsmeldingen inneholder hovedtrekkene i Regjeringens transportpolitikk, samt beskriver en plan for utvikling av den samlede statlige infrastruktur for veg-, jernbane-, luft- og sjøtransport. Ettersom bakgrunnen for gjennomgangen av NTP 2006-2015 er evaluering av *vegprosjekter*, vil gjennomgangen først og fremst fokusere på kapitlene om veg.

Sommeren 2001 startet arbeidet med NTP 2006-2015. Arbeidet ble først delt i to trinn:

1. Utredningsfase. Fylkeskommunene og de største byområdene i landet utførte analyser som avdekket utfordringer i transportsektoren, for så å belyse hvordan disse kunne løses.
2. Økonomiske prioriteringer. Det som kom fram i trinn 1, ble så analysert på nytt og prioritert i forhold til økonomiske rammer.

Disse to trinnene førte til et samlet forslag til NTP 2006-2015. Planforslaget ble sendt ut på høring i fylkeskommunene og de største byene. Sammen med uttalelsene som kom inn, dannet dette grunnlaget for stortingsmeldningen om NTP 2006-2015 som ble lagt fram 12. mars 2004 (Handlingsprogram Oppland 2006-2009 2005).

Fire hovedmål

I NTP har Regjeringen satt opp fire hovedmål for perioden. I disse fire målene fokuseres det på færre drepte og alvorlig skadde, mer miljøvennlig bytransport og et mer effektivt transportsystem. Det fjerde hovedmålet, som er det mest relevante å se nærmere på med tanke på Rv. 255, lyder som følger: *Bedre framkommelighet i og mellom regioner, for å fremme utvikling av levedyktige distrikter, vekstkraftige bo- og arbeidsmarkeder og dekke næringslivets transportbehov.*



Sammen med målet om færre drepte og alvorlig skadde, ønsker man å oppnå det sistnevnte hovedmålet ved raskere å bygge ut høyt trafikkerte stamveger til fire felt, mer bruk av midtrekkverk på to og tre felts veger, bedre forbindelsene og redusere reisetiden til omlandet i regioner, redusere avstandsulemper mellom landsdeler og til utlandet, andre små og målrettede trafiksikkerhetstiltak, samt økte midler til vedlikehold av det mest trafikkerte vegnettet. Formuleringen av disse tiltakene tyder på at det fjerde hovedmålet først og fremst er rettet mot utbygging av store veier og stamvegnettet. Men delvis også å bedre tilgjengeligheten i distriktene.

Stamvegnettet i forhold til øvrige riksveger

Det fokuseres i stor grad på utbygging av stamvegnettet i alle deler av landet, og veger som E6, E18 og E39 nevnes spesielt, samt E10, E16 og korridoren Oslo-Bergen. Å knytte landsdelene sammen og bedre framkommeligheten mellom disse, er nevnt flere ganger og er tydeligvis et meget viktig punkt i NTP. I tillegg er det på stamvegnettet at det skjer flest alvorlige ulykker, og der næringslivet har mest utfordringer med tanke på framkommelighet. Om mindre investeringstiltak blir det presisert at først og fremst prosjekter som har god effekt på trafiksikkerheten er blitt gitt prioritet. For øvrige riksveger vil arbeidet med handlingsprogrammene og fylkeskommunens prioriteringer ha mye å si. Det presiseres like vel i NTP at Samferdselsdepartementet forutsetter at *kollektivtiltak i storbyene, trafiksikkerhetstiltak og gang- og sykkelveger gis høy prioritet.*

Næringslivets transport

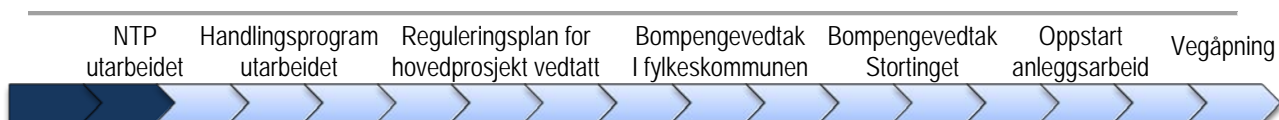
Framkommelighet for næringslivets transport nevnes som nok et viktig punkt i NTP. Mye av fokuset er rettet mot jernbane og sjøtransport. Innenfor vegutbygging tolkes dette punktet som å komme i andre rekke, etter de mer rene trafiksikkerhetstiltakene.

De øvrige riksvegene

I kapittelet som omhandler øvrige riksveger spesielt, nevnes følgende som de viktigste årsakene til behov for investeringer:

- Smale veger
- Etterslep i ivaretagelse av vegkapitalen
- Dårlig trafiksikkerhetsmessig standard

For å finne ut av hvordan midlene skal fordeles på de forskjellige fylkene, er det utarbeidet en modell som regner ut dette. Denne kalles *standardgapmodellen*. Denne modellen skal fungere



slik at fylkenes andel gjenspeiler det reelle behovet i fylket. Standardgapmodellen tar blant annet hensyn til:

- Andel strekninger med manglende vegbredde
- Behov for rehabilitering av vegfundament og dekke, bruer og vegutstyr
- Behov for strakstiltak for trafikksikkerhet
- Antall drepte eller hardt skadde, samt antall støyutsatte

I første fireårsperiode er midlene i stor grad bundet opp mot allerede igangsatte prosjekter. Det er derfor først og fremst i siste seksårsperiode at standardgapmodellen er blitt lagt til grunn for fordelingen.

I tabellen nedenfor er de fylkesvise planleggingsrammene for Region øst oppført:

Fylke	2006-2009			2010-2015
	Post 30	Post 60	Sum	Post 30
Østfold	270	0	270	860
Akershus	710	0	710	1090
Oslo	840	0	840	1160
Hedmark	200	0	200	480
Oppland	190	0	190	410
Sum	2210	0	2210	4000

Mill. 2006-kr

Angående føringer for bruken av rammen til øvrige riksveger, skrives det at fylkeskommunens prioriteringer ved bruken av investeringsmidler skal tillegges avgjørende vekt. Det oppfordres derfor til at de fylkeskommunale prioriteringene til øvrige riksveger bidrar til å nå de mål som settes av nasjonale myndigheter.

Statens vegvesen har i forbindelse med NTP plukket ut ca. 10 prosent av riksvegnettet hvor det skjer særlig mange og/eller alvorlige ulykker. I NTP påpekes det at Samferdselsdepartementet forventer at det innen utgangen av 2009 skal være gjennomført ulykkesreducerende tiltak på disse strekingene. Jeg har ikke lyktes i å finne noen dokumenter der det står, eller personer som vet, om dette er gjennomført. Det står ingenting om dette i de nyere NTP'ene eller handlingsprogrammene. Dette viser utfordringen NTP står ovenfor i forhold til *mål og resultatstyring*. Dette vil vi se nærmere på blant annet i kapittel 6.0.



5.8.2 Sammendrag

Den største utfordringen til NTP er at planen skal både gi mål og føringer som til en viss grad må kunne være mulig å følge for å ha en hensikt, og på den andre siden må planen være generell nok til å gjelde hele landet og alle de ulike transportformene.

Som hovedmål i NTP nevnes:

- Færre drepte og alvorlig skadde.
- Mer miljøvennlig bytransport.
- Et mer effektivt transportsystem.
- Bedre framkommelighet i og mellom regioner.



De største investeringsprosjektene skal skje på stamvegnettet. Om mindre investeringstiltak blir det presisert at først og fremst prosjekter som har god effekt på trafikksikkerheten er blitt gitt prioritet. For øvrige riksveger vil arbeidet med handlingsprogrammene og fylkeskommunens prioriteringer ha mye å si. Det presiseres like vel i NTP at Samferdselsdepartementet forutsetter at *kollektivtiltak i storbyene, trafikksikkerhetstiltak og gang- og sykkelveger gis høy prioritet.*

Oppsummert for investeringer på øvrige riksveger er altså følgende de viktigste temaene:

- Trafikksikkerhetstiltak
- Kollektivtiltak i byene.
- G/s-veger

Bedre framkommelighet i distriktene er et tema som blir tatt opp i NTP, men dette tolkes til å komme i andre rekke etter de overnevnte punktene.

NTP fordeler ikke midler direkte til øvrige riksvegprosjekt. En modell regner ut hvordan midlene skal fordeles og hvor stor ”pott” hvert fylke får. De overordnede målene legger like vel en viss styring på hvordan midlene bør brukes. Rv. 255 blir altså aldri direkte nevnt i NTP 2006-2015. Departementene har ønsket en utvikling i retning av en mer strategisk plan med mindre detaljering av virkemiddelbruken. I følge NTP har arbeidet i stor grad vært rettet inn mot korridorvise utredninger og nasjonalt viktige transportstrømmer og utfordringer. Konkrete prioriteringer av prosjekter på øvrig riksvegnett er overlatt til handlingsprogramfasen.



5.9 Vegprosjektets tidlige faser

Så tidlig som i april 1983 ble det vurdert alternative løsninger for Rv. 255 i området, gjennom en *hovedplan etter vegloven* (Statens vegvesen Region øst 2005). Arbeidet endte opp med en hovedplan godkjent av Vegdirektoratet i 1989. På grunn av manglende finansiering skjedde det lite de første årene.

I forbindelse med oppstart av planleggingen for Rv. 255 mot Gausdal, ble det utarbeidet et dokument med ”felles mål og planforutsetninger”. Dokumentet ble vedtatt av Lillehammer og Gausdal kommunestyre i juni 2001. Følgende ble nevnt som hovedmål:

Gausdal kommune, Lillehammer kommune og Statens vegvesen Oppland går inn for å planlegge og bygge ut Rv. 255 mellom Jørstad og Segalstad bru innen 2015 (basert på ordinære bevilgninger) med god framkommelighet og trafikk sikkerhet, redusere miljøulempen fra vegtrafikken og løsninger som fremmer god samfunnsøkonomisk ressursutnyttelse.

Samme måned i 2001 uttalte fylkestinget i Oppland, i forbindelse med behandlingen av handlingsprogrammet for strekningsvise investeringer på stamvegnettet i perioden 2002 – 2011, at *bompengeprojekt med kobling E6 gjennom Gudbrandsdalen og Rv. 255 initieres med sikte på ferdigstilling i andre periode*. Man ønsket altså å finansiere utbygging av Rv. 255 gjennom E6-prosjektet.

I forbindelse med utarbeidelsen av NTP 2006-2015 fra 2001 til 2004, ble det formulert tydeligere prinsipper for bompengefinansiering enn det hadde vært tidligere. Statens vegvesen skjønnte dermed at det ville bli vanskelig å få godkjent å finansiere Rv. 255 gjennom bompenger på E6 (Elvsaa 2010). Dermed startet man arbeidet med å se på muligheten for egen bompengefinansiering av *Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru*.

Som en utredning i tidlig fase skal man i dag utarbeide en såkalt *konseptvalgutredning* (KVU) for store vegprosjekter. En KVU skal analysere transportbehov og andre samfunnsbehov, samt vurdere ulike prinsipielle måter å løse behovene på. KVU skal utarbeides for prosjekter med antatt kostnad over 500 millioner kroner (Statens vegvesen 2008b). Dette ville altså uansett ikke vært aktuelt for *Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru*.



6 BEARBEIDING AV ANALYSEN

6.0 Mål- og resultatstyring

Etter å ha studert flere av de dokumentene, planene og rapportene som berører vegprosjektet *Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru*, samt etter å ha intervjuet flere personer med tilknytning til prosjektet fra ulike posisjoner, har jeg kommet fram til at *mål- og resultatstyring* er et viktig og sentralt tema. Vi skal derfor nå se nærmere på begrepet.

6.0.0 Senter for statlig økonomistyring

Senter for statlig økonomistyring (SSØ) ble opprettet 1. januar 2004, og er en etat under Finansdepartementet. De har som oppgave å styrke den statlige økonomistyringen og forbedre ressursutnytingen på området (Senter for statlig økonomistyring 2010b).



SSØ skriver at *mål- og resultatstyring er et grunnleggende styringsprinsipp i staten, og er forankret i Bevilgningsreglementet § 9 og i Reglement for økonomistyring i staten § 4 som en del av de grunnleggende styringsprinsipper for alle statlige virksomheter. Mål- og resultatstyring er: Å sette mål for hva virksomheten skal oppnå, å måle resultater og sammenligne dem med målene, og bruke denne informasjonen til styring, kontroll og læring for å utvikle og forbedre virksomheten* (Senter for statlig økonomistyring 2010a).

6.0.1 Mål- og resultatstyring i universitets- og høyskolesektoren

Administrasjonsutvalget i Universitets- og høyskolerådet (UHR) oppnevnte en arbeidsgruppe som i 2007 utarbeidet en veileder om temaet. De skriver blant annet at *statlig virksomhet er kompleks, og det er mange utfordringer knyttet til måling av resultater. Resultatene kan ofte ikke måles i økonomiske termer. Nettopp derfor er resultatmåling spesielt viktig i statlige virksomheter* (Smith-Tønnessen et al. 2007).

6.0.2 Måle resultater, lære, så endre

For å kontrollere en organisasjon er det to hovedmodeller man kan bruke. Den ene er basert på styring av hva organisasjonen gjør, den andre metoden vil styre hva organisasjonen leverer. Det er den første metoden som tradisjonelt har preget offentlig virksomhet, men de siste tiår har man forsøkt å vri styringen mer mot virksomhetens leveranser i form av resultater. Ved å



studere resultatene kan målstyring virke, men dette forutsetter at organisasjonen er villig til å lære, og så endre seg (Sørensen et al. 2009).

6.0.3 Mål- og resultatstyring i offentlig sektor

I artikkelen ”Resultatstyringens mytologi” har man laget en definisjon av *resultatstyring*, som både fanger opp de ulike formene for resultatstyring utover målstyring, og som setter resultatmålingene inn i en sammenheng der den administrative og politiske bruken av informasjonen i offentlig sektor står sentralt. Der defineres resultatstyring som *måling og rapportering av offentlige tjenesters produktivitet og effektivitet med ulike typer resultatindikatorer med det formål at administrative og politiske organer skal kunne vurdere resultater og fordeling, ta beslutninger, iverksette tiltak og evaluere politikk på en bedre måte enn uten slik måling og rapportering*. Det skrives at resultatstyring derfor også omfatter åpenhet, innsyn for og påvirkning fra andre aktører.

Et annet viktig punkt som nevnes er at om noen skal kunne vurdere resultater, må målingene av resultatindikatorerne sammenlignes med noe. Her blir det oppgitt tre sammenligningsgrunnlag som kan brukes: mål, tidligere resultater eller andres resultater (Johnsen 2010).

6.0.4 Mål- og resultatstyring i NTP og handlingsprogram

Mål- og resultatstyring i denne sammenheng kan vi da sammenfatte følgende punkter:

- Mål- og resultatstyring er et grunnleggende styringsprinsipp i staten.
- Resultatene er like viktige som målene.
- Resultatene må evalueres og tiltak iverksettes deretter.

Mål- og resultatstyring blir ikke direkte nevnt i NTP. Men i forhold til hvordan planen er formulert, og med tanke på at mål- og resultatstyring i statsforvaltningen er forankret i Stortingets bevilgningsreglement og økonomiregelverket, ser man at planen skal og bør fungere som et mål- og resultatstyringsverktøy.

Man har en form for mål- og resultatstyring i Handlingsprogrammet 2006-2009 for Oppland. Men det er lite konkret, for overordet i sin formulering, og inneholder i liten grad analysering av tidligere resultater.



Både i NTP og i handlingsprogrammet skrives det mye om *mål*, men lite om evaluering og tidligere resultater. I NTP innrømmer man også at man bør ha mer bruk av etterundersøkelser. Det skrives at det ikke er etablert gode nok rutiner for etterundersøkelser av investeringer og investeringsstrategier. Dette er en svakhet, da det er vanskelig å vite hvordan man skal forbedre seg hvis ikke resultatene fra forrige periode blir bedre evaluert.

6.1 Sammenligning av de ulike planfasene/nivåene

Jeg vil nå gå igjennom hver fase i vegprosjektet steg for steg, samt sammenligne overgangen og prosessen mellom hver fase. Nå som vi har en bedre oversikt over hvordan prosessene har vært, er det mest logisk å gjennomgå disse i en mer kronologisk rekkefølge.

6.1.0 Fra tidlig planfase til vedtak om finansiering i kommuner og fylkeskommune

Som vi ser har utviklingen av vegprosjektet *Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru* vært en meget lang prosess. Små steg og endringer i prosjektet over lang tid gjør det vanskelig å si en konkret dato for når prosjektet startet. En veg med generelt dårlig standard og press fra Gausdal kommune er to faktorer som i stor grad satte i gang prosessen hos Statens vegvesen.

Det er ikke så rart at fylkeskommunen og kommunene prøvde å få vegen finansiert med bompenger på E6. Det ville ha sikret prosjektet økonomisk, samtidig som det i mindre grad ville gått ut over lokalbefolkningen. I større samfunnsmessig perspektiv derimot, ville det vært ulogisk om bilister som for eksempel kjører Oslo – Trondheim skulle finansiert en 1 mil lang øvrig riksveg i Gausdal og Lillehammer. Hvis dette skulle blitt tillatt langs hele E6, ville det ikke blitt mye penger igjen til selve E6-utbyggingen. At dette er stemt fram som alternativ av Oppland fylkesting er derfor slik sett merkelig.

Dette førte uansett med seg et større fokus på prosjektet, som igjen førte til enda mer engasjement. Da man omsider gikk bort fra forslaget om bompengefinansiering av Rv. 255 via E6-prosjektet, så man seg nødt til å finne andre finansieringsmuligheter. Kommunene innså at staten ikke kom til å finansiere prosjektet, og bompenger på selve riksvegen så ut til å være den eneste løsningen. Selv med bompengefinansiering var det snaut med penger. Kommunene og næringslivet vedtok derfor å støtte vegprosjektet økonomisk. Denne avgjørelsen var også av betydning for å vise Stortinget hvor viktig denne saken var for dem lokalt.



Når Kommunestyret i Oppland skriver at *bompenger er en bitter pille å svelge*, tyder dette på at de har følt seg presset til å bruke bompengefinansiering, som følge av for liten finansieringsstøtte fra Stortinget. Hvis man ser det på den måten, kan man derfor si at det i liten grad var ”lokal enighet” blant kommunepolitikerne om selve bompengefinansieringen, men at det overveldende ønsket om å få utbedret en meget dårlig veg undergravet deres motvilje til bompenger.

6.1.1 NTP blir til

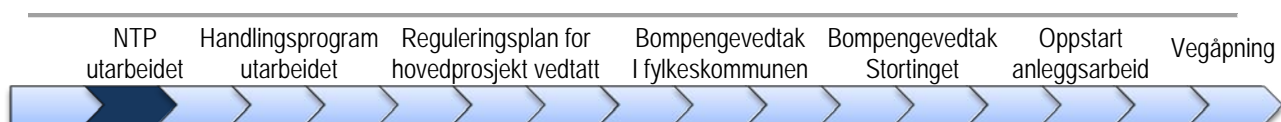
NTP berører ikke *Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru* direkte, men gir føringer i form av sine overordede mål. Det er derfor viktig for NTP at disse målene er mulig å styre etter, slik at de fungerer etter sin hensikt. Jeg påstår at NTP sliter med to store dilemma. I dette kapittelet skal jeg forklare hvorfor jeg hevder dette, og hvorfor det er et problem. Dilemmaene/påstandene er som følger:

- A. NTP er det sentrale styringsdokumentet for Statens vegvesen fra Regjeringen, men Statens vegvesen har selv den største innflytelse på utformingen av planen.
- B. NTP er en presentasjon av Regjeringens transportpolitikk, men de verken forstår eller stoler på planen selv.

Dilemma A

Den første setningen i NTP 2006-2015 er: *I denne meldingen presenteres hovedtrekkene i Regjeringens transportpolitikk.* Nasjonal transportplan er altså en *stortingsmelding* laget av Regjeringen for å presentere en transportpolitikk. Dette viser at NTP er, eller rettere sagt går inn for å være, et politisk dokument. Politikere bør til en viss grad høre på faglige eksperter, og det er lite sannsynlig at man klarer å skille disse totalt fra hverandre. Dette er heller neppe ønskelig. Men man kan ikke komme bort i fra at politiske vurderinger og faglige vurderinger er noe forskjellige. Noen mener også at politiske avgjørelser i hovedsak er basert på politiske verdivurderinger, mens avgjørelser basert på fakta hører hjemme hos de fagtekniske ekspertene (Lundquist 1976).

Transportetatene, deriblant Statens vegvesen, har stor innflytelse på utarbeidelsen av NTP. De utarbeider det faglige grunnlaget som Samferdselsdepartementet bruker i arbeidet, i tillegg til å være sterkt involvert i hele prosessen. Man kan derfor si det er et lite dilemma, at NTP er det sentrale styringsdokumentet for Statens vegvesen, når Statens vegvesen selv har så stor innflytelse på utformingen av planen.



Det er viktig at NTP, selv om det skal være et politisk dokument, har en viss fagteknisk forankring. Jo bedre beslutningsgrunnlag, jo bedre og mer raffinerte beslutningsregler/mål kan politikerne lage. Det som er farlig, er hvis alle de faglige vurderingene presser ut den politiske debatten. I hvert fall i denne tidlige, overordnede fasen som NTP er. Lundquist uttrykker denne problemstillingen i sin bok "Forvaltningen i det politiske system", og kan illustreres med følgende spørsmål i forhold til NTP: Fungerer Statens vegvesen som instrument for gjennomføring av Regjeringens beslutninger, eller former Statens vegvesen selv sitt beslutningsgrunnlag? Her er det en hårfin balanse, og begge parter må sørge for at man ikke går for langt i den ene eller andre retningen. Spesielt Samferdselsdepartementet må være obs på denne problemstillingen når de bruker Statens vegvesens vegtekniske kompetanse i Regjeringens utarbeidelse av NTP. Vegdirektoratet på den andre siden, som blant annet har som oppgave å drive tilsyn med regionvegkontorene, må være kritiske til hvordan de bruker sin fagtekniske makt.

Dilemma B

En måte å kontrollere problemstillingen om Statens vegvesens makt på, er å være veldig tydelig på hva *NTP* skal inneholde, og hvordan dokumentet skal utarbeides, i forhold til *handlingsprogrammet*. Min mening er at disse to dokumentene bør tydeligere vise sin ulikhet. Ett dokument bør være tydelig politisk, og et annet dokument bør være tydelig fagteknisk, samt med sterk forankring i det politiske dokumentet. Det er her NTP og handlingsprogrammet til en viss grad svikter. Ingen av dokumentene er tydelige nok. Medlemmene fra Stortinget synes det er vanskelig å vurdere om Statens vegvesens forslag til investeringer i NTP fører til å nå de ønskelige resultatene. Flertallet av Samferdselskomiteens medlemmer har heller ikke tillit til flere av virkningsberegningene som etaten skal styres etter (Ravlum & Sørensen 2005). Dette er en tydelig indikasjon på uklarheten som ligger i NTP. I den grad NTP er en presentasjon av *Regjeringens* transportpolitikk, er det dermed et dilemma at de ikke forstår eller stoler på sin egen plan.

Disse to dilemmaene tyder på at maktfordelingen mellom Regjeringen og Statens vegvesen i utarbeidelsen av NTP er feil. Dette fører til at planen blir et dårlig mål og styringsverktøy.



6.1.2 Fra NTP og vedtak i kommuner og fylkeskommune om finansiering, til handlingsprogram

Generelle uklarheter

Handlingsprogrammet skal ta hensyn til de føringer som kommer fra NTP, og de innspill som kommer fra fylkeskommunen skal ha avgjørende innflytelse (for øvrige riksveger). Fylkesplan for Oppland 2005-2008 er veldig lite konkret i sine formuleringer. Det er vanskelig å tro at de som utarbeider handlingsprogrammet for veginvesteringene, i særlig grad kan bruke fylkesplanen i arbeidet sitt. Det er også vanskelig å se hvordan innbyggerne i fylket kan klare å se hvilke konsekvenser denne planen vil få for dem. Da kan man jo spørre seg om fylkesplanen blir utarbeidet fordi fylkeskommunen er pålagt å gjøre det, og ikke fordi den har en praktisk funksjon.

Når det er sagt, så kommer det fram i alle intervjuene jeg har utført at fylkeskommunen er sterkt involvert i utarbeidelsen av handlingsprogrammet. Det som er synd er at denne kontakten i så stor grad "holdes skjult" for befolkningen i regionen. I forhold til viktige tema som medvirkning og fylkestingvalg, bør innbyggerne få et tydeligere grunnlag å bruke sin stemmerett på.

Den uklarheten som ble påpekt om NTP, vises også i handlingsprogrammet. Maktfordelingen mellom Statens vegvesen og fylkeskommunen er veldig uklar. Fylkeskommunen skal ha avgjørende innflytelse, men det er Statens vegvesen som utarbeider handlingsprogrammet. Betyr dette at beslutningene først og fremst skal være politisk forankret, eller skal faglige råd bestemme?

Handlingsprogrammet og Rv. 255 som eksempel

Handlingsprogrammet skal altså ta hensyn til faglige råd fra Statens vegvesen, regionale politiske ønsker fra fylkeskommunen, samt sentrale politiske føringer i NTP. Dette kan føre til at mulige mål og handlingsalternativer som skal velges i handlingsprogrammet, drar i tre helt forskjellige retninger. Dette fører til at det er stor sannsynlighet for at de målene som velges er vage, og handlingsalternativene mangler logisk forankring.

Her kommer et eksempel på to mål/utfordringer i Handlingsprogrammet 2006-2009 for Oppland utarbeidet av Statens vegvesen, som man burde klart konkretisert tydeligere i forhold til valg av tiltak/løsning:

- Færre drepte og hardt skadde.



- Høy satsning på g/s-veger.

I tabellen som viser de fylkesfordelte midlene, har man valgt å tildele 53 % av midlene til to store riksvegprosjekt (øvrige riksveger). Ett av disse er *Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru*. I handlingsprogrammet er det ikke dokumentert hvilken effekt disse vegprosjektene har på færre drepte og hardt skadde i forhold til en eventuell satsning på andre øvrige riksveger i fylket. Ved å lese handlingsprogrammet får man dermed ikke noe svar på om å satse på disse to vegprosjektene gir best resultat i henhold til oppgitt mål fra NTP.

14 % av midlene er tildelt mer konkrete trafikksikkerhetstiltak. Disse tiltakene er utdypet i fire punkter, og er bedre argumentert for.

13 % av midlene er avsatt til rene g/s-vegprosjekter. Dette innebærer 21,5 km nye g/s-veger (inkludert bidraget fra de øvrige riksvegprosjektene). I handlingsprogrammet skrives det at *det er stor etterspørsel etter gang- og sykkelveger fra kommuner og innbyggere i Oppland fylke. Selv om denne type prosjekter gis høy prioritet, vil det*



ta lang tid før behovene er dekket. Det er da litt merkelig at man ikke har prioritert annerledes. Til sammenligning har de andre fylkene i region øst gjort følgende fordeling av rammen til g/s-veger:

- Akershus: 16 % (113 mill. kr) (Handlingsprogram Akershus og Oslo 2006-2009)
- Østfold: 21 % (48 mill. kr) (Handlingsprogram Østfold 2006-2009)
- Hedmark: 31 % (62,8 mill. kr) (Handlingsprogram Hedmark 2006-2009)

Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru bidrar med ca 1 mil g/s-veg. Både Akershus og Østfold har også bompengeprosjekter som bidrar til bygging av fortau og g/s-veger. I enkelte g/s-veg prosjekter inngår bygging av for eksempel undergang/kulvert, som er dyrt å bygge. Mens andre prosjekt er kun enkle g/s-veger. Det er derfor ikke lett å gjøre en ren sammenligning av fylkene.

Ved første øyekast kan det virke som om Oppland har satset mindre på utbygging av g/s-veger enn de andre fylkene. Men *Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru* har som sagt bidratt med ca 1 mil g/s-veg. I den fylkesfordelte rammen er prosjektet blitt tildelt 42 mill. kr (statlig bevilgning). Hvis man ser isolert på de statlige bevilgningene, er 1 mil g/s-veg for 42 mill. kr mye for pengene. Snittpris for g/s-veger langs riksveger utenfor byer, er beregnet til ca 6 mill



kr per km (Elvik 2007). Slik sett kan man si at prosjektet og den fylkesforelte rammen oppfylte kravet om å satse på g/s-veger.

Hvis man derimot skal prøve å se det fra et større helhetlig samfunnsmessig perspektiv, kan man ikke se bort i fra konsekvensene av at vegprosjektet ble finansiert med bompenger. Dette kan bety at man har ofret et annet ”bedre” g/s-vegprosjekt, fordi man der ikke hadde muligheten til å opprette bompenger. Denne spekulasjonen ville vært enklere å utelukke hvis handlingsprogrammet inneholdt en form for ”rangering” av mulige g/s-veg prosjekt i fylket.

Vedtak om finansiering i fylkeskommune og kommunene

I handlingsprogrammet nevnes det at *det pågår arbeid med grunnlag for forpliktende lokale vedtak*. De lokale finansielle bidragene er altså ikke direkte avgjørende for valgene som tas i handlingsprogrammet. De lokale og regionale vedtakene ble arbeidet med samtidig som man utarbeidet handlingsprogrammet. En av årsakene til at dette ble gjort, er nok at Statens vegvesen er sterkt involvert i begge prosesser. De vet antagelig med stor sannsynlighet hva som kommer til å bli vedtatt.

Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru

Hva var så avgjørende for at dette vegprosjektet ble prioritert i handlingsprogrammet? I forhold til utviklingen til prosjektet, tyder lite på at føringene i NTP hadde stor betydning. Vegprosjektet hadde vært ønskelig fra lokalt hold i lang tid, og det som åpnet døren for prosjektet, var at kommunene og fylkeskommunene var villige til å bidra økonomisk, samt vedta bompenger. Den vage og overordnede formuleringen til NTP gjorde det også mulig å forsvare satsningen på Rv. 255. Uansett om NTP hadde lagt mest vekt på trafiksikkerhetstiltak, g/s-veger, kollektivtrafikk, bedre tilretteleggelse for næringslivet eller utvikling av distriktene, ville det vært vanskelig å si at *Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru* klart bryter med noen av disse målene. Betyr dette at vegprosjektet var eksepsjonelt bra? Ikke nødvendigvis. De aller fleste vegprosjekter fører til forbedringer på disse områdene. I hvilken grad kan vi da si at målene fra NTP var til nytte for utarbeidelsen av handlingsprogrammet? Det ligger utrolig mye arbeid bak utarbeidelsen av NTP, som kommer til nytte i følge de jeg har gjort intervjuer med. Det er da synd at dette ikke kommer fram av handlingsprogrammet. Kanskje mye av det arbeidet som blir lagt i utarbeidelsen av NTP, burde blitt utnyttet på en annen måte. Altså at man ikke droppet arbeidet, men at det ble kanalisert i et annet system enn utviklingen av NTP. Hvis alt dette arbeidet ble vinklet mot områder der det kunne bli mer direkte brukt, vil man mest sannsynlig få bedre utnyttelse av arbeidet.



Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru var som sagt et ønskelig prosjekt å få gjennomført lenge før handlingsprogrammet ble utarbeidet. Man kan derfor ikke si at vegprosjektet ble valgt på grunnlag av arbeidet med handlingsprogrammet. Man ønsket vegprosjektet, sjekket om vegprosjektet passet med målene i handlingsprogrammet basert på målene fra NTP, og fant ut at det ikke brøt med målene. Finansieringen var derimot ikke til stede. Hele budsjettåret for perioden 2006 – 2009 var på 190 millioner kroner for de øvrige riksvegene. Mens *Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru* i handlingsprogrammet alene hadde et kostnadsoverslag på 236 millioner kroner (2006-kr). I handlingsprogrammet forutsetter man derfor at bompengefinansiering blir godkjent for å kunne bygge strekningen i 2006 -2009. Arbeidet med grunnlag for forpliktende lokale vedtak var i gang da handlingsprogrammet kom ut.

6.1.3 Fra handlingsprogram til vedtak om bompengefinansiering på Stortinget

Rapporten *Bompengefinansiering av Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru* ble ferdig i mai 2005, og la grunnlaget for behandlingen i kommunene og fylkeskommunen. På dette tidspunktet virker det som om de allerede hadde bestemt seg for at bompengefinansiering måtte vedtas. Uten store innvendinger vedtok dermed både Lillehammer og Gausdal kommune bompengefinansieringen måneden etter, og Oppland fylkeskommune i oktober. Reguleringsplan for hovedprosjektet ble også vedtatt i kommunene i juni 2005.

Stortingets vurdering

Under behandlingen av bompengesaken på Stortinget trekker man fram i alle ledd ”den lokale enigheten”. Hvorfor legges det så stor vekt på dette, og ikke mer vekt på verdien av selve vegprosjektet? Bompengefinansiering av *Rv. 255* var ikke et tema under kommunevalget i



2003, man avholdt ingen folkeavstemning om saken, og den generelle medvirkningsprosessen om bompenger var liten (Prestrud 2010). ”Lokal enighet” i denne sammenheng var altså en ren politisk avgjørelse i kommunestyrene. Dette er ikke uvanlig i forhold til hvordan vårt samfunn fungerer, og hvordan kommunale politiske prosesser gjennomføres. Det som er merkelig er at en ”helt vanlig kommunal prosess” blir ilagt så stor vekt i Stortingets vedtak. Hvis kommunene og fylkeskommunene ikke hadde vedtatt bompenger, så hadde jo ikke saken kommet til Stortinget i utgangspunktet. Vedtakene i kommunene og fylkeskommunen er årsaken til at saken har kommet til Stortinget, og burde ikke bli brukt som beslutningsgrunnlag for godkjenningen fra Stortinget.



Verdien av vegprosjektet *i forhold til* andre vegprosjekter burde vært vurdert mer nøye. Alle de konkrete prinsippene om bompengefinansiering blir oppfylt. Det er derimot noe mer uklart om følgende prinsipp er oppfylt:

- Man skal ha et kritisk søkelys på antall bompengeprojekter, og nye prosjekter må ses i sammenheng med området ellers, slik at belastningen ikke blir for stor.

Det kommer ikke fram av stortingsdokumentene at man har gjort en god evaluering av dette punktet. Dette er en kontroll Stortinget bør gjøre. For at de skal ha muligheten til dette, må det foreligge dokumentasjon som *sammenligner* ulike vegprosjekter, og som vurderer om dette vegprosjektet er bedre enn andre vegprosjekter i fylket. Det er lite hensiktsmessig at Stortinget selv skal gjøre selve *arbeidet* med å utvikle denne dokumentasjonen. Både med tanke på fagkompetansen som er nødvendig for å gjøre dette, og med tanke på hvor omfattende arbeidet vil være. Dette er derfor en vurdering som burde blitt dokumentert i handlingsprogrammet. Denne vurderingen kunne da blitt levert som argument for bompengefinansieringen, sammen med de andre dokumentene og de lokale vedtakene. Dokumentasjonen ville gjort det mulig for Stortinget å utføre *kontrollen* som bør utføres før bompengeprojektet eventuelt godkjennes. Etter min mening legges det for stor vekt på den ”lokale enigheten”, og for liten vekt på betydningen bompengeprojektet kan få i større regionalt eller nasjonalt samfunnsmessig perspektiv. På grunn av begrensingen som ligger i antall bompengeprojekter innenfor et område, kan dette bompengeprojektet i prinsippet sette stopper for viktigere vegprosjekter i framtiden. Dette er neppe en kontroll som man i stor grad tar hensyn til i de lokale vedtakene.

Lokal enighet

Det er ønskelig med såkalt ”lokal enighet” når bompengeprojekter skal vedtas, og noen ganger kan det virke som dette er en uskreven regel for at bompengefinansieringen skal godkjennes av Stortinget. Jmfør for eksempel Samferdselsetatens hjemmeside, der det står at *alle*



bompengeprojekter må basere seg på lokalt initiativ og lokalpolitisk tilslutning (Samferdselsdepartementet 2010b). Men det finnes eksempler på at Stortinget har gått inn for bompengeprojekter til tross for negative kommunale vedtak. Det er imidlertid ingen eksempler på at Stortinget har vedtatt bompengeprojekter som fylkeskommunen ikke har sluttet seg til (Fortun 2010). I Veglovens § 27 står det heller ingenting om at ”lokal enighet”



er nødvendig. Rent teoretisk kan derfor Stortinget vedta å bygge bompenger akkurat der de måtte ønske. På kort sikt setter prinsippene om bompengefinansiering, som blant annet er oppført i NTP, noen begrensinger slik som beskrevet tidligere.

Bruken av bompenger

Denne oppgaven er ingen avhandling om bruken av bompengefinansiering av veger. Men med tanke på at *Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru* ble finansiert på denne måten, må jeg tilføre at jeg stiller meg undrende til at Stortinget så lett, med få betenkeligheter, vedtok bompengefinansieringen til tross for at:

- Den ”lokale enigheten” kun inneholdt lokalpolitikernes syn, ikke innbyggernes ønsker.
- Trafikkgrunnlaget på vegen var i minste laget.
- Nytteprinsippet kan på generell basis i *praksis* ikke bli oppfylt med dagens system. Dette avhenger av hvilken side av bomstasjonen man bor.
- Kostnadene til lånerenter, bygging og drifting av bomstasjonene fører til at prisen for vegprosjektet blir 210 millioner kroner dyrere (Innst. S. nr. 144 (2006-2007)).

6.1.4 Fra vedtak om bompengefinansiering på Stortinget til vegåpning

Før Stortinget vedtok bompengefinansieringen, gjorde Statens vegvesen et ekspropriasjonsvedtak i desember 2006. Saken om ekspropriasjon fulgte altså sitt eget spor, uavhengig av bompengesaken.

Utlysningen for bygging av vegprosjektet ble også satt i gang parallelt med de to andre sakene. Hovedentreprisen ”Jørstad – Segalstad bru” ble utlyst i februar 2007. Dette ble som sagt gjort med forbehold om at bompengefinansiering ble vedtatt. Noe Stortinget gjorde i mars 2007. Statens vegvesen skrev så kontrakt med entreprenør om bygging av anleggets første entreprise i juni 2007.

Da Stortinget hadde godkjent bompengefinansiering, var det i realiteten ingenting som kunne hindre utbyggingen. Kommunene og fylkeskommunen hadde vedtatt vegprosjektet, reguleringsplaner var godkjent, og det var avsatt nødvendige midler i handlingsprogrammet. Budsjettering og endelig avsetning av midler til vegprosjektet skjer årlig. I teorien kunne derfor dette stoppet eller bremset vegutbyggingen. Men når et vegprosjekt først har kommet så langt, sørger som regel Stortinget for at det blir gjennomført (Prestsæter 2010).



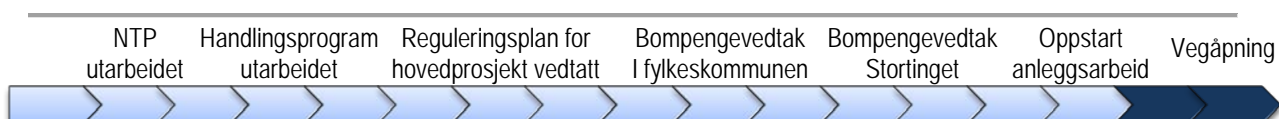
Rettsaken om ekspropriasjonsskjønn kunne heller ikke i realiteten hindret utbyggingen. I rettsaken er det som sagt kun erstatningssummen som blir vurdert. Det er veldig liten sannsynlighet for at Statens vegvesen skulle bli dømt til å betale en erstatning som var så høy, at de hadde valgt å stoppe utbyggingen.

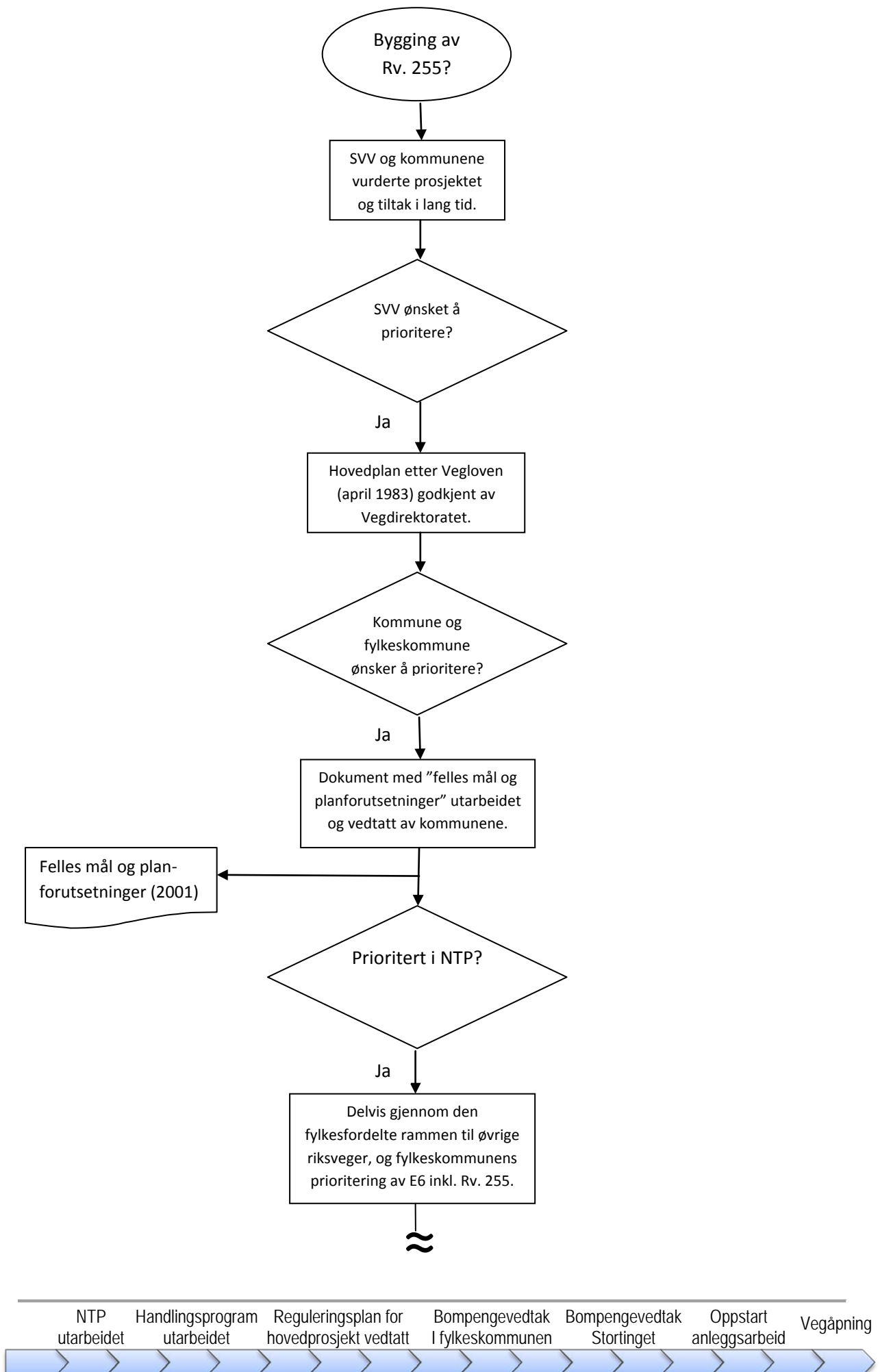
Man startet så bygging av anlegget der man hadde mulighet til dette i forhold til de inngåtte kontrakter. I oktober 2008 ble overskjønn avsagt i lagmannsretten for de resterende eiendommene. Den offisielle vegåpningen ble avholdt 17. oktober 2009.

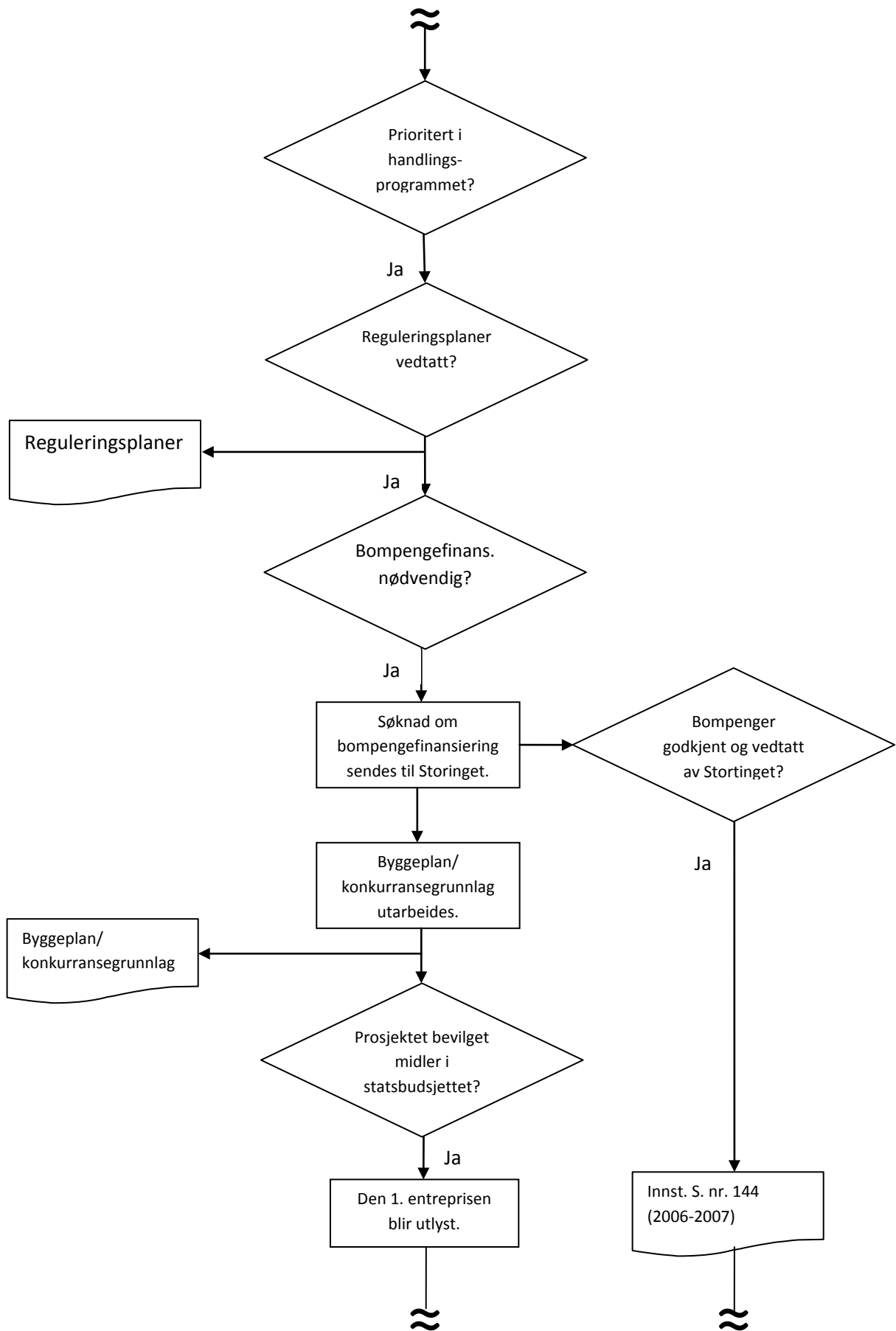


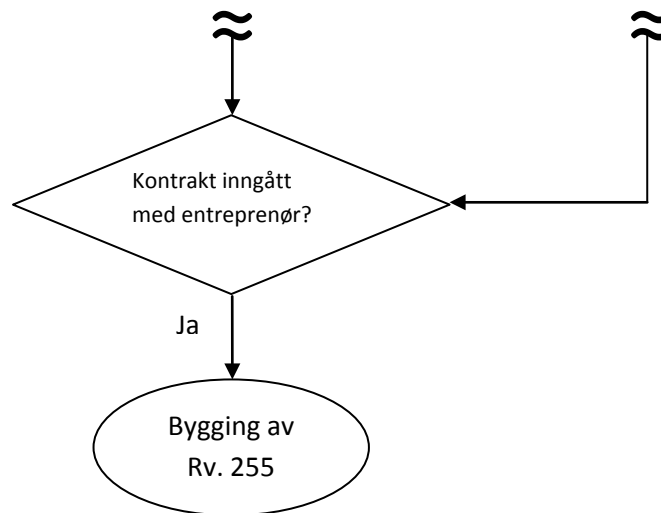
6.2 Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru sitt flytdiagram

Vi har nå skaffet oss en fin oversikt over de ulike prosessene som har drevet fram vegprosjektet *Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru*. Ut i fra dette materiale har vi nå mulighet til å lage et flyttediagram for prosjektet. På de neste sidene er flytdiagrammet satt sammen. På siden etter flytdiagrammet blir diagrammet kommentert, og vurdert i forhold til det generelle flytdiagrammet oppført i kapittel 5.









Hvis vi sammenligner de to flytdiagrammene ser vi at de er ganske sammenfallende. Det er først og fremst tre ulikheter. Disse skal nå utdypes.

6.2.0 Ønsket Statens vegvesen og kommunene å prioritere prosjektet?

Svaret på dette var ikke direkte ”ja” eller ”nei”. Den tidlige fasen i vegprosjektets historie, er ikke like rigid som det generelle flytdiagrammet. Fasen tok lang tid, og bestod av flere ulike prosesser: Interne og eksterne møter og drøftinger i Statens vegvesen, kommunene og fylkeskommunen, utarbeidelse av en hovedplan og etter hvert felles mål og planforutsetninger.



For å ha muligheten til å finne og velge de riktige løsningene, er det viktig at prosessen til en viss grad er plastisk. Hvis man skal se på prosessen med et kritisk syn, må man like vel spørre seg om det er riktig å legge så mye ressurser i et prosjekt som er så langt unna finansielle tilskudd. Etersom denne prosessen tok såpass lang tid, var tydeligvis kommunene i utgangspunktet negative til bompenger. Dette er også bekreftet i bompengevedtaket til kommunestyret i Gausdal. Hva hvis kommunen ikke hadde endret mening? Kunne man da forsvart ressursbruken på et prosjekt som aldri ble noe av?

Det er uansett vanskelig å være direkte kritisk til den innledende prosessen til vegprosjektet, så lenge systemet er som det er i dag. For det første så blir budsjettet presentert årlig. Dette fører til at Statens vegvesen hele tiden må prøve å ligge i forkant, og forutse hva som kan



komme i statsbudsjettet. For det andre krever som oftest Stortinget en lokal forankring av vegprosjektet, for å godkjenne bompengefinansiering. Dette forutsetter altså at vegprosjektet er blitt diskutert, vurdert og vedtatt lokalt og regionalt. Hvis man skal kritisere noe, så må det være usikkerheten som ligger i dagens *system*.

6.2.1 Ble prosjektet prioritert i NTP?

Selve vegprosjektet *Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru* er aldri nevnt direkte i NTP 2006-2015. I Håndbok 102 Bompengeprojekter står det at bompengeprojekter vanligvis legges fram for Stortinget i to omganger:

- I. Som orientering i stortingsmelding om Nasjonal transportplan.
- II. Som egen stortingsproposisjon, eller som del av en budsjettproposisjon, for endelig godkjenning.

Punkt nummer 1 er her altså ikke blitt utført, men det er som sagt heller ikke et krav. I Fylkestingets uttalelse til NTP 2006-2015 i 2003, ble prosjektet nevnt inkludert i E6-prosjektet, med 3. prioritet:

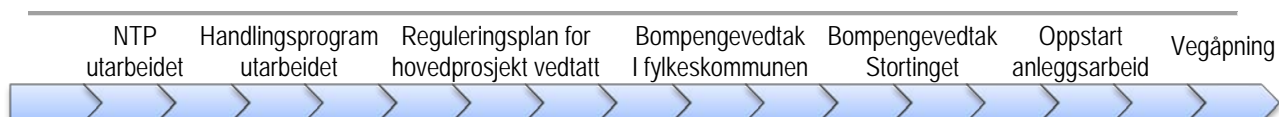
- III. *E 6 med utbygging av parsellene Lillehammer-Otta/Rv 255 og Jessheim-Kolomoen i sammenheng med rv 33 Minnesund-Gjøvik. For å ivareta hensynet til en balansert utvikling i Østlandsområdet og i Mjøsregionen, og for å ivareta næringslivets transportbehov er det helt avgjørende at rv 33 blir opprustet.*

Vegprosjektet ble senere som sagt endret fra å være en del av E6-prosjektet til å bli et eget bompengefinansiert prosjekt. Det er derfor noe søkt å påstå at prosjektet er blitt vurdert i sammenheng med NTP. Men *Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru* blir vurdert i handlingsprogrammet, som igjen er basert på NTP.

6.2.2 Vurdering av bompengefinansieringen på Stortinget, parallelt med utlysning av vegprosjektet

Den første entreprisen til vegprosjektet ble utlyst før bompengefinansieringen var endelig vedtatt av Stortinget. Som tidligere nevnt, gjorde man dette for å spare tid. Man fikk dette godkjent av Vegdirektoratet og Samferdselsdepartementet, og er ikke en uvanlig framgangsmåte (Moastuen 2010). Det sannsynliggjør at ett av to følgende påstander er sanne:

1. Man *gamblet* om at bompengefinansieringen ble vedtatt.
2. Regjeringens bompengevedtak var *forhåndsbestemt og ubetydelig*.



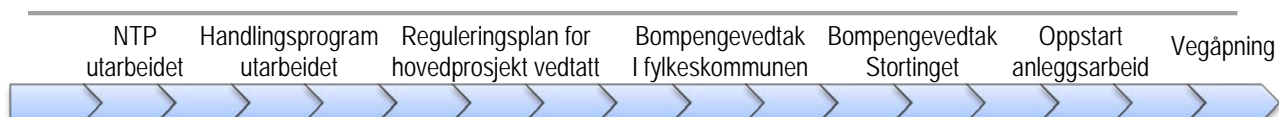
Hvis det var en viss sannsynlighet for at Regjeringen skulle avslå søknaden, så kan man si at de gamblet med prosjektet. Før Regjeringen vedtok bompengefinansiering hadde man brukt mye tid i kommunene og fylkekommunen på å behandle blant annet finansiering og reguleringsplaner. Statens vegvesen hadde allerede brukt mye ressurser og penger på planlegging av forprosjekt, reguleringsplaner, laget en bompengeutredning, byggeplan og konkurransegrunnlag, og til og med utlyst første entrepriser. Så og si ingenting annet gjenstod enn godkjenningen fra Stortinget. Hvis det var en reell sannsynlighet for at Regjeringen skulle avslå søknaden, er det lite sannsynlig at Statens vegvesen hadde brukt så mye ressurser på vegprosjektet. I så fall hadde dette vært uforsvarlig bruk av ressurser.

Det er mer trolig at sannsynligheten for avslag var svært liten. Dette bringer oss til punkt 2. Hvorfor har man et lovverk som pålegger at Stortinget skal behandle saker som de kommer til å vedta uansett? Man kan si at Stortinget her har en slags ”kontrollfunksjon”, og at det derfor er bra at saken må helt opp til Stortinget. Men finnes det virkelig ikke andre måter å utføre en slik kontroll på? Måten bompengesaker blir behandlet av Stortinget på nå er tidkrevende og forsinker vegprosjekter med flere måneder, samt ressurskrevende for Stortinget selv. Dette påpeker også Kommunesektorens interesse- og arbeidsorganisasjon (KS), som mener at fylkeskommunene bør få myndighet til å vedta bompengeprosjekter på det fylkeskommunale vegnettet (ABC Nyheter 2010). *Rv. 255 Jørstad - Segalstad bru* var en øvrig riksveg, som nå har blitt en fylkesveg.

Uavhengig av hvilket av de to påstandene som er sanne, så kan vi si at prosessen og systemet som legger opp til en slik planlegging og bompeng behandling, ikke er godt. Enten bør forholdet mellom budsjettering og planlegging endres, slik at det blir mer forutsigbart, eller så bør prosessen om bompengevedtak endres.

6.3 NTP sitt innhold og oppbygning

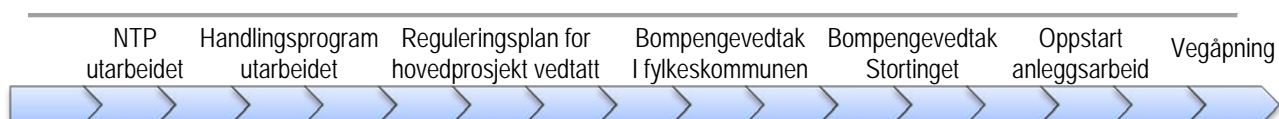
Arbeidet med Nasjonal transportplan 2006-2015 startet i 2001, og ble avsluttet i 2004. Allerede i 2005 startet man arbeidet med Nasjonal transportplan 2010-2019. Dette er altså en lang prosess, der man så vidt rekker å bli ferdig med den ene planen før man skal i gang med NTP for neste periode. Rekker man å se hvilke resultater de forrige målene har ført til? Rekker man å evaluere resultatene, for så å korrigere mål og tiltak i neste periode? Eller kan det tenkes at NTP er for omfattende og kompleks? I en evaluering av Nasjonal transportplan 2002-2011 konkluderer man at NTP er så kompleks og skjematisk at politikerne ikke evnet å



gå skikkelig inn i den da de behandlet den i Stortinget (Ravlum & Stenstadvold 2001). NTP har blitt et mindre dokument siden den gang, og muligens har den blitt forbedret. Men mye tyder på at den fremdeles er for kompleks.

Jeg spurte mine intervjuobjekter om hva de synes om innholdet i NTP. De fleste svarte at de synes det lå mye nyttig og verdifullt arbeid bak NTP, men at den muligens var for omfattende. De synes det var vanskelig å gi noe klart svar på hvem i praksis som har mest innflytelse på hva som står i NTP. Regjeringen, Stortinget og Samferdselsdepartementet har så å si all innflytelse på de økonomiske totalrammene og hovedmålene, mens Vegdirektoratet og regionvegkontorene har mye innflytelse på innholdet forøvrig. Formelt er det Stortinget som har mest innflytelse, men de andre aktørene legger mange føringer i form av sine forslag.

Enkelte av de som ble intervjuet mener at dagens NTP inneholder politiske føringer som gjør at viktige faglige vurderinger ikke får betydning. Andre mener derimot at NTP legger til rette for en god faglig styring, og forhindrer for eksempel en mer tilfeldig politisk styring fra fylkeskommunen.



7 KONKLUSJON

7.0 Prosessene i vegprosjektet Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru

Ettersom målene, både fra NTP og handlingsprogrammet, er såpass overordede, kan man ikke påstå at vegprosjektet ikke har fulgt dem. Selv om NTP skal være Regjeringens verktøy til å styre hvilke vegprosjekter som blir bygget, kan man ikke si at Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru ble bygget på grunn av NTP. Motsatt formulert kan man heller ikke si at NTP kunne hindret utbyggingen av riksvegen. Dette nettopp fordi målene



er for vage. Dette er ikke nødvendigvis en svakhet i NTP, for den planen skal ikke styre vegprosjekter direkte, men den skal gi føringer til for eksempel handlingsprogrammet. Handlingsprogrammet burde derimot påvirket utviklingen til prosjektet. I praksis skjer ikke dette, fordi det er *prosjektets* begrunnelse for hvorfor det bør bygges ut som ilegges mest vekt, ikke føringer i handlingsprogrammet. Etter alle vurderinger jeg har gjort i denne oppgaven, av alle dokumenter jeg har studert, alle intervjuer jeg har utført, har jeg i hvert fall ikke funnet noe som kan dokumentere det motsatte. En av grunnene til at det er slik, er innholdet og utformingen til handlingsprogrammet. Dette vil jeg beskrive i kapittel 7.2 ”Handlingsprogrammet – en tilstandsrapport eller et styringsdokument?”. En annen indirekte årsak, kan være at dette er en ”liten og ubetydelig” veg for Stortinget og Regjeringen. De ønsker først og fremst å påvirke utbyggingen av større veier. En bekreftelse på denne antagelsen kan være forvaltningsreformen. Staten har nå overført Rv. 255 og de andre øvrige riksvegene til fylkeskommunene. Mine observasjoner tyder på at fylkeskommunene har større interesse og flere meninger om hvordan dette regionale vegnett bør utbygges. Forvaltningsreformen vil derfor mest sannsynlig føre til en bedre planlegging og utbygging av dette vegnett. Dette forutsetter at fylkeskommunen utarbeider et handlingsprogram for fylkesvegene, og at dette blir utviklet til et tydeligere mål- og resultatstyringsverktøy enn Handlingsprogrammet 2006-2009 for Oppland var.

Stortingets begrensede interesse for Rv. 255, kom også fram av behandlingen av bompengefinansieringen i Stortinget. Man var der mer opptatt av å diskutere bompengefinansieringen generelt, enn å grave fram detaljert info om hvor godt selve



vegprosjektet var. Det er umulig å vite hvor godt dette vegprosjektet er uten å sammenligne med andre potensielle vegprosjekter i regionen. Stortinget la stor vekt på ”den lokale enigheten”. Dette er også en bekreftelse på at de ikke ønsket å legge store føringer på prosjektet, men heller ønsket en lokal og regional styring.

Et mål fra NTP og handlingsprogrammet som prosjektet bidrar til å oppnå, er fokus på utbygging av gang- og sykkelveger. Det er ikke tvil om at prosjektet i seg selv bidrar til mange kilometer med g/s-veg. Man kan like vel ikke se bort i fra at bompengefinansieringen kan ha ført til at et mer ”verdifullt” g/s-vegprosjekt har blitt prioritert bort.

Flere av dem jeg har snakket med i Statens vegvesen, sier at bompenger nærmest blir sett på som ”gratispenger”. Hvis man lokalt er villige til å vedta bompengefinansiering, skal det derfor mye til at Statens vegvesen setter en stopper for dette. Dette er litt skummelt, og kan få uheldige konsekvenser. Finansieringsformen skal ikke være avgjørende for prioriteringen av et prosjekt i følge Statens vegvesens egne håndbøker (Vegdirektoratet 2001). Dette kan føre til at ”mindre viktige” vegprosjekter kan bli prioritert fordi en kommune godtar bompenger, mens et ”mer viktig” vegprosjekt kan bli nedprioritert fordi en annen kommune ikke ønsker bompenger.

Staten bidrar med kun 16 % av finansieringen. Dette høres ikke mye ut. Men hvis man ser det i forhold til den budsjetterte rammen i handlingsprogrammet, utgjør dette omtrent en fjerdedel av hele budsjettet. Dette er penger som kanskje hadde blitt brukt til ”viktigere” prosjekter hvis man ikke hadde hatt muligheten til å bruke bompenger, eller hvis ”bompengene” isteden kunne blitt hentet fra for eksempel et statlig fond. Det er ikke mulig å vite noe om dette, fordi man ikke har dokumentert en avveining mellom Rv. 255 og andre vegprosjekter i handlingsprogrammet. Hvis *Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru* hadde vært 100 % bompengefinansiert hadde ikke dette vært et like aktuelt problem, for da ville ikke bompengeprojektet påvirket bevilgningen av de statlige kronene.

I denne oppgaven har det altså ikke kommet fram noe som jeg kan kritisere selve vegprosjektet direkte for. Det er derimot systemet rundt som ikke er optimalt, og som i enkelte tilfeller påvirker vegprosjektet i en retning som kan få uheldig konsekvenser. Oppsummert kan dette gjengis i følgende punkter:

- Uforutsigbar budsjettering og finansiering. Dette fører til at mye arbeid legges i et prosjekt som kanskje aldri blir noe av.



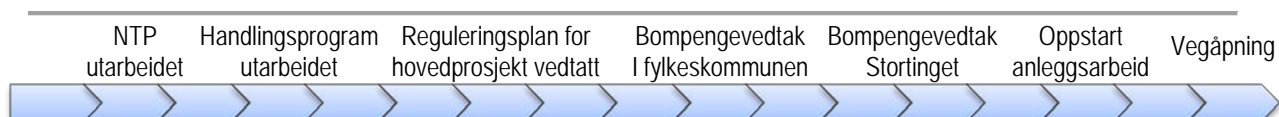
- For vage mål og ukonkrete føringer i handlingsprogrammet. Dette fører til at prosjektene ”lever sitt eget liv”. Man skaper ikke de vegprosjektene som best oppfyller ønsker og krav fra handlingsprogrammet, man skaper vegprosjekter etter lokalt press og prøver å få det til å passe med handlingsprogrammet.
- Disse to punktene fører til at en god mål- og resultatstyring er vanskelig å gjennomføre, eller i verste fall ikke gjennomføres i hele tatt.

7.1 Før og etter forvaltningsreformen

Denne oppgaven er først og fremst analysert i forhold til *øvrige riksveger*. Det kan derfor tenkes at prosessene er noe annerledes for resten av riksvegene (stamvegene). Det legges sterkere føringer i dagens handlingsprogram for riksvegene (Bye 2010). Det første av de tre punktene nevnt ovenfor, må like vel anses å være relevant, da budsjettering fremdeles skjer årlig.

De tidligere øvrige riksvegene, som nå er fylkesveger, har fylkeskommunene ansvaret for. De lager sitt eget handlingsprogram for planlegging av fylkesvegnettet, og dette arbeidet er mer omfattende nå enn tidligere (Prestsæter 2010). Alle tre punktene nevnt ovenfor er en utfordring for fylkeskommunen. Budsjettering skjer som sagt fremdeles årlig, og bompengefinansiering må fremdeles godkjennes av Stortinget, og dette påvirker mål- og resultatstyringen til fylkeskommunen. Handlingsprogrammet i fylkeskommunen er ikke analysert i denne oppgaven, men er delvis blitt diskutert i noen av intervjuene som er utført. Det kommer fram av intervjuene gjort med Hilde Bye og Jørn Prestsæter, at vurderingsprosessen av fylkesvegene er mer systematisert enn det vurderingen av de øvrige riksvegene var. Dette kan tyde på at punkt nummer to nevnt ovenfor, og delvis punkt nummer tre, er blitt forbedret etter forvaltningsreformen.

Denne oppgaven har analysert NTP 2006-2015, som la føringer for ca 30 % av det offentlige vegnettet. Etter forvaltningsreformen legger NTP føringer for kun om lag 10 % av det offentlige vegnettet. Fylkeskommunene bryr seg lite om føringene som kommer fram av NTP når de planlegger fylkesvegene (Prestsæter 2010). Etersom NTP nå har et mindre og mer oversiktlig vegnett å ta hensyn til, vil dette mest sannsynlig gjøre det enklere å skape gode og tydelige mål i NTP, som også skal fungerer på tvers av de ulike transportetatene. NTP vil fungere enda mer som et nasjonalt mål- og styringsdokument for den overordnede infrastrukturen i Norge. Men den vil mest sannsynlig få mindre å si for det meste av



vegbyggingen i landet. 90 % av Norges offentlige veger blir ikke lenger styrt av NTP. Dette har gitt fylkeskommunene et enormt ansvar for utviklingen av vegnettet. I forhold til det som har kommet fram av denne oppgaven, er det derfor viktig at fylkeskommunene utarbeider handlingsprogrammene sine riktig. Analyser og informasjonsinnhenting om vegnettet bør gjøres først, så lar man dette grunnlaget bestemme hvilke vegprosjekter man ønsker å vurdere videre. Denne avveiningen må også dokumenteres, og vedlegges handlingsprogrammet. I neste periode må resultatene fra forrige periode evalueres, analyseres, og legge grunnlaget for det nye handlingsprogrammet. Hvis ikke dette gjøres, vil handlingsprogrammet for fylkesvegene bli dårlige mål- og resultatstyringsverktøy, og mest sannsynlig føre til dårligere planlegging av vegnettet.

7.2 Handlingsprogrammet – en tilstandsrapport eller et styringsdokument?

Målene i NTP og handlingsprogrammet er veldig overordnede i måten de er formulert. Dette er en svakhet først og fremst i handlingsprogrammet. NTP er ment å være Regjeringens strategi for den samlede statlige infrastruktur i hele Norge. NTP kan derfor ikke være detaljert nok til å gi sterke føringer på prosjektnivå. Handlingsprogrammet 2006-2009 for Oppland derimot, burde videreutvikle målene i NTP til å lage mål i handlingsprogrammet som ga vegprosjekter tydeligere føringer. I hvert fall hvis handlingsprogrammet skal fungere som et mål- og resultatstyringsverktøy. Hvis handlingsprogrammet kun skal være en *presentasjon* av prosjektene man ønsker å satse på i regionen, blir selvsagt forutsetningen annerledes. Jeg kan ikke se noen gode grunner til at handlingsprogrammet bør være en ”presentasjonsrapport” istedenfor et ”mål- og resultatstyringsdokument”. Hvis handlingsprogrammet hadde vært et bedre mål- og resultatstyringsdokument, så ville man i følge betraktningene gjort i denne oppgaven få en mer forutsigbar og logisk utbygging av vegnettet. Ved å ha bedre og mer detaljerte mål å styre etter, forenkler man også muligheten til å gi en god begrunnelse for de valgene man tar.

Handlingsprogrammet handler i stor grad om prioriteringer. Det er da dårlig at disse prioriteringene i liten grad blir dokumentert. Ett vegprosjekt i seg selv kan virke bra, men hvis man sammenligner med tre andre prosjekt, så er kanskje ikke det første vegprosjekt det mest logiske valget å prioritere like vel. Denne vurderingsprosessen bør framgå av



handlingsprogrammet. I denne planen begynner man å bli ganske detaljerte i beskrivelsen, og da bør man kunne forvente at slike prioriteringer dokumenteres.

I handlingsprogrammet presenteres en tabell som inneholder ”mål og virkninger”. Resultatet og hva som er oppnådd fra forrige periode blir derimot ikke evaluert i handlingsprogrammet. Betydningen av disse ”mål og virkningene” får dermed mindre å si for valget av prosjekter, og utgangspunktet for læring og forbedring er svekket.

Dette har først og fremst betydning for følgende:

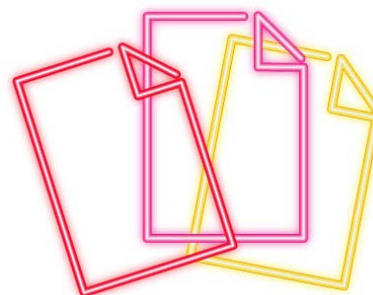
- **Kontroll:** Hvis vurderingsprosessen av ulike vegprosjekter ble oppført i handlingsprogrammet, ville det forenklet kontrollmuligheten for andre som ikke har vært direkte med i prosessen. Det er da større sannsynlighet for at eventuelle feilvurderinger blir oppdaget og kan bli endret på. Dette gjelder både rene feiltagelser/misforståelser, samt beviste valg for personlig vinning. Vi kan ikke være så naive og tro at det ikke finnes noen som ønsker å utnytte systemet, og gjøre valg på grunn av personlige ønsker isteden for demokratiske (politiske) eller fagtekniske begrunnelser.
- **Kvalitet:** Dette vil også føre til at de som er direkte med i prosessen vil være mer skjerpet, fordi de vet at det vil foregå en mer åpen kontroll av valgene. Når de medvirkende er mer skjerpet, vil handlingsprogrammet som igjen påvirker valg av prosjekter, få en høyere kvalitet.
- **Læring:** Ved å bruke mer tid på å videreutvikle resultatene fra forrige periode, vil det bli enklere å bruke denne erfaringen til å prioritere riktige prosjekter i framtiden.

7.3 NTP og handlingsprogram – politiske eller fagtekniske dokumenter?

NTP presenterer Regjeringens transportpolitikk, og blir lagt fram av Samferdselsdepartementet. Handlingsprogrammets del som omfatter stamvegnettet hadde vegdirektoratet ansvaret for, og de øvrige riksvegene hadde regionvegkontorene ansvaret for. Ønsker fra fylkeskommunene skulle også ilegges avgjørende vekt i handlingsprogrammet for de øvrige riksvegene. Selve utarbeidelsen, og det fagtekniske grunnlaget, blir i stor grad utført av Statens vegvesens regionvegkontor. Det er dermed ikke så lett å se om NTP og handlingsdokumentene først og fremst er politiske eller fagtekniske dokumenter.

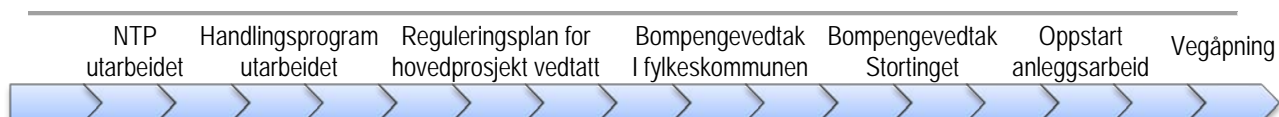


Som nevnt i kapitlet ”Tidligere forskning” kritiserer Boge vegpolitikken i Norge blant annet for å være for diffus, og uten tydelig styring. Jeg føler dette kan sammenlignes med slik NTP 2006-2015 er utformet. Det blir for uklart om det i *realiteten* er Regjeringen, Samferdselsdepartementet eller Statens vegvesen som lager målene som skal følges i perioden. Både Regjeringen og Statens vegvesen har så stor innflytelse på planen, at de står i fare for å viske hverandre ut. Usikkerheten rundt NTP kommer også fram av evalueringen gjort av TØI.



Hvis det er slik at NTP fremdeles skal være *Regjeringens* presentasjon av deres transportpolitikk, så bør NTP få et tydeligere politisk budskap. Dette betyr ikke at det fagtekniske skal være fraværende, men NTP kan ikke være så sterkt påvirket av Statens vegvesen og samtidig fungere som et godt styrende politisk dokument. Hvis det er ønskelig at NTP først og fremst skal bli utformet av Statens vegvesen, da blir planen i realiteten en fagteknisk anbefaling og ikke en politisk strategi. Det er viktig at transportpolitikken blir styrt av en viss politisk kontroll, den fagtekniske tyngden bør derfor heller brukes i handlingsprogrammet. Eventuelt bør NTP deles i to tydelige deler, der den ene først og fremst fokuserer på den politiske strategien, mens den andre på de fagtekniske anbefalingene. Det vegnettet som NTP skal gi føringer for, har blitt utrolig mye mindre etter forvaltningsreformen. Dette kan ha hatt innvirkning på hvordan NTP nå utformes, og hvordan innholdet oppfattes av leseren. Rådene i denne oppgaven er basert på NTP før forvaltningsreformen, og nyere NTP er ikke analysert.

Jo nærmere detaljnivå man kommer når man prosjekterer veger, jo mer viktig er det at det faglige er avgjørende for valgene som tas. Det er for eksempel ikke politikerne som bestemmer om man skal legge fem eller ti cm asfalt, eller om minimumsradius på en sving i 60 km/t bør være 50 meter eller 150 meter. Valgene som gjøres i handlingsprogrammet er ikke på det detaljnivået, men valgene har mer rot i de konkrete vegprosjektene enn de har i NTP. Viktigheten av det fagtekniske må derfor ikke undergraves i handlingsprogrammet. Av denne oppgaven kommer det heller ikke fram at dette gjøres, selv om det er fylkeskommunen som hadde det avgjørende ordet i forbindelse med de øvrige riksvegene. Når handlingsprogrammet ble utarbeidet, var det Statens vegvesen som først gjorde sine vurderinger. De sendte så dette til fylkeskommunen, som kom med sine kommentarer (Prestsæter 2010). Det ligger altså et godt fagteknisk grunnlag for de valgene som er blitt gjort



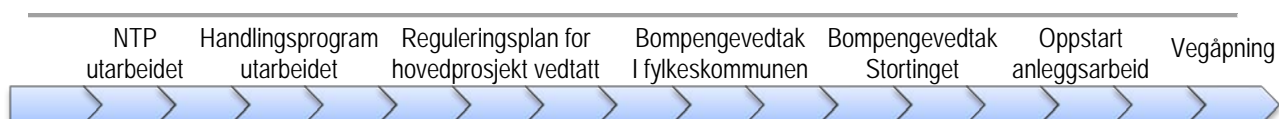
i handlingsprogrammet. Dette burde man også tydeligere ha dokumentert. Etter forvaltningsreformen blir dette nå i større grad gjort med handlingsprogrammet for fylkesvegene. Det er like vel viktig at man er tydelig på om dette er et politisk eller fagteknisk dokument. Handlingsprogrammet for fylkesvegene er ikke blitt analysert i denne oppgaven.

7.4 Konklusjonen oppsummert

Ingen konkrete feil er funnet i prosessene til den overordnede planleggingen av vegprosjektet *Rv. 255 Jørstad – Segalstad bru*. Det er derimot funnet svakheter ved det overordnede planleggingssystemet.

Hverken NTP 2006-2015 eller Handlingsprogrammet 2006-2009 for Oppland er gode nok dokumenter i forhold til mål- og resultatstyring. NTP fordi den er for kompleks, og for utydelig i forhold til hva som er politiske strategier og hva som er fagtekniske råd. Handlingsprogrammet fordi resultater fra forrige periode ikke blir presentert, og fordi evalueringen som viser grunnlaget for hvorfor et vegprosjekt er prioritert foran et annet heller ikke er med.

I tillegg fører den årlige budsjetteringen og ordningen med bompengefinansiering, til at planleggingen blir dårligere, på grunn av uforutsigbarhet. Bruken av bompengefinansiering har dessuten flere ulogiske og uheldige konsekvenser som er blitt påpekt i denne oppgaven.

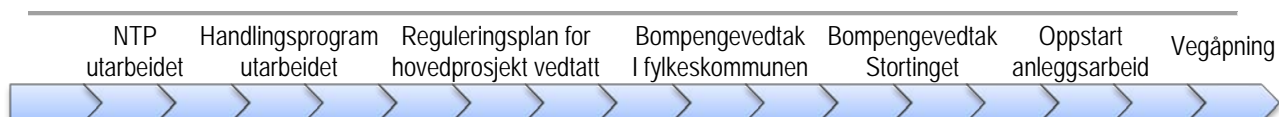


REFERANSER

- ABC Nyheter. (2010). *Vil at fylkene skal avgjøre bompengeprojekter*. Tilgjengelig fra: <http://www.abctv.no/nyheter/okonomi/100508/vil-fylkene-skal-avgjore-bompengeprojekter> (lest 10.12.2010).
- Boe, E. (1993). *Statsrett og forvaltningsrett*. Innføring i juss, b. 2. Oslo: Tano.
- Boge, K. (2006). *Votes Count but the Number of Seats Decides - A comparative historical case study of 20th century Danish, Swedish and Norwegian road policy*. Ph.D.: BI Norwegian School of Management.
- Bye, H. (2010). *Telefonintervju med Hilde Bye fra Statens vegvesen* (24.11.2010).
- Dalen, T. (2010). *Telefonintervju med grunneverver Trond Dalen ved Statens vegvesen* (16.11.2010).
- Eidsivating Lagmannsrett. (2008). Overskjønn, 08-065784SKJ-ELAG.
- Elvik, R. (2007). *Trafikksikkerhetshåndboken*. Oslo: Transportøkonomisk institutt.
- Elvsaa, T. (2010). *Telefonintervju med Trygve Elvsaa fra Statens vegvesen* (25.11.2010).
- Fornyings- og administrasjonsdepartementet. (2006). *Veileder til reglene om offentlige anskaffelser*. Oslo. 216 s.
- Fortun, A. (2010). *Intervju med Astrid Fortun ved Vegdirektoratet*. Oslo (06.10.2010).
- Fylkesplan 2005-2008. *Mulighetenes Oppland*. Lillehammer: Oppland fylkeskommune. 60 s.
- Fylkestinget i Oppland. (2005). *Bompengefinansiering av Rv. 255 Jørstad - Segalstad bru. Forslag til vedtak*. Lillehammer: Oppland fylkeskommune. 13 s.
- Gausdal kommune. (2003). *Resultat fra kommunevalget 2003*. Tilgjengelig fra: <http://www.gausdal.kommune.no/politikk/163229/27528:27541>: (lest 20.11.2010).
- Handlingsprogram Akershus og Oslo 2006-2009. *Statens vegvesens handlingsprogram 2006-2009 og planleggingsprogram 2010-2015*: Statens vegvesen Region øst. 75 s.
- Handlingsprogram Hedmark 2006-2009. *Statens vegvesens handlingsprogram 2006-2009 og planleggingsprogram 2010-2015*: Statens vegvesen Rgion øst. 36 s.
- Handlingsprogram Oppland 2006-2009. (2005). *Statens vegvesens handlingsprogram 2006-2009 og planleggingsprogram 2010-2015*. Lillehammer: Statens vegvesen Region øst. 39 s.
- Handlingsprogram Østfold 2006-2009. *Statens vegvesens handlingsprogram 2006-2009 og planleggingsprogram 2010-2015*: Statens vegvesen Region øst. 45 s.
- Hultgren, J. & Bentzrød, S. B. (2009). *Bompenger bare i sør*: Aftenposten. Tilgjengelig fra: <http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/article2941718.ece> (lest 23.11.2010).
- Innst. S. nr. 144 (2006-2007). *Innstilling frå transport- og kommunikasjonskomiteen om utbygging og finansiering av rv 255 Jørstad - Segalstad bru med tilstøtende vegsystem i Oppland*. Oslo: Transport- og kommunikasjonskomiteen. 3 s.
- Instruks for Statens vegvesen fastsatt ved kongelig resolusjon av 27. mai 2005*. (2005). Tilgjengelig fra: <http://www.vegvesen.no/attachment/62579/binary/16779> (lest 08.11.2010).
- Jensen, R. M. (2009, 09.09.2009). *Statens vegvesens rolle etter forvaltningsreformen*. Seminar om veileder for RPB-kjøpesentre, Lillestrøm.
- Jenshus, R. (2006). *Rv. 255 Jørstad-Gausdal grense, møte med grunneierlaget*. Lillehammer: Statens vegvesen (møtereftrat 06.06.2006).
- Johnsen, Å. (2010). *Resultatstyringens mytologi*. *Nordiske Organisasjonsstudier*, 12 (1): 5-28.
- Kleppa, M. M. (2010). *Statsbudsjettet 2011: Nytt løft for samferdsel*. Oslo: Samferdselsdepartementet. Tilgjengelig fra: http://www.regjeringen.no/nb/dep/sd/aktuelt/taler_og_artikler/ministeren/taler-og-artikler-av-samferdselsminister/2010/statsbudsjettet-2011-nytt-loft-for-samfe.html?id=620611 (lest 06.11.2010).



- Kommunal- og regionaldepartementet. (2010a). *Differensiert arbeidsgiveravgift*. Tilgjengelig fra: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/tema/regional-og-distriktpolitikk/virkeomrader-retningslinjer-og-regler/differensiert-arbeidsgiveravgift.html?id=527178> (lest 20.11.2010).
- Kommunal- og regionaldepartementet. (2010b). *Forvaltningsreformen*. Tilgjengelig fra: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/tema/fornyng-i-kommunene/forvaltningsreformen.html?id=540079> (lest 01.12.2010).
- Kommunestyret i Gausdal. (2005a). Bompengefinansiering av Rv 255 Jørstad - Segalstad bru. *Forslag til vedtak*. Østre Gausdal: Gausdal kommune. 7 s.
- Kommunestyret i Gausdal. (2005b). Finansiering av utbygging av Rv. 255. *Forslag til vedtak*. Østre Gausdal: Gausdal kommune. 6 s.
- Kommunestyret i Lillehammer. (2005). Bompengefinansiering av Rv 255 Jørstad - Segalstad bru, kryssløsning E6 og opptreksarm E6 til Fv 312 ved Storhove. *Melding om vedtak*. Lillehammer: Lillehammer kommune. 1 s.
- Leite, T., Leiren, D. M. & Osland, O. (2008). Regional governance as a way to intergrate land use and transport planning. Synthesis Report. *TØI report, 958A/2008*. 30 s.
- Lillehammer kommune. (2010). *Kommunestyret 2003-2007*. Tilgjengelig fra: <http://www.lillehammer.kommune.no/view/36918> (lest 06.12.2010).
- Lundquist, L. (1976). *Forvaltningen i det politiske system*. København: Akademisk forlag. 146 s.
- Mesta. (2010). *Om Mesta*. Tilgjengelig fra: <http://www.mesta.no/index.php?c=2&kat=Om+Mesta> (lest 02.12.2010).
- Miljøverndepartementet. (2010a). *Fylkesplaner og -delplaner*. Oslo. Tilgjengelig fra: http://www.regjeringen.no/en/dep/md/Selected-topics/planning/regional_planlegging/fylkesplaner-og--delplaner.html?id=418277 (lest 17.11.2010).
- Miljøverndepartementet. (2010b). *Fylkesplanleggingens rolle*. Oslo. Tilgjengelig fra: http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/tema/planlegging_plan-og-bygningsloven/regional_planlegging/fylkesplanleggingens-rolle-2.html?id=418378 (lest 17.11.2010).
- Moastuen, T. (2010). Rv. 255 (e-post til Alexander Palacio 01.11.2010).
- Nygård, F. & Pedersen, B. T. (2009). *Fraråder bompenger på E6*: Nr. Tilgjengelig fra: <http://www.nrk.no/nyheter/distrikt/nordland/1.6920749> (lest 24.11.2010).
- Olsen, S. J. (2010). *Norske veier på 79.-plass*. Oslo: Teknisk Ukeblad. Tilgjengelig fra: <http://www.tu.no/politikk/article258394.ece> (lest 06.11.2010).
- Oppland fylkeskommune. (2005). Mulighetenes oppland - Regionalt handlingsprogram 2006. Lillehammer. 42 s.
- Oppland fylkeskommune. (2010). *Veg*. Tilgjengelig fra: <http://www.oppland.no/Fag-og-tjenester/Regionalenheten/Samferdsel/Veg/> (lest 02.12.2010).
- Plan- og bygningsloven. (2008). *Lov om planlegging og byggesaksbehandling av 27. juni 2008 nr. 71*.
- Prestrud, P. (2010). *Telefonintervju med Per Prestrud ved Lillehammer kommunestyre* (24.11.2010).
- Prestsæter, J. (2010). *Telefonintervju med fagansvarlig for vegutbygging Jørn Prestsæter ved Oppland fylkeskommune* (07.12.2010).
- Ravlum, I. & Stenstadvold, M. (2001). Overordnet og helhetlig politisk styring? Stortingets behandling av Nasjonal transportplan 2002-2011. *TØI rapport, 543/2001*. Oslo. 54 s.
- Ravlum, I. & Sørensen, C. H. (2005). Styring, delegering og innflytelse? - Om Stortingets behandling av Nasjonal transportplan 2006-2015. *TØI rapport, 783/2005*. Oslo. 64 s.
- Samferdselsdepartementet. (2010a). *Om departementet*. Tilgjengelig fra: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/sd/dep.html?id=796> (lest 08.11.2010).
- Samferdselsdepartementet. (2010b). *Veg og vegtrafikk*. Tilgjengelig fra: <http://www.regjeringen.no/nb/dep/sd/tema/veg-og-vegtrafikk.html?id=1382> (lest 02.12.2010).



- Senter for statlig økonomistyring. (2010a). *Mål- og resultatstyring*. Tilgjengelig fra: http://www.sfso.no/templates/Page_605.aspx (lest 13.12.2010).
- Senter for statlig økonomistyring. (2010b). *Om SSØ*. Tilgjengelig fra: http://www.sfso.no/templates/Page_129.aspx (lest 13.12.2010).
- Smith-Tønnessen et al. (2007). En veileder for mål- og resultatstyring i universitets- og høyskolesektoren: UHRs administrasjonsutvalg. 23 s.
- SSB. (2010). *Medlemmer til fylkestinget ved fylkestingsvalget*. Tilgjengelig fra: <http://statbank.ssb.no/statistikkbanken/Default.FR.asp?PXSid=0&nvl=true&PLanguage=0&tlside=selectvarval/define.asp&Tabellid=04809> (lest 18.11.2010).
- St.prp. nr. 35 (2006-2007). *Om utbygging og finansiering av rv 255 Jørstad - Segalstad bru med tilstøytande vegsystem i Oppland*. Oslo: Samferdselsdepartementet. 8 s.
- Statens vegvesen. (2007). *Første entrepris utlyst*. Tilgjengelig fra: <http://www.vegvesen.no/Vegprosjekter/rv255/Nyhetsarkiv/55224.cms> (lest 02.05.2010).
- Statens vegvesen. (2008a). *Hvordan går Vegvesenes fram når de trenger grunn fra din eiendom?* Tilgjengelig fra: <http://www.vegvesen.no/Vegprosjekter/Om+vegprosjekter/Avstaelse+av+eiendom/Hvordan+er+ervertes+grunn> (lest 21.11.2010).
- Statens vegvesen. (2008b). *Konseptvalgutredning (KVU) og KS1*. Tilgjengelig fra: [http://www.vegvesen.no/Fag/Veg+og+gate/Planlegging/Planfasen/Konseptvalgutredninger+\(KVU\)](http://www.vegvesen.no/Fag/Veg+og+gate/Planlegging/Planfasen/Konseptvalgutredninger+(KVU)) (lest 11.12.2010).
- Statens vegvesen. (2009a). *Bakgrunn - Rv. 255 Jørstad - Segalstad bru*. Tilgjengelig fra: <http://www.vegvesen.no/Vegprosjekter/rv255/Bakgrunn> (lest 06.02.2010).
- Statens vegvesen. (2009b). *Planfasen - Reguleringsplan*. Tilgjengelig fra: <http://www.vegvesen.no/Fag/Veg+og+gate/Planlegging/Planfasen/Reguleringsplan> (lest 30.04.2010).
- Statens vegvesen. (2010a). *Derfor ble rv. 255-prosjektet dyrere*. Tilgjengelig fra: <http://www.vegvesen.no/Vegprosjekter/fv255/Nyhetsarkiv/Derfor+ble+rv.+255-prosjektet+dyrere.118711.cms> (lest 13.12.2010).
- Statens vegvesen. (2010b). *Forvaltningsreformen: Veger skifter eier*. Tilgjengelig fra: <http://www.vegvesen.no/Om+Statens+vegvesen/Aktuelt/Vegnettet+fra+2010> (lest 01.12.2010).
- Statens vegvesen. (2010c). *Om Vegdirektoratet*: Statens vegvesen. Tilgjengelig fra: <http://www.vegvesen.no/Om+Statens+vegvesen/Om+Statens+vegvesen/Organisasjonen/Vegdirektoratet> (lest 08.11.2010).
- Statens vegvesen. (2010d). *Statens vegvesens fem regioner*: Statens vegvesen. Tilgjengelig fra: <http://www.vegvesen.no/Om+Statens+vegvesen/Om+Statens+vegvesen/Organisasjonen/Om+regionene> (lest 08.11.2010).
- Statens vegvesen Region øst. (2005). *Bompengefinansiering av Rv 255 Jørstad - Segalstad bru*. Lillehammer: Statens vegvesen. 16 s.
- Stortinget.no. (2007). *Utbygging og finansiering av rv 255 Jørstad Segalstad bru med tilstøytande vegsystem i Oppland*: Stortinget. Tilgjengelig fra: <http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=36338> (lest 18.11.2010).
- Stortinget.no. (2009). *Storting og regjering: Saksgangen*. Tilgjengelig fra: <http://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/Storting-og-regjering/Saksgangen1-10-09/> (lest 06.05.2010).
- Sør-Gudbrandsdal Tingrett. (2008). Skjønn, 07-028269SKJ-SGUD.
- Sørensen, R. J., Hermansen, T. & Hernes, G. (2009). *En effektiv offentlig sektor: organisering, styring og ledelse i stat og kommune*. Oslo: Universitetsforl. 160 s. s.
- T-1057. (1994). *Retningslinjer for planlegging av riks- og fylkesveger etter plan- og bygningsloven*. Oslo: Miljøverndepartementet.



- Transportetatens sider om Nasjonal transportplan. (2010). *Hva er Nasjonal transportplan?*
Tilgjengelig fra: http://www.ntp.dep.no/generelt/hva_er_ntp.html (lest 07.11.2010).
- Vale, H. (2006). *Ekspropriasjon - kort innføring*. Tilgjengelig fra:
<http://www.jusstorget.no/article.asp?Key=2&FagKey=26> (lest 21.11.2010).
- Vegdirektoratet. (2001). Bompengeprojekter. *Vegvesenets håndbokserie*, Nr. 102.
- Veglova. (1963). *Veglov av 21. juni 1963 nr. 23*.
- Wikipedia. (2009). *Reguleringsplan*. Tilgjengelig fra: <http://no.wikipedia.org/wiki/Reguleringsplan>
(lest 30.04.2010).
- Wikipedia. (2010a). *Fylkesvei*. Tilgjengelig fra: <http://no.wikipedia.org/wiki/Fylkesvei> (lest
06.11.2010).
- Wikipedia. (2010b). *Mesta*. Tilgjengelig fra: <http://no.wikipedia.org/wiki/Mesta> (lest 02.12.2010).

