



U i T

NORGES  
ARKTISKE  
UNIVERSITET

Institutt for arkeologi, historie, religionsvitenskap og teologi, AHR

Fakultet for humaniora, samfunnsvitenskap og lærerutdanning

## Landfast for ein kvar pris?

*Fastlandssamband i spenninga mellom distriktpolitikk og samfunnsøkonomiske vurderingar*

—

**Erlend Widerøe Hennig**

*Mastergradsoppgåve i historie, HIS-3900, våren 2021*







## Samandrag

At distriktpolitikk og samferdslepolitikk går hand i hand er ein etablert oppfatning, men korleis står distriktpolitiske omsyn opp mot samfunnsøkonomiske vurderingar? Denne oppgåva drøftar korleis desse omgrepa står opp mot kvarandre i samferdslepolitikken. Denne oppgåva tek føre seg ferjeavløysingsprosjektet Ryfast og ser nærmare på korleis distriktpolitiske omsyn og samfunnsøkonomiske vurderingar har påverka traséval og politiske avgjerder frå dei første samferdsleplanane for Rogaland på 1930-talet til dåverande samferdsleminister Magnhild Meltveit Kleppa tok første spadetak i 2012. Distriktpolitikken og dei samfunnsøkonomiske vurderingane si rolle i Ryfast blir grundig analysert, før dei blir sett opp mot kvarandre til slutt. Oppgåva konkluderer med at dei samfunnsøkonomiske vurderingane sin funksjon i samferdslepolitikken er langt mindre enn det blir gitt uttrykk for i offentlegheita, og stiller spørsmål ved bruken av samfunnsøkonomisk lønsemd som argument då det viser seg at det til sjuande og sist er den politiske viljen som rår.





## Forord

Eg spolar tida tilbake til starten av 2021 der eg les på retningslinjene for ei masteroppgåve i historie. 70-100 sider stod det svart på kvitt, ei uoverkommelig oppgåve tenkte eg. Eg gjorde som eg pleier, utsette bekymringane og gjekk på arbeid ei veke til. Neste veke tok eg fri frå arbeid to dagar for å starte på arbeidet, men tok meg kjapt i å sitere min yngre bror sitt favorittspørsmål når me skulle ut å køyre bil med familien i barndommen. Me starta som regel med ein ferjetur, og i det me køyrde i land på andre sida kom spørsmålet: «er det langt igjen?». Her sat eg på eit lånt kontor (tusen takk til mor for lånet) og stilte meg sjølv det same spørsmålet. «Hvila kan ni göra i graven» har far min sagt til meg (nei, han er ikkje svensk), så eg byrja på arbeidet og tenkte på eit sitat frå ein kjent brite med Jeremy til fornamn: «how hard can it be?» Det høyrer med til historia at han har ein kollega som vanlegvis responderer på dette utsegnet med «don't say that!»...

Etter dette har dagane gått med til mykje stillesitjande, men hardt arbeid. Mange koppar kaffi (ein klok sunnmøring sa ein gong: «eg trur ikkje på englar, men på kaffikjellar»), mange timar med musikk på anlegget, mange dagar med skrivesperre og stor frustrasjon, men òg nokre dagar kor fingrane har hamra laus på tastaturet som trommestikker. « Dette går ikkje » har eg tenkt, men den siste månaden har eg troppa opp på kontoret for å ta eit skippertak, for i bakvendtland går som kjent alt an.

Takk til Ketil Zachariassen som har rettleia meg gjennom frustrasjonen, lest mine kapittel med stor interesse og gitt meg tydelige tilbakemeldingar. Takk til Magnhild Meltveit Kleppa som stilte til intervju, og takk til min far som har lest korrektur på heile oppgåva. Sist, men ikkje minst, ein stor takk til sambuaren min som tidvis har vore åleinemor heime medan pappa har vore på «skrivejobben».



## Innholdsliste

SAMANDRAG.....	
<b>1. INNLEIING .....</b>	<b>9</b>
1.1. SKILDRING AV GEOGRAFIEN I ROGALAND.....	11
1.2. PRESENTASJON AV SENTRALE OMGREP .....	12
1.3. PRESENTASJON AV PROSJEKTET .....	13
1.4. PROBLEMSTILLING OG FORSKINGSSPØRSMÅL .....	16
1.5. TIDLIGARE FORSKING – HOVDLINER I FORSKINGA PÅ NORSK VEGPOLITIKK.....	17
1.6. TEORI OG METODE .....	20
1.6.1. <i>Kjeldegrunnlag og kjeldekritikk</i> .....	21
1.7. STRUKTUR.....	24
<b>2. KVA ER SAMANHENGEN MELLOM DISTRIKTSPOLITIKK OG SAMFERDSLEUTBYGGING?..</b>	<b>27</b>
2.1. KVA ER DISTRIKTSPOLITIKK? .....	27
2.2. DISTRIKTSPOLITIKK SI ROLLE I VEGPOLITIKKEN.....	29
2.2.1. <i>Døme på sammenhengen mellom distriktspolitikk og samferdslepolitikk</i> .....	31
2.3. ULIKE DISTRIKTSPOLITISKE POSISJONAR.....	33
2.4. OPPSUMMERING AV DISTRIKTSPOLITIKKEN SI ROLLE I SAMFERDSLEPOLITIKK .....	36
<b>3. RYFAST – EIT RESULTAT AV DISTRIKTSPOLITIKK ELLER STORBYPOLITIKK? .....</b>	<b>37</b>
3.1. STARTSKOTET FOR FERJEAVLØYSINGSPROSJEKT .....	37
3.2. FRÅ KNUTE PÅ HØGSFJORDRØYRET TIL EIT TRASÉVAL HOGT I STEIN. ....	40
3.2.1. <i>Dragkamp mellom Stavanger og Sandnes, og mellom by og land, i 1930-åra ..</i>	42
3.2.2. <i>Ny dragkamp på 1960-talet, førstemann til ferjekaien</i> .....	44
3.2.3. <i>Ny dragkamp mellom Stavanger og distrikta rundt</i> .....	46
3.3. DISTRIKTSPOLITIKKEN SI ROLLE I OPPTAKTA TIL RYFAST .....	51
3.4. DISTRIKTSPOLITIKK SOM POLITISK MARKERING?.....	56
3.5. DISTRIKTSPOLITIKK ELLER STORBYPOLITIKK? .....	58
3.6. OPPSUMMERING AV DISTRIKTSPOLITIKKEN SI ROLLE I GJENNOMFØRINGA AV RYFAST ETTER VEDTAKET AV TRASÉVAL I 2001.....	59
<b>4. KVA ROLLE SPELAR SAMFUNNSØKONOMISKE VURDERINGAR I ARBEIDET MED STORE SAMFERDSLEPROSJEKT?.....</b>	<b>63</b>
4.1. SAMFUNNSØKONOMISK LØNSEMD – EIN KONSTANT ELLER EIN VARIABEL? .....	64
4.1.1. <i>Manglande vektlegging av samfunnsøkonomiske analysar</i> .....	65
4.2. SAMFUNNSØKONOMISKE VURDERINGAR I RYFAST .....	68
4.2.1. <i>Underestimering av kostnader</i> .....	70
4.3. SAMFUNNSØKONOMISK LØNSAMT, ELLER? .....	73
4.3.1. <i>Nei til plass i nasjonal transportplan</i> .....	75
4.4. OPPSUMMERING AV DEI SAMFUNNSØKONOMISKE VURDERINGANE SI ROLLE I RYFAST .....	76



<b>5. DISTRIKTSPOLITISKE OMSYN MOT SAMFUNNSØKONOMISKE VURDERINGAR.....</b>	<b>81</b>
<b>5.1. DISTRIKTSPOLITIKK MOT SAMFUNNSØKONOMISKE VURDERINGAR I SAMFERDSLEPOLITIKKEN.....</b>	<b>81</b>
<b>5.2 OPPSUMMERING AV DISTRIKTSPOLITISKE OMSYN MOT SAMFUNNSØKONOMISKE VURDERINGAR I RYFAST</b>	
.....	82
<b>5.2.1. Ryfylke som gratispassasjer?.....</b>	<b>85</b>
<b>5.3. OPPSUMMERING .....</b>	<b>86</b>
<b>5.4. KONKLUSJON .....</b>	<b>86</b>
<b>5.4.1. Politisk påverknad og vilje.....</b>	<b>88</b>
<b>KJELDELISTE: .....</b>	<b>89</b>

## 1. Innleiing

Noreg er eit land med mange utfordringar knytte til samferdsle, mykje grunna utfordrande geografiske høve og ei spreidd befolkning. Der ein før brukte dagar og veker på å ta seg frå A til B, forventar ein no å bruke nokre få timar. Eventuelle hinder på vegen er no blitt til større eller mindre irritasjonsmoment for dei reisande. I denne prosessen har fjorden gått frå å være vegen til å være i vegen, og der det i første omgang var ei stor forbetring å krysse fjorden med ferje i staden for å reise på fjorden med rutebåt, er no ferjesambanda blitt eit hinder som mange stader blir erstatta med landfast forbindelse. Først i form av bruer, deretter også i form av undersjøiske tunnelar. Noreg har lenge sete i førarsetet når det kjem til tunnelteknologi grunna våre geografiske høve, og allereie i 1983 opna den første undersjøiske tunnelen i Noreg mellom Vardø og fastlandet i Aust-Finnmark (Nestegard 2019, 53). Etter dette har mange ferjesamband langs kysten blitt erstatta med bruer og tunnelar, noko som i dei fleste tilfella har korta ned reisetida for dei reisande og knytt befolkninga langs kysten betre saman enn nokon gong før.

Men desse ferjeavløysingsprosjekta har hatt sin pris, i mange tilfelle ein mykje høgare pris enn anteke, og dei har hatt stor påverknad på områda rundt. I fleire tilfelle kan ein lese om milliardsprekkar, høge bompengesatsar og mindre trafikk enn venta. I tillegg blir mange av ferjeavløysingsprosjekta bygt i område med liten befolkning eller på vegar med relativt liten trafikk, noko som har reist diskusjonen om fordeling av økonomiske midlar til utbetring av samferdsleårene våre i Noreg. I Rogaland er verdas lengste undersjøiske tunnel nylig ferdigstilt, og denne har i skrivande stund vore i drift i rett over eitt år. Dette prosjektet har ein drøymt om sidan mellomkrigstida, kjempa for sidan 1980-talet og ferdigstilt i 2019. Gjennom denne prosessen har ein diskutert fleire ulike traséval. Den estimerte totalprisen vart overgått med fleire hundre prosent, og politikarar har påverka både traséval og vedteke bygging av tunnelar på tvers av råd frå faglege instansar<sup>1</sup>. Resultatet er eit enormt byggverk som har løyst mange av Stavanger sine interne trafikkutfordringar og gitt Ryfylke og Nord-Jæren ein ferjefri forbindelse, men det har ikkje vore gratis.

---

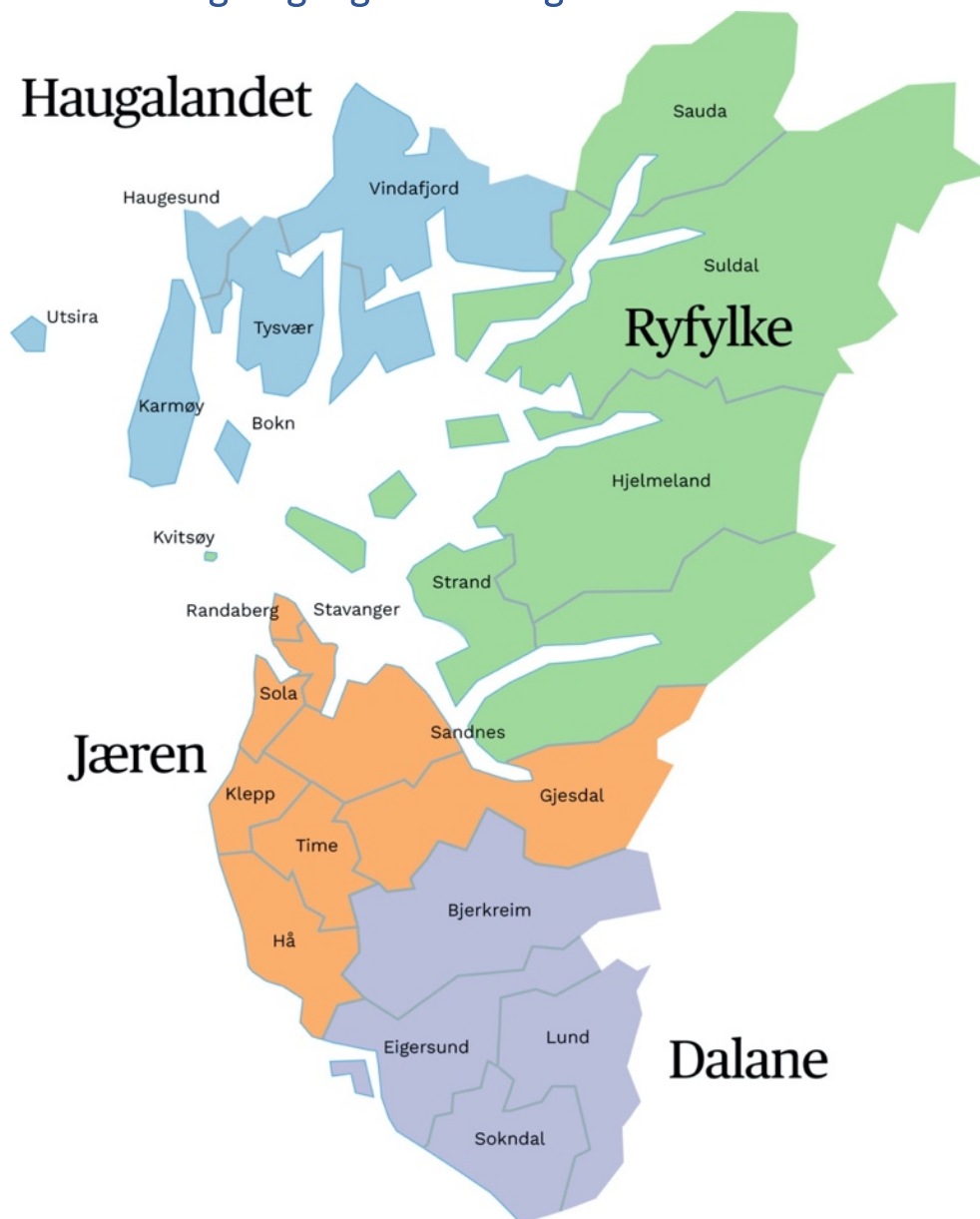
<sup>1</sup> Jamfør KS2-rapporten der det vart anbefalt å droppe Ryfylketunnelen og utarbeide nye alternativ for ferjeavløysing til Ryfylke.

Erlend Widerøe Hennig

Dette fører fram mot spørsmålet om kva faktorar som ligg bak slike store samferdsleprosjekt, og dermed òg kva faktorar som har styrt den norske samferdslepolitikken opp gjennom tida.



## 1.1. Skildring av geografien i Rogaland



Figur 3: Oversiktsbilde over Rogaland med dei ulike regionane som det blir referert til gjennom oppgåva. Den grøne delen av Sandnes på kartet er tidligare Forsand kommune, kanskje den kommunen kor det var størst motstand mot Ryfast, då dei naturleg nok ville ha bru over Høgsfjorden i staden. Biletet henta frå snl.no.

Som eit bakteppe for å forstå drøftinga og hovudessensen i oppgåva, kjem det her ei kort innføring i geografien i Rogaland. Biletet ovanfor viser dei ulike regionane i Rogaland. Dei mest aktuelle i dette tilfellet er Ryfylke og Jæren. Stavanger er, og har lenge vore, Rogaland sitt naturlige regionsentrum, noko som kjem til syne i denne oppgåva. Lenge har Stavanger òg hatt ein form for rivalisering med nabobyen Sandnes som etter kvart utfordrar Stavanger som regionsentrum på nokre område. I arbeidet med fastlandsforbindelse blir det på

mange måtar ein konflikt mellom sentrum og periferi knytt til traséval, der Stavanger som sentrum vil ha ei kryssing direkte til Stavanger, medan Sandnes og Ryfylke vil ha ei langt kortare kryssing over Høgsfjorden (omtrent der det står Sandnes på kartet ovanfor). Sandnes hamnar dermed på periferi-sida i denne konflikten, noko som ikkje nødvendigvis stemmer ut i frå folketalet, men som kan sjåast i samanheng med litlebror-stempelet i høve til Stavanger. Det skal likevel vise seg at det ikkje er klare skiljelinjer mellom sentrum og periferi gjennom arbeidet med fastlandsforbindelse mellom Ryfylke og Nord-Jæren.

## 1.2. Presentasjon av sentrale omgrep

Det er nokre omgrep som treng ein introduksjon før eg går laus på drøftinga i oppgåva, og dette er i første omgang hovudomgrepa som er nemnde i undertittelen i oppgåva, nemlig «distriktpolitikk» og «samfunnsøkonomiske vurderingar».

Distriktpolitikk er eit omgrep som er knytt til det som blir omtala som periferi i Noreg, og som vist i avsnittet om forskinga på norsk vegpolitikk, ser det ut til å være tett knytt til samferdslepolitikken i Noreg. Det Norske Akademis ordbok skildrar distriktpolitikk som «politikk som tar sikte på å styrke distriktene økonomisk, sosialt og kulturelt» (naob.no, distriktpolitikk). Distriktpolitikk som omgrep, og distriktpolitikken si rolle i samferdslepolitikken blir skildra og drøfta i kapittel 2 i denne oppgåva, medan distriktpolitiske omsyn knytte til Ryfast blir drøfta i kapittel 3. Som undertittelen i oppgåva tilseier, som Knutsen og Boge nemner, står distriktpolitikk som omgrep som ein motsetnad til samfunnsøkonomiske vurderingar.

Samfunnsøkonomiske vurderingar blir ofte referert til som samfunnsøkonomisk lønsemd når dei er knytte til samferdsleprosjekt, men kva kriterier ligg til grunn når ein skal vurdere samfunnsøkonomisk lønsemd? Dette er eit spørsmål som stadig blir trekt fram i samband med store offentlige investeringar, og ofte kan det bli brukt som argument både for og imot eit prosjekt. Statens vegvesen har utarbeidd ei bok med retningslinjer knytte til samfunnsøkonomiske vurderingar, og i denne boka blir samfunnsøkonomisk analyse skildra som «en systematisk vurdering av alle relevante fordeler og ulemper som et tiltak vil føre til for samfunnet» (*Håndbok 140, 61*). Denne boka vil bli brukt som utgangspunkt for drøftinga av dette omgrepet i kapittel 4. Her vil eg òg drøfte kva rolle samfunnsøkonomiske

vurderingar spelar i samband med samferdslepolitikk og store samferdsleprosjekt. Det må òg presiserast at samfunnsøkonomiske vurderingar kan gjelde mange ulike tema, men at det i denne oppgåva blir referert til samfunnsøkonomiske vurderingar knytte til samferdsle- og vegpolitikk.

### 1.3. Presentasjon av prosjektet

I arbeidet med store samferdsleprosjekt er det nokre problemstillingar og utfordringar som ofte går igjen. Når den norske staten skal bruke store pengesummar på å utbetre ferdsselsvegane våre i Noreg, følgjer det naturlegvis store diskusjonar om kor og korleis desse pengane bør brukast, og det blir stadig debattert korleis ein skal fordele desse midlane. Nokre meiner at ein bør prioritere stamvegnettet (Europavegar og riksvegar), andre meiner at ein ikkje bør prioritere veg i det heile, men heller andre transportmiddel. Nokre meiner ein bør prioritere ut i frå befolkningstettleik og talet på brukarar, andre meiner at ein bør prioritere det som blir omtala som griskrendte strøk for å binde desse saman med det som er meir tettbygde strøk. Dette er debattar som i lange tider har vore aktuelle og som framleis skapar overskrifter i pressa og temperatur i politikken.

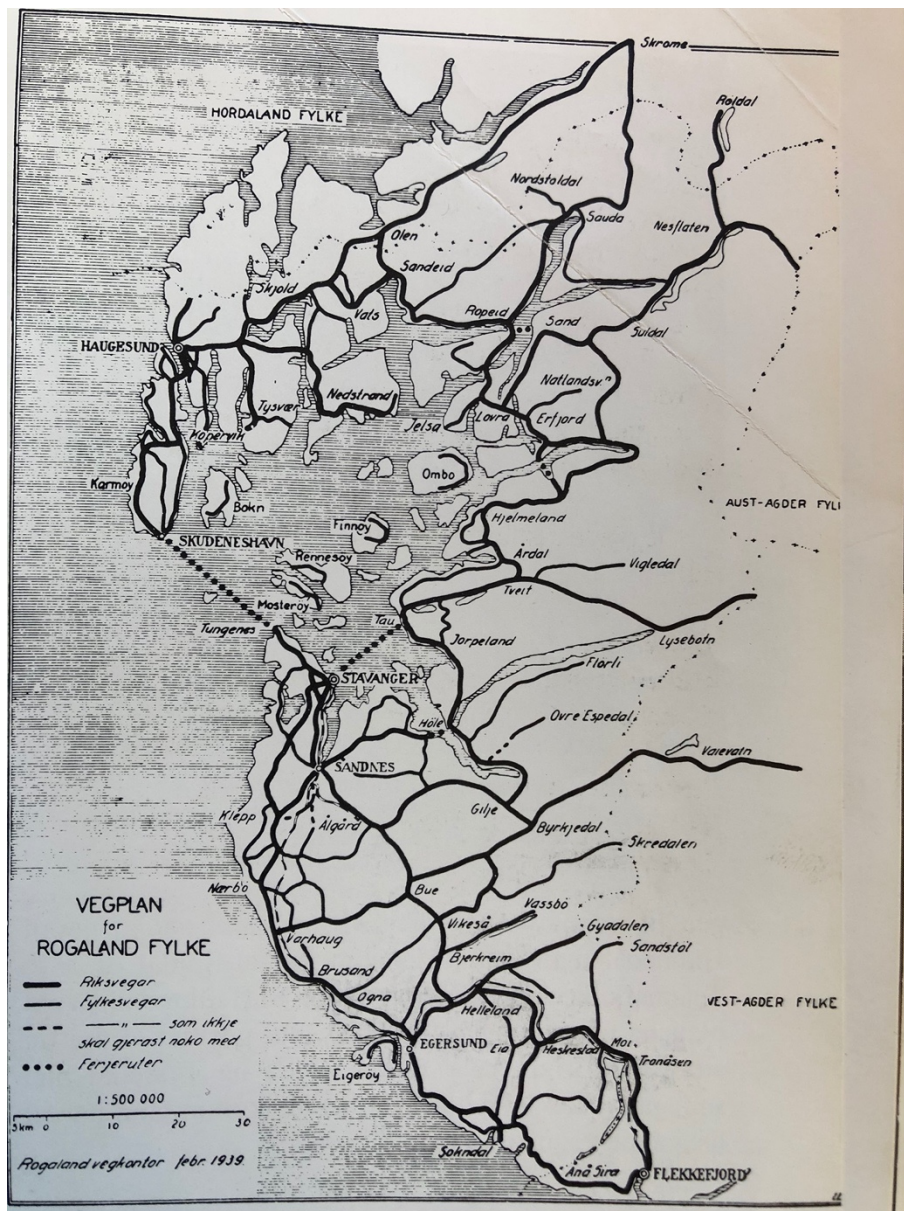
Eit aspekt som er interessant er nettopp samanhengen mellom vegbygging og politikk. Dette har hatt stor innverknad på korleis vegnettet i Noreg ser ut i dag og stor innverknad på korleis dei framtidige planane for vegnettet i Noreg ser ut. I Noreg er det Statens vegvesen som er faginstansen, men det er politikarane på Stortinget som avgjer om ein skal følge tilrådingane frå vegvesenet eller ikkje. Kva utslag gjer dette sterke bandet mellom politikk og vegbygging? Sverre Knutsen og Knut Boge reiser nettopp denne debatten i boka *Norsk vegpolitikk etter 1960, stykkevis og delt?* kor dei drøftar den sterke samanhengen mellom distriktspolitikk og vegbygging i Noreg gjennom dei siste 60 åra. Resultatet av den sterke politiske påverknaden på vegpolitikk blir godt synlig når ein ser nærmare på fleire av dei store samferdsleprosjekta som er blitt gjennomført dei siste 40 åra. Spørsmålet som reiser seg då er kva konsekvensar dette får/har fått?





**Figur 1:** Oversiktsbilde over Ryfast med dei tre tunnelane Eiganes-, Hundvåg- og Ryfylketunellen. Henta frå [aftenbladet.no](http://aftenbladet.no).

Det finst fleire gode døme på samanhengen mellom politikk og vegbygging i Noreg, og ferjeavløysingsprosjektet Ryfast er eitt av desse. Sjølv om verdas lengste undersjøiske vegtunnel no står ferdig, er det framleis mange fjordar og fjell som skal forserast, eller som nokon drøymmer om å forsere ein gong i framtida. Fellesnemnaren for dei aller fleste av desse prosjekta er at trasévalet sjeldan er hogt i stein, og dei fleste prosjekta har både tilhengarar og motstandarar. Nokre meiner at det å halde fram med ferjer er den beste løysinga om dette blir optimalisert, men også her kan ein gå seg fast i debatten om det då bør segle få, men store ferjer over fjorden, eller om ein bør ha fleire mindre ferjer for å ha høg frekvens og mange avgangar. Andre meiner at der det er fjord, bør ein bygge landfast for ein kvar pris, koste kva det vil, og dette er ikkje synspunkt som nødvendigvis har oppstått i seinare tid.



**Figur 2:** Kart over Rogaland fylkesting sine ambisiøse vegplanar frå 1939, fleire av vegane som er teikna inn her er framleis ikkje bygte. Biletet henta frå Tjeltveit si bok *Ryfylkevegen* frå 1990 (37).

Allereie i Rogaland fylkesting si uttale til Norsk vegplan i 1939 finst det planar, eller draumar om ein vil, om ferjefrie fjordkryssingar gjennom Ryfylke. Her hadde ein blant anna planar om veg rundt Jøsenfjorden for å sleppe å krysse fjorden med ferje, og ein hadde planar om ei form for bru over Sandsfjorden (Tjeltveit 1990, 37). Det skulle gå opp mot 80 år før det vart opna bru over Sandsfjorden, og over Jøsenfjorden har det nylig blitt investert store summar i nye ferjekaiar og verdas første hydrogenferje. Det er dermed naturleg å forvente at ein her reiser med ferje i overskodeleg framtid. Debatten om ferjedrift eller ferjefritt lever altså i beste velgåande.

For brukaren er som regel eit ferjeavløysingsprosjekt eit framsteg gjennom stor grad av trafikant- eller brukarnytte, og «transportrevolusjonen på kysten» er eit faktum for dei reisande, men til kva for ein pris? Kanskje burde ikkje prisen vore eit tema i det heile om ein legg distriktpolitiske vurderingar til grunn, men når pris og omgrepet samfunnsøkonomisk lønsemd får så stor plass i den offentlige debatten, så vel som i den politiske behandlinga, kjem ein ikkje utanom. Er det då til slutt den politiske viljen, og då kanskje i særleg grad distriktpolitiske aspekt, som veg tyngst, eller er det samfunnsøkonomiske vurderingar som spelar hovudrolla i arbeidet med store samferdsleprosjekt? Og korleis står to så ulike omgrep opp mot kvarandre? Gjennom denne oppgåva vil eg sjå nærmare på kva rolle distriktpolitikk og samfunnsøkonomiske vurderingar spelar i arbeidet med store samferdsleprosjekt, og oppgåvetittelen «Landfast for ein kvar pris?» er i så måte meint som eit spørsmål til om samfunnsøkonomiske vurderingar spelar ei mindre rolle enn ein kanskje skulle tru.

#### 1.4. Problemstilling og forskingsspørsmål

Prosjekttittelen, «Landfast for ein kvar pris?», tematiserer problemstillinga, er omfattande og kan omhandle mange ulike tema. Undertittelen spesifiserer kva prosjektet skal omhandle, men for å kunne gå i gang med arbeidet må det definerast nokre forskingsspørsmål som eg skal arbeide ut i frå. Eg vil gjennom dette prosjektet prøve å gjere greie for korleis distriktpolitikken har, og har hatt, direkte påverknad på planlegging og gjennomføring av store samferdsleprosjekt. Eit anna aspekt som eg blir nøydd til å vie plass til er posisjonen samfunnsøkonomiske vurderingar får i arbeidet med store samferdsleprosjekt.

Samfunnsøkonomiske vurderingar står sentralt i arbeidet med store offentlige investeringar, derav dei strenge krava til uavhengige kvalitetssikringar og rapportar. I tillegg blir omgrepet mykje brukt i argumentasjon både for og imot store samferdsleprosjekt, der tilhengarar av eit prosjekt vil seie at prosjektet er samfunnsøkonomisk lønsamt, medan motstandarane vil meine det motsette. Dette omgrepet står på mange måtar som ein motsetnad til omgrepet distriktpolitikk, men begge omgrepa har ei sentral rolle i arbeidet med store samferdsleprosjekt. Gjennom denne oppgåva vil eg sjå nærmare på distriktpolitikk og samfunnsøkonomiske vurderingar si rolle i samferdslepolitikken, samt sjå korleis desse

omgrepa på mange måtar står opp mot kvarandre. Dette fører fram mot to overordna forskingsspørsmål som ser slik ut:

- Kva rolle spelar distriktspolitikk og samfunnsøkonomiske vurderingar i utbygginga av store samferdsleprosjekt?
- Korleis står distriktspolitikk og samfunnsøkonomiske vurderingar opp mot kvarandre?

På vegen mot svar på desse spørsmåla vil eg forsøke å svare på kva som er samanhengen mellom distriktspolitikk og samferdslepolitikk, svare på om det er distriktspolitikk eller storbypolitikk som har vore det mest sentrale i arbeidet med Ryfast, og kva rolle dei samfunnsøkonomiske vurderingane har spela i arbeidet med Ryfast.

Ut i frå dette har eg utforma ein arbeidshypotese som eg vil arbeide ut i frå for å svare på forskingsspørsmåla, gjennom påstanden at distriktspolitiske omsyn blir vekta tyngre enn samfunnsøkonomiske vurderingar i den norske samferdslepolitikken. Dette er ein hypotese som byggjer vidare på Knutsen og Boge sin påstand om at distriktspolitikken langt på veg har styrt vegpolitikken i Noreg frå 1960-åra fram til boka *Norsk vegpolitikk etter 1960* kom ut i 2005. Målet med å arbeide ut i frå ein slik hypotese er å sjå nærmare på om påstanden til Knutsen og Boge var gjeldande i arbeidet med Ryfast, og ut i frå det forsøke å seie noko om kva rolle samfunnsøkonomiske vurderingar egentlig spelar i arbeidet med store samferdsleprosjekt når det kjem til stykket. Har desse vurderingane ein reell funksjon, eller er dei berre eit slags formelt siste steg på vegen mot ei gjennomføring av store samferdsleprosjekt som ein vil gjennomføre uansett?

## 1.5. Tidligare forskning – hovudliner i forskinga på norsk vegpolitikk

Store samferdsle- og ferjeavløysingsprosjekt er tema som har vore svært aktuelle heilt sidan bilen og bilvegane sitt inntog i etterkrigstida. I dette avsnittet vil eg gje ei grov oversikt over om kva som er skrive om norsk vegbygging, vegpolitikk og ferjeavløysingsprosjekt og kva ulike synsvinklar og posisjonar som kjem fram i dette arbeidet.

Ei av dei mest sentrale bøkene om vegpolitikken i Noreg er boka *Norsk vegpolitikk etter 1960, stykkevis og delt?* som vart publisert i 2005, og som nettopp tek føre seg hovudlinene i den norske vegpolitikken i denne perioden. Boka er skriven av Sverre Knutsen og Knut Boge på oppdrag frå Statens vegvesen som ein del av forskingsprosjektet «Vegen og vegtrafikkens

historie etter 1960», og målet var at boka skulle bli i «ei objektiv og profesjonell faghistorisk vurdering av dei utviklingstrekka som har prega dette tidsrommet» (Søfteland 2005, Knutsen og Boge 2005, 9). Institutt for innovasjon og økonomisk organisering ved Handelshøgskulen BI fekk oppdraget, og resultatet vart boka *Norsk vegpolitikk etter 1960, stykkevis og delt?*. I denne boka får lesarane ei grundig innføring i den norske veghistoria etter 1960, og Knutsen og Boge koplar tidlig veghistorien tett opp mot vegpolitikk. Allereie i tittelen stiller dei spørsmålet «stykkevis og delt?», noko som vitnar om at det er nokre kritiske spørsmål og blick i vente til den vegpolitikken som Noreg har ført sidan 1960. Det er nettopp denne koplinga mellom veghistorie/vegbygging og politikk som gjer denne boka så aktuell i arbeid med samferdsle i Noreg, og denne boka får dermed ein naturleg plass som eit utgangspunkt og ei sentral kjelde i arbeidet med denne oppgåva. Det er kanskje likevel verdt å nemne at når Knutsen og Boge opererer med «sentrum» og «periferi», så er storbyar (i norsk målestokk) som Bergen, Trondheim og Stavanger plassert i kategorien periferi på grunn av deira geografiske plassering.

I 2006 kom verket *Vestlandets historie* ut, og i bind 1 av dette verket har Gunnar Nerheim skrive eit kapittel som heiter «Frigjort fra fjorden». Dette kapittelet tek føre seg samferdslehistoria på Vestlandet langt tilbake i tid, og han kjem med tilsvar på Knutsen og Boge sin kritikk av distriktpolitikken sin sentrale posisjon innan norsk vegpolitikk. Nerheim poengterer at «vel en tredjedel av Norges befolkning bor og arbeider langs Kyststamveien» (Nerheim 2006, 224), og at Vestlandet står for 70% av all eksportretta verdiskaping i Noreg (Nerheim 2006, 238). På same måte som Knutsen og Boge brukar retoriske verkemiddel for å framheve si sak, blir måten Nerheim framstiller desse argumenta på så tydelig at ein kan få eit inntrykk av at Nerheim framstår vel så mykje som vestlandspatriot som historikar i sin argumentasjon. Det at Knutsen og Boge omtalar distriktpolitikken i Noreg som ei «hellig ku», og Nerheim omtalar Vestlandet som «et hjerte i norsk økonomi» er såpass direkte at ein vanskelig kan oppfatte forfattarane som nøytrale, og dette er eksempel på at forskinga på norsk vegpolitikk etter 1960 ber preg av ulike politiske og historiefaglege posisjonar. Dei politiske posisjonane ser ut til å være knytte opp mot geografiske høve og tilhøyrighet, akkurat som Knutsen og Boge skriv om politiske motsetningar som går mellom urbane og rurale strøk (Knutsen og Boge 2005, 34).



Det meste av litteraturen som omhandlar norsk vegpolitikk er samd om at distriktspolitikk er ei sentral brikke i denne politikken, og at vegprosjekt i distrikta er blitt prioritert høgare enn i byane. På same tid kjem det tydelig fram at ulike forfattarar fremjar ulike distriktspolitiske utgangspunkt. Korleis ein definerer distrikta viser det seg til dømes å være usemje om, jamfør førre avsnitt. Det viser seg også å være usemje mellom ulike forfattarar om prioriteringane i dei urbane strøka. Knutsen og Boge framstår i si bok svært kritiske til den manglande prioriteringa av vegbygging i byane, men dette har Andreas Hompland eit ganske anna syn på i boka *Byens veier* frå 2001. Der Knutsen og Boge tek tak i distriktspolitikken, og dermed ser kritisk på fordelinga av økonomiske midlar til vegbygginga i Noreg frå «sentrum» sin ståstad, har Hompland eit anna utgangspunkt. Boka er skriven med utgangspunkt i eit historisk blick på møtet mellom bilismen og byen, og ho held seg i så måte i mykje av det same lendet som «Norsk vegpolitikk etter 1960».

Sjølv om Hompland går ut i frå eit anna utgangspunkt for si bok enn Knutsen og Boge, viser det seg at dei også er einige på fleire område. Som Knutsen og Boge peikar Hompland på den sterke ressursstyringa frå statlig hald i Noreg samanlikna med nabolanda (Hompland 2001, 208) og peikar på dei distriktspolitiske prioriteringane i Noreg. Det har vore eit uttala politisk mål å halde liv i distrikta i Noreg, og dette ber vegpolitikken tydelig preg av. Hompland er også på line med Knutsen og Boge når han skriv at det i Noreg har blitt gjennomført mange vegprosjekt med negativ lønsemd (Hompland 2001, 210), noko som fort blir tilfelle når det blir gjennomført store og dyre prosjekt i område av landet med relativt sett liten befolkning. Hompland er derimot ueinig med Knutsen og Boge når det kjem til prioriteringane av midlar til byane og dei tettast befolka områda i landet. Hompland skriv at det er brukt store økonomiske og faglege ressursar på å utvikle hovudvegnettet i byregionane dei siste 20-25 åra (Hompland 2001, 221), og dette har bidrege til å gje bilen eit konkurransefortrinn. Der Knutsen og Boge tidlig i «Norsk vegpolitikk etter 1960» viser til den store dominansen til dei politiske partia på venstresida i norsk politikk har hatt i samferdselsutvalet på Stortinget, viser Hompland til høgrebølga i norsk politikk på 1980-talet som ei forklaring på at ein har lagt så godt til rette for bilismen i byane.

Gjennom forskningslitteraturen som omhandlar norsk vegbygging og vegpolitikk kan ein dermed seie at fokuset på distriktspolitikk er ei av dei absolutte hovudlinene innan dette

forskingfeltet. Ein kan ikkje skrive om den norske vegpolitikken utan å kople denne saman med distriktpolitikk. Dette kjem tydeleg fram gjennom mange ulike eksempel hjå alle forfattarane eg har nemnt til no.

## 1.6. Teori og metode

Denne avhandlinga vil bli gjennomført som eit kjeldestudium der eg legg eksisterande litteratur og forskning til grunn for arbeidet. Dette er i hovudsak relevant litteratur om samferdslepolitikk, ferjeavløysingsprosjekt og Ryfast, samt forskingsrapportar knytte til samferdsle. Oppgåva vil omhandle eit tema som har vore dagsaktuelt heilt sidan den frie bilismen sitt inntog i Noreg i 1960, men som har blitt meir og meir aktuelt etter kvart som teknologien knytt til vegbygging og krava til effektivitet innan transportsektoren har utvikla seg. For å forsøke å svare på forskingsspørsmåla som er stilt, vil eg ta utgangspunkt i to hovudgrupper med kjeldemateriale. I arbeidet med distriktpolitikken sin samanheng med vegpolitikk vil eg ta utgangspunkt i eksisterande forskingslitteratur, hovudsakleg i bokform, der Knutsen og Boge si bok *Norsk vegpolitikk etter 1960* vil stå som eit sentralt verk på grunn av si grundige analyse av samanhengen mellom nettopp distriktpolitikk og vegpolitikk i Noreg etter 1960. I arbeidet med omgrepet samfunnsøkonomisk lønsemd vil eg i hovudsak ta utgangspunkt i ei handfull forskingsrapportar som er skrive om store samferdsleprosjekt/ferjeavløysingsprosjekt knytte til spørsmålet om samfunnsøkonomisk lønsemd, samt fleire av dei samfunnsøkonomiske analysane og konsekvensutgreiingane som er utarbeidd i samband med Ryfast. Dei ulike bidraga vil bli nærmare skildria i avsnittet om kjelder og kjeldekritikk.

I tillegg til desse skriftlege kjeldene har eg undervegs i prosessen gjennomført eit intervju med tidligare samferdsleminister Magnhild Meltveit Kleppa. I dette intervjuet gjekk me gjennom forløpet i Ryfast-prosjektet då ho var samferdsleminister mellom 2009 og 2012, og eg let henne snakke fritt om hennar oppleving av dei prosessane som gjekk føre seg i samferdsledepartementet. Det vart ikkje gjort opptak av intervjuet, men eg som intervjuar skreiv ned nokre stikkord og sitat som kom fram undervegs, og desse blir referert til som «personlig kommunikasjon» i masteravhandlinga.



Leidulf Melve og Teemu Rymin skildrar historisk teori som eit komplisert og samansett tema i boka *Historikerens arbeidsmåter*, men endar med å legge vekt på at resultata av eit forskingsarbeid må tolkast og sjåast i samanheng med teoretiske forståingar (Melve og Rymin 2018, 30-33). Som teoretisk utgangspunkt er denne oppgåva som nemnt eit kjeldestudium, og eg har arbeidd ut i frå ein hypotetisk-deduktiv metode. Hypotetisk-deduktiv metode blir i boka *Hermeneutikk som metode* av Nils Gilje skildra som at ein betraktar påstandar som hypotesar og deretter prøver å underbygge desse påstandane gjennom sitt kjeldemateriale (Gilje 2019, 21). I dette tilfellet byggjer hypotesen på påstanden til Knutsen og Boge om at distriktspolitikk står sterkare enn samfunnsøkonomiske vurderingar i arbeidet med store samferdsleprosjekt. Eg har valt meg ut ferjeavløysingsprosjektet Ryfast som eit døme, og gjennom oppgåva ser eg nærmare på kva rolle distriktspolitikk og samfunnsøkonomiske vurderingar har spelt i arbeidet med dette prosjektet. Mot slutten av oppgåva samanliknar eg desse to omgrepa sine roller i Ryfast, og resultatet vil då bekrefte eller avkrefte om arbeidshypotesen stemmer i dette prosjektet.

Teori knytt til dei to sentrale omgrepa i oppgåva, distriktspolitikk og samfunnsøkonomiske vurderingar, vil bli grundig drøfta seinare i oppgåva. Kapittel 2 fungerer i så måte som eit reint teorikapittel knytt til distriktspolitiske omsyn si rolle i samferdslepolitikken, samt ulike distriktspolitiske posisjonar. Omgrepet samfunnsøkonomiske vurderingar vil bli grundig drøfta i første halvdel av kapittel 4 med utgangspunkt i Statens vegvesen si *Håndbok 140*.

### 1.6.1. Kjeldegrunnlag og kjeldekritikk

Som nemnt baserer innhaldet i denne oppgåva seg på ei handfull bøker, samt fleire forskingsrapportar. Dei bøkene og rapportane som ikkje er nemnt i avsnittet om hovudlinene i forskinga på norsk vegpolitikk, vil få ein kort omtale i dette avsnittet.

To av dei mest sentrale rapportane i oppgåva er naturleg nok KVV/KS1- og KS2-rapporten som er utarbeidd for Ryfast. Konsekvensutgreiinga vart utarbeidd av Statens vegvesen i 2001 og er ei konsekvensutgreiing av ferjeavløysingsprosjektet mellom Ryfylke og Nord-Jæren. Alle store offentlige prosjekt kor totalkostnaden er estimert til å være ein milliard NOK eller meir må gjennom denne utgreiinga som Statens vegvesen utarbeider på oppdrag frå Samferdsledepartementet, og KVV blir deretter kvalitetssikra av eksterne fagkonsulentar

(KS1). Regjeringa avgjer etter dette kva prosjekt/alternativ som skal leggest til grunn for vidare planlegging (vegvesen.no, KVV/KS1, jan. 2020). I denne oppgåva blir det referert til konsekvensutgreiinga frå Vegvesenet. KS2-rapporten er den andre eksterne kvalitetssikringa alle store offentlige prosjekt må gjennom, og denne blir utført av ein ekstern tredjepart på oppdrag frå Finansdepartementet. I arbeidet med Ryfast er det knytt nokre kontroversar til nettopp denne rapporten som i dette tilfellet er utført av Holte Consulting AS og Vista Analyse, noko som gjer at ein kan stille nokre spørsmål ved innhaldet i rapporten. Likevel er det ein nødvendig motpart til Statens vegvesen sine eigne analysar og rapportar, då Statens vegvesen si oppgåve er å «utvikle gode vegsystemer» (vegvesen.no, om Statens vegvesen, april 2021). Ut i frå dette må ein ha i bakhovudet at Statens vegvesen i kraft av sin posisjon som oftast er positive til utbygging og realisering av store vegprosjekt.

Samferdsledepartementet sin proposisjon til Stortinget i 2012 er ei sentral kjelde. Her legg dei fram sin omtale om og anbefaling om å gjennomføre Ryfast-prosjektet. Denne rapporten går mot KS2-rapporten, men i staden for å argumentere godt for kvifor han gjer det, viker samferdsledepartementet her unna og framstår svake i sin argumentasjon ovanfor innhaldet i KS2-rapporten. Dette må det stillast spørsmål ved, noko det også blir gjort i drøftinga seinare i oppgåva.

Knytt til samfunnsøkonomiske vurderingar er *Håndbok 140* ei sentral bok. Denne er gitt ut av Statens vegvesen sjølv, og boka inneheld tydelige retningslinjer og føringar for korleis ein skal gjennomføre samfunnsøkonomiske analysar og korleis ein skal vurdere resultatane. Denne får ei grundigare skildring i kapittel 4 når eg kjem tilbake til omgrepet samfunnsøkonomiske vurderingar. Vegvesenet lanserte sjølv også boka *Ryfast* i opningsåret 2019, skriven av Torbjørn Kindingstad, ei bok som i utgangspunktet var meint som ei bok til internt bruk for alle som har hatt arbeid med Ryfast. Denne boka skildrar store delar av prosessen som førte fram mot bygginga av Ryfast, og i så måte legg boka seg mykje i det same lendet som denne masteroppgåva. Boka kom seint inn i arbeidet og har difor ikkje hatt ei sentral rolle i oppgåva, men må nemnast som ei av bøkene som omhandlar ferjeavløysingsprosjekt. Njål Tjeltveit har skriva fleire lokalhistoriske bøker om Rogaland, og i denne oppgåva er det særleg to bøker som er relevante, nemlig *Ferje-Rogaland* frå 1996 og *Ryfylkevegen* frå 1990.

Spesielt den siste boka er sentral på grunn av skildringa av distriktspolitiske synsvinklar gjennom historia bak Ryfylkevegen.

To rapportar som omhandlar det same temaet som denne oppgåva må også nemnast. Den eine er Morten Welde, Knut Samset, Bjørn Andersen og Kjell Austeng sin rapport med namn «Lav prising – store valg». Denne rapporten tek føre seg den gjennomgåande trenden i store samferdsleprosjekt kor ein ser ein stor kostnadsauke frå dei første prisanslaga til sluttprisen, ein faktor som definitivt er med på å påverke dei samfunnsøkonomiske vurderingane knytte til prosjekta. Den andre er Harald Minken sin analyse av den samfunnsøkonomiske lønsemda i prosjekta som inngår i ferjefri E39. Trass i sin tydelige konklusjon om at størsteparten av ferjefri 39 har negativ samfunnsnytte, blir denne analysen sett til side av Stortinget som framleis arbeider for gjennomføring av dette store prosjektet.

Edvard Befring skriv i si bok *Forskinsmetode* at det i kjeldestudium være sentralt å «gjennomføre kritiske vurderingar av kor autentisk og påliteleg ei kjelde er» (Befring 2010, 37). For å starte med Knutsen og Boge si *Norsk vegpolitikk etter 1960*, er bakgrunns historia til denne nemnt i avsnittet om forskinga på norsk vegpolitikk. Dette bakteppet og det tydeleg kritiske blikket Knutsen og Boge har på den sentrale posisjonen distriktspolitiske omsyn har i norsk vegpolitikk, gjer at ein må tenke seg om før ein tek alle påstandane deira for god fisk. Det boka derimot gjer godt er å få fram alle samanhengane mellom distriktspolitikk og vegpolitikk, og det er i hovudsak dette som er relevant for denne masteroppgåva. Ei liknande utfordring kjem til syne i Nerheim sitt standpunkt i «Frigjort fra fjorden», der han tydelig legg vekt på Vestlandet sine sterke sider og i så måte held fram med den sentrum mot periferi-konflikten som Knutsen og Boge legg opp til.

Tjeltveit sine bøker framstår nøytrale. Han skildrar i hovudsak historia utanfrå og stiller heller spørsmål enn å ta parti der sjansane byr seg. Boka *Ryfast* belyser mange interessante tema knytte til politisk verksemd i arbeidet med prosjektet Ryfast, men som ei bok som på mange måtar skal skildre alle dei positive effektane av eitt av Noregs største prosjekt nokon sinne, er det ikkje mange kritiske spørsmål å spore, sjølv om boka tek opp nokre negative sider som til dømes plastforureininga knytt til sprengingsmasse.

Dei to nemnte rapportane ovanfor har derimot svært ulik bakgrunn som må omtalast nærmare. Welde m.fl. høyrer til Concept-programmet som er finansiert gjennom Finansdepartementet og skal «utvikle kunnskap som sikrer bedre konseptvalg, ressursutnytting og effekt av statlige investeringer» (ntnu.no, om Concept-programmet, sist lest mai 2021). Rapporten frå Minken om samfunnsøkonomisk lønsemd i ferjefri E39 er derimot finansiert av Norsk sjømannsforbund, noko som gjer at ein kan stille spørsmål ved om sjømannsforbundet har ynskje om negativ lønsemd med tanke på at dei kanskje ynskjer framleis ferjedrift på fleire av dei aktuelle strekningane.

Intervjuet med Magnhild Meltveit Kleppa gav utan tvil sentral informasjon knytt til oppgåva, men også denne må vurderast med eit kritisk blikk. I kraft av sin posisjon som tidligare samferdsleminister, samtidig som ho bur slik at ho får direkte nytte av det ferdige prosjektet Ryfast, er det grunnlag for å stille spørsmål ved habiliteten og synsvinkelen hennar. Gjennom posisjonen hennar som tidligare samferdsleminister kan ein tenke seg at ho i eit slikt intervju vil forsvare sitt arbeid, men likevel har ho eit innsyn i saka som gjer denne informasjonen verdifull for oppgåva. Som ho sjølv poengterer var ho tidligare sjølv motstandar av Ryfast og tilhengar av ei Høgسفjordkryssing, samt at spørsmål knytt til habiliteten hennar har vore oppe i arbeidsprosessen knytt til Ryfast. Kleppa passa òg på å poengtere at ho var samferdsleminister for heile landet og at det same veka som Ryfast vart godkjent i Stortinget vart òg tre andre store samferdsleprosjekt i Noreg godkjent.

## 1.7. Struktur

Eg vil starte med å ta føre meg distriktspolitikk som omgrep i kapittel 2 og drøfte distriktspolitikken si rolle i ferjeavløysingsprosjekt og andre store samferdsleprosjekt generelt. Deretter vil eg bruke kapittel 3 til å gå grundigare til verks i distriktspolitikken si påverknad og rolle i det store samferdsleprosjektet Ryfast, som både er eit ferjeavløysingsprosjekt, men òg eit prosjekt som løyser store trafikale utfordringar i storbyen (i norsk målestokk) Stavanger og, som nemnt tidligare i oppgåva, endar i skjeringpunktet mellom distriktspolitikk og samfunnsøkonomiske vurderingar. I kapittel 4 vil eg forsøke å gå gjennom kva rolle dei samfunnsøkonomiske vurderingane har hatt i gjennomføringa av ferjeavløysingsprosjektet Ryfast. Deretter vil kapittel 5 bli eit konklusjonskapittel, der eg vil forsøke å samle trådane og konkludere om kva rolle distriktspolitikk og

Erlend Widerøe Hennig

samfunnsøkonomiske vurderingar spelar i arbeidet med store samferdsleprosjekt, eksemplifisert gjennom arbeidet med Ryfast. Om ein skal byggje landfast for ein kvar pris eller ikkje er ikkje mi oppgåve å vurdere i ei historieoppgåve, men målet er å kunne belyse kva vurderingar som faktisk ligg til grunn for dei store investeringane i samferdsle som Noreg har gjort.



## 2. Kva er samanhengen mellom distriktspolitikk og samferdsleutbygging?

For å legge grunnlaget for den vidare drøftinga av samferdslepolitikk knytt opp mot ferjeavløysingsprosjekt, er det nokre omgrep som må viast meir spalteplass. I dette kapitlet vil eg forsøke å drøfte omgrepet distriktspolitikk, samt å vise eksempel på kva rolle distriktspolitikken har spela i arbeidet med store samferdsleprosjekt. Distriktspolitikk kan være eit flytande omgrep som kan brukast i fleire ulike retningar, og før me kjem til drøftinga av ferjeavløysingsprosjektet Ryfast, som er kjerna i oppgåva, må me gå grundigare til verks i å definere distriktspolitikk som omgrep, samt sjå på samanhengen mellom distriktspolitikk og samferdslepolitikk. Er det slik at Knutsen og Boge har rett i påstanden om at distriktspolitikk har vore ei «hellig ku» i norsk samferdslepolitikk etter krigen? Målet med kapitlet er dermed å definere omgrepet distriktspolitikk, samt stille spørsmål ved kva rolle distriktspolitikken spelar i arbeidet med store samferdsleprosjekt. Dette vil eg gjere ved å plukke opp tråden frå avsnittet om forskingslitteratur i kapittel 1, for så å ta føre meg ulike definisjonar og synsvinklar på distriktspolitikk.

### 2.1. Kva er distriktspolitikk?

Denne oppgåva omhandlar to omgrep som begge er svære sentrale, men som òg kanskje står i motsetning til kvarandre, nemlig «distriktspolitikk» og «samfunnsøkonomisk lønsemd». Begge desse omgrepa blir flittig brukt i arbeidet med store samferdsleprosjekt og i forhandlingane om korleis midlane til samferdsle skal fordelast, men begge omgrepa manglar ofte ein klar definisjon. Både «distriktspolitikk» og «samfunnsøkonomisk lønsemd» blir nemlig ofte brukt ulikt, og det kan være vanskelig å gje ein fast definisjon av desse omgrepa.

Omgrepet «distriktspolitikk» er som regel forbunde med politikk som angår, og gjerne har positive konsekvensar for, det ein tenkjer på som rurale strøk, altså område med relativt få innbyggjarar, gjerne med ein vesentlig avstand til urbane eller sentrale strøk. Distriktspolitikk blir av regjeringa sjølv omtala som eit mål om «regional balanse» gjennom «likeverdige levkår og bærekraftige regionar i heile landet» (regjeringen.no, regional- og distriktspolitikk, lest mai 2021) medan Store norske leksikon skildrar distriktspolitikk som



«tiltak som settes i verk for å fremme økonomisk utvikling og bedre levevilkårene i utkantdistriktene» (Hansen, 2013). Ein kan dermed gå ut i frå at distriktspolitikk omhandlar politikk som fører med seg positive konsekvensar for utkantstrøk rundt om i Noreg, men då dukkar det opp eit nytt definisjonsspørsmål: Kva skal ein definere som utkantstrøk? I Noreg opererer ein på mange måtar med eit sentrum som er hovudstaden Oslo og dei nærliggjande områda, medan resten av landet blir omtala som distrikta. Det er denne linja Knutsen og Boge har lagt seg på i arbeidet med boka «Norsk vegpolitikk etter 1960». Her definerer dei sentrum som det sentrale Austlandet, medan resten av Noreg blir omtala som distrikts-Noreg. Dette kjem tydelig fram gjennom oversikta som blir presentert over samansetninga i Stortingets samferdslekomité frå 1945 til 2000, kor Knutsen og Boge deler representantane opp i to kategoriar: representantar frå sentrum og representantar frå periferien (Knutsen og Boge 2004, 38). Dette er ei inndeling som gjev inntrykk av at Noreg har eitt sentrum, medan alle andre område må finne seg i å være kategorisert som periferi.

Ut i frå dette kan ein sjå på distriktspolitikken frå nasjonalt nivå og tenkje seg eit system der distriktspolitikk er noko som omhandlar alle område av Noreg som ligg litt utanfor det sentrale Austlandet. Dette er eit enkelt og oversiktlig system å forholde seg til, men det gjev samtidig ei noko mangelfull detaljskildring av politiske nyansar.

Sjølv om Knutsen og Boge vektlegg storleiken på sentrum gjennom å vise til at dei to forstadskommunane Bærum og Asker saman er like store som Trondheim målt i innbyggjarar, kan ein likevel påpeike at Noreg har fleire storbyar (i nasjonal målestokk) som fungerer som sentrum for sine regionar eller fylke. Dette påpeikar Knutsen og Boge også i den same delen av boka, der dei også omtalar den gradvise overgangen frå primærnæringar til sekundær- og tertiærnæringar i Noreg dei siste 100 åra. Dette set dei i samband med påfølgjande endring i bustadmønstra der fleire og fleire har flytta til sentrale strøk, noko som igjen har noko å seie for transportbehovet som også blir endra. Dette skapte det Knutsen og Boge omtalar som «nye befolkningsklynger og regionale økonomiske systemer med betydelig transportbehov» (Knutsen og Boge 2004, 25). I same slengen nemner dei nokre av dei viktigaste av desse regionale systema rundt om i Noreg, og der dukkar Nord-Jæren opp som ei av desse befolkningsklyngene. For Rogaland fylke står Nord-Jæren, med Stavanger/Sandnes fram som eit tydelig regionalt sentrum, og Ryfylke og (Sør-)Jæren kan

omtalast som distrikta rundt dette sentrumet. På regionalt nivå kan ein dermed tale om distriktpolitikk når det omhandlar utkantstrøka rundt Stavanger, medan det at fleire og fleire funksjonar blir flytta inn mot sentrumsområda i Stavanger og Sandnes kan omtalast som sentrums- eller (stor)bypolitikk.

Under drøftinga av kva distriktpolitikk er vil det være interessant å sjå litt nærmare på Håvard Teigen si bok *Distriktpolitikken historie i Norge* frå 2019. Denne boka tek føre seg korleis distriktpolitikken oppstod og vart forma i Noreg med linjer tilbake til 1800-talet, men med hovudfokus på tida etter den andre verdskrigen, og då spesielt frå 1960-talet og utover. Dette er samanfallande med Knutsen og Boge si bok om vegpolitikken som òg omhandlar perioden etter 1960. Det er mange årsaker til at historieskrivinga om både distrikts- og vegpolitikken ofte har fokus på perioden etter 1960, og dette har mykje med den økonomiske og samfunnsmessige utviklinga i oppbyggingsperioden etter den andre verdskrigen å gjere. Det blir dermed naturleg å fokusere på kva som har hendt frå om lag 1960 og utover.

Med andre ord kan ein konkludere med at distriktpolitikk kan definerast på fleire måtar, men at uansett korleis ein vrir og vender på det, vil distriktpolitikk i hovudsak omhandle geografiske område som ligg rundt eit nasjonalt eller regionalt sentrum. Knutsen og Boge sin definisjon, som i hovudsak tek utgangspunkt i at me har eitt sentrum i Noreg medan alt anna då kan kallast periferi eller distrikt, kan brukast som eit overordna system, medan det er eit regionalt syn på distriktpolitikk som vil bli lagt til grunn i store delar av denne oppgåva, dette på grunn av dei tydelige, lokale konfliktane mellom sentrum og periferi som kjem fram gjennom denne synsvinkelen.

## 2.2. Distriktpolitikken si rolle i vegpolitikken

Etter å ha gitt eit nokolunde tydelig bilete på kva som ligg i omgrepet distriktpolitikk kan ein gå vidare til å sjå på kva samheng distriktpolitikken har med veg- eller samferdslepolitikken. I denne oppgåva vil eg stort sett bruke omgrepet samferdslepolitikk, då store samferdsleprosjekt som har distriktpolitisk påverknad og kor samfunnsøkonomiske analysar spelar ei sentral rolle, ikkje treng å omhandle berre veg, men òg til dømes jernbane, skipsfart eller luftfart. Knutsen og Boge opererer derimot med vegpolitikk, noko som er

grunnlagt gjennom at deira oppdrag var å skrive om nettopp veghistorien, derav den ulike bruken av omgrep, trass i at dei to omgrepa i stor grad omhandlar dei same temaa.

I boka *Norsk vegpolitikk etter 1960* viser Knutsen og Boge tydelig at distriktspolitikken har sterke band til vegpolitikken. Eitt av dei mest tydelege eksempla på det er namnet på del 2 av boka: «Vekst og distriktpolitikk». I denne delen av boka tek dei føre seg det dei omtalar som det «vegpolitiske klimaskiftet», ein prosess som gjekk føre seg i norsk politikk i perioden etter 1960. Dette leier fram mot ei grundig skildring av Norsk vegplan 1, den første ordentlege planen for korleis Noreg skulle forvalte vegane sine for å halde tritt med utviklinga av bilismen. Dette var eit stort og omfattande arbeid, og NVP 1 var ikkje ferdigbehandla i Stortinget før i 1971. Årsaka til at arbeidet med NVP 1 er relevant i denne oppgåva, er skildringa av korleis finansieringa av vegprosjekt skulle organiserast.

Vegplankomiteen konkluderte nemleg med at hovudprinsippet innan vegfinansiering måtte være at vegane skulle være statleg finansiert, slik at myndighetene i stor grad kunne styre kva prosjekt som skulle prioriterast. Dette var «som musikk i ørene til representantene for distriktenes fordelingskoalisjon på Stortinget» (Knutsen og Boge 2005, 98). Dette er tydelige prov på at distriktspolitikken har hatt stor innverknad på vegpolitikken i åra etter 1960. Den same teorien lanserer også som nemnt Tjeltveit i boka «Ferje-Rogaland» frå 1996 der han konkluderer med at samferdsleutbygging og distriktpolitikk har sterke band og går hand i hand.

Nettopp denne finansieringsmodellen frå NVP1 gjev regjeringa og Stortinget stor makt når det kjem til korleis pengane til utbygging av infrastruktur i Noreg skal prioriterast, og, som Knutsen og Boge peikar på, er dette eit trekk som bind samferdsle og politikk sterkt saman frå starten av. Når ein då ser på samansetninga av representantar i samferdslekomiteen på Stortinget og ser kor mange representantar som er frå distrikta samanlikna med kor mange som er frå sentrum (ut i frå Knutsen og Boge sine definisjonar av sentrum), ser ein fort at ei statsstyring av midlar til samferdsle kan føre til at distrikta får ein forholdsvis stor del av kaka. Dette er ein argumentasjon som Nerheim delvis bekreftar i *Vestlandets historie*, der han skriv at Hordaland saman med Møre og Romsdal hadde nest størst representasjon i samferdslekomiteen på Stortinget frå 1960 til 2000, og som han skriv: «Dette ga god uttelling» (Nerheim 2006, 327). Nerheim viser til at staten i løpet av denne perioden

investerte 15,1 milliardar skattekrone i samferdsleutbygging i Hordaland fylke, noko som berre Nordland fylke (med 15,7 milliardar) overgjeikk i same periode. Dette er det Knutsen og Boge meiner er ei skeiv fordeling av midlar ut i frå at store summar blir investerte i område med relativt sett liten befolkning, medan sentrumsområda på Austlandet får langt mindre investeringar i høve til talet på innbyggjarar i området. Nerheim lanserer derimot eit motargument til denne påstanden då han poengterer at det ikkje berre handlar om statlege midlar, men òg om kva fylkeskommunen og kommunane betalar sjølve for å få realisert sine egne samferdsleprosjekt. Nerheim skriv at dersom ein reknar med bompengar, kommunale og fylkeskommunale midlar som vart investerte i samferdsleprosjekt i perioden 1960-200, var Hordaland «suveren norgesmester i veiinvesteringar» (Nerheim 2006, 237).

Knutsen og Boge passar på å poengtere at det dei definerer som sentrum er eit område som innehar over 50% av befolkninga i landet, og dei understrekar på denne måten poenget sitt om at sentrum har fått for lite midlar om ein samanliknar med kva distrikta har fått. Samtidig viser parti-fordelinga at det alltid har vore flest representantar frå partia på venstresida i norsk politikk, medan partia på høgresida stort sett har hatt færre. Knutsen og Boge antyder i det same kapittelet at samferdslepolitikk omhandlar politisk hestehandel der politikarane gjerne vil gje goder tilbake til sin eigen heimstad for å vinne tillit og stemmer til neste val. Her er det ikkje vanskelig å sjå samanhengar, og med denne fordelinga i Stortinget sin samferdslekomité er det då inga overrasking at det er distrikta som sit igjen med den største potten. Det er ingen tvil om at venstre- og sentrumspartia tradisjonelt har representert distrikta i større grad enn høgrepertia i norsk politikk. Venstrepartia har i tillegg vore meir skeptiske til vegutbygging i byane, og dette kan òg ha vore med på å påverke at byane har fått forholdsvis lite midlar til vegbygging.

### 2.2.1. Døme på samanhengen mellom distriktspolitik og samferdslepolitikk

Det finst fleire døme på at distriktspolitik og samferdslepolitikk heng saman, og Knutsen og Boge viser til Noregs nemnte første undersjøiske tunnel som eit eksempel på dette.

Gjennom skildringa av finansieringsplanen som låg bak dette prosjektet, kjem det tydelig fram at dei store utgiftene vart fordelte mellom ulike departement, og Knutsen og Boge går langt i å antyde at dette fungerer som eit prov på at Vardø-tunnelen var eit reint distriktsutbyggingsprosjekt (Knutsen og Boge 2005, 178). Denne tunnelen hadde òg ei rolle

som eit pilotprosjekt for undersjøiske tunnelar i Noreg, og med planar og draumar om mange ferjeavløysingsprosjekt langs Norskekysten, var ein avhengig av at denne første tunnelen vart ein suksess (Knutsen og Boge 2005, 182). I løpet av Kjell Opseth si tid som samferdsleminister fekk mange verkeleg opp auga for denne samanhengen mellom distriktpolitikk og samferdslepolitikk, og Opseth er på mange måtar eit godt døme på Knutsen og Boge sin påstand om at samferdslepolitikk er hestehandel der politiske representantar etter beste evne forhandlar for å få mest mogleg midlar til vegbygging i sitt eige fylke. Knutsen og Boge tek opp eit interessant døme på distriktpolitisk spel når dei skildrar arbeidet som førte fram mot bygginga av Trekantsambandet mellom øyane Stord og Bømlo og Valevåg på fastlandet.

I arbeidet med å få gjennomført både Trekantsambandet, Folgefonntunnelen og Hardangerbrua på 1990-talet sette Hordaland fylkeskommune hardt mot hardt for å forsøke å presse samferdsleminister Opseth til å godkjenne flest mogleg av desse prosjekta, og helst alle tre. Opseth var ikkje spesielt interessert i å byggje Hardangerbrua då denne kunne ende med å stele trafikk frå E16 som nylig var vedteke som hovudveg mellom aust og vest. Hordaland fylkeskommune sette då i gong eit taktisk spel gjennom å prioritere Hardangerbrua først, og enda til slutt med å få gjennomført både Trekantsambandet og Folgefonntunnelen rett etter tusenårsskiftet. Denne saksgangen gjev Knutsen og Boge ei grundig skildring av i sitt kapittel 7 om fastlandssamband. Det interessante for denne oppgåva sin del er den redsla dei skildrar for at bygginga av Hardangerbrua skulle stele trafikk frå E16, og at Opseth då var villig til å setje av midlar til både Trekantsambandet og Folgefonntunnelen for å «sleppe unna» å løyve pengar til Hardangerbrua som kunne konkurrere med Opseth sin «eigen» veg. Dette er nok eit døme på at distriktpolitiske prioriteringar står sentralt i arbeidet med store samferdsleprosjekt og at distriktpolitikken si rolle i vegpolitikken utan overdriving dermed kan omtalast som sentral og viktig.

Ut i frå desse påstandane kan ein konkludere med at Knutsen og Boge har rett i at distriktpolitikken si påverknad på samferdslepolitikken har ført til forholdsvis store veginvesteringar langs kyst-Noreg samanlikna med kor mykje som er investert i meir sentrale strøk, men kan ein kalle det ei urettferdig fordeling når kyst-Noreg i fleire tilfelle har betalt ein så stor del av kaka sjølv? Nerheim viser i 2006 til at det dei neste ti åra skal investerast

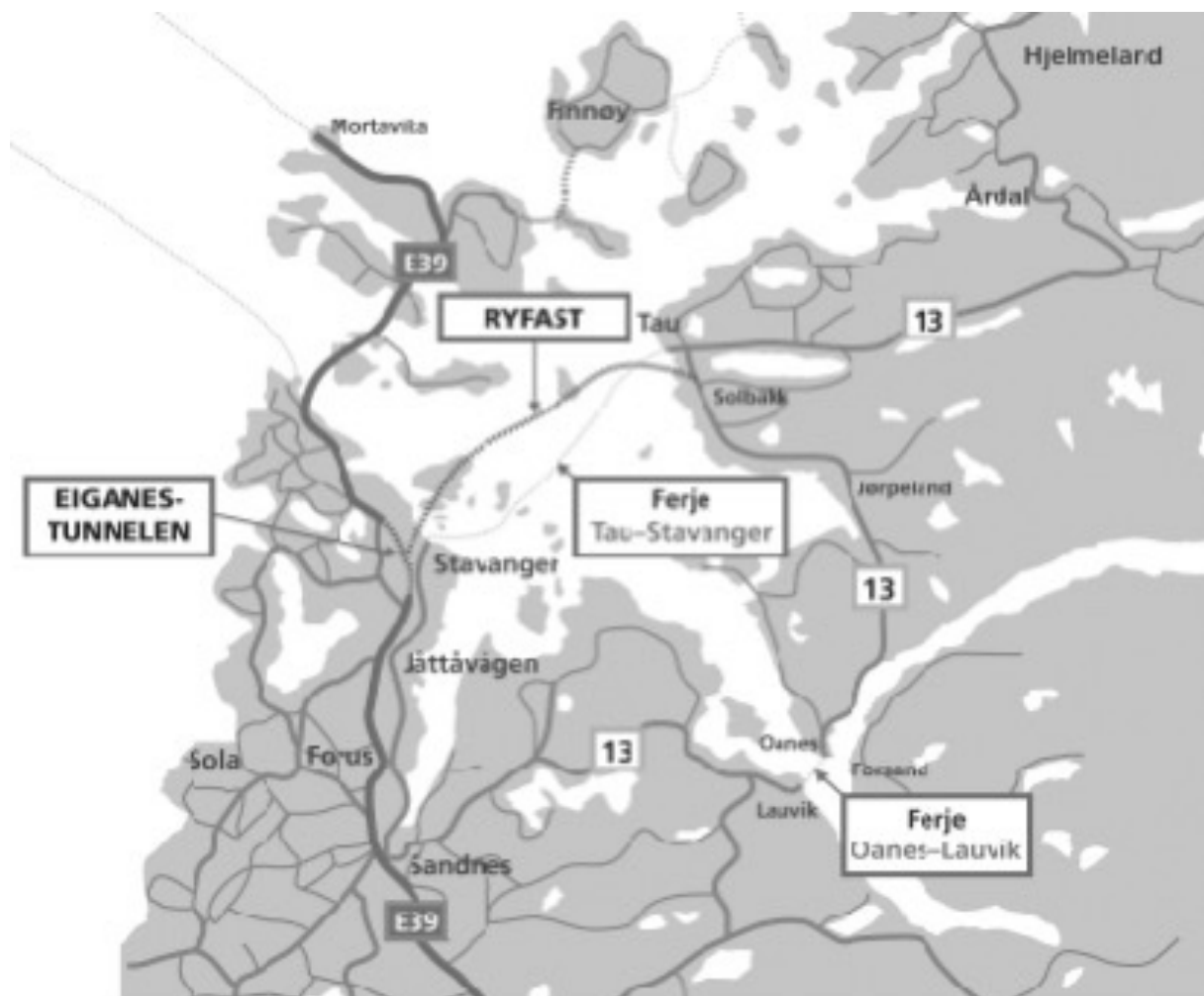
om lag 10 milliardar kroner i nye vegprosjekt i Rogaland, og av desse er det lagt opp til at heile 80% av kostnadane skal betalast av brukarane av vegen gjennom bompengar (Nerheim 2006, 238). Med utgangspunkt i at omgrepet «distriktpolitikk» omhandlar positive konsekvensar for distrikta, kan ein sjå på dei store veginvesteringane i distrikts-Noreg frå to ulike hovudsynspunkt: distrikts-Noreg får ein forholdsvis stor del av kaka ut frå innbyggjartalet, men distrikts-Noreg betalar samtidig store delar av denne prisen sjølv gjennom lokale investeringar og bompenger.

### 2.3. Ulike distriktpolitiske posisjonar

Med så ulike måtar å vinkle distriktpolitikk på, korleis skal ein kunne seie noko om distriktpolitikken si rolle i ulike samferdsleprosjekt? Dersom ein tek utgangspunkt i Knutsen og Boge sin definisjon med eitt nasjonalt sentrumsområde der resten av landet går under periferi, blir då store statlige investeringar i eit samferdsleprosjekt i Stavanger rekna som distriktpolitikk? Kan ein strekke strikken så langt at ein då til dømes omtalar den nye sykkelstamvegen som blir bygt mellom Stavanger og Sandnes<sup>2</sup> som distriktpolitikk, sjølv om dette må kunne kallast ei investering som gagnar sentrumsområda i Rogaland? Med ein slik definisjon blir dei store statlige investeringane i ferjeavløysingsprosjektet Ryfast utvilsamt plassert i kategorien distriktpolitikk. Denne synsvinkelen er det fleire faktorar som kan argumentere for, og i kapittelet «Frigjort fra fjorden» i bind 1 av verket *Vestlandets historie* skriv Nerheim blant anna om «Kyststamveiutvalget» som vart etablert av Vest Agder, Rogaland, Hordaland, Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal i 1985. Dette var eit utval av samferdslepolitikarar frå dei nemnte fylka som førte lobbyverksemd for å utøve politisk og fagleg press på det Nerheim omtalar som «de der inne i Oslo» for å få gjennomslag for utbygginga av ferjefri E39 (Nerheim 2006, 224). Det faktum at fylka på Vestlandet gjekk saman om å opprette eit slikt utval med eit slikt mål er i seg sjølv eit prov på at distriktpolitikk og samferdslepolitikk heng saman. Dette er òg eit tydelig teikn på at fylka langs kysten ser på seg sjølv som ein form for periferi eller distrikt, og for å nå fram til sentrum og sikre påverknad på vegpolitikken må dei opprette eit felles utval som får ei sterkare stemme enn dei ulike fylka hadde fått kvar for seg.

---

<sup>2</sup> Jamfør debatt om høg kostnad hausten 2020 <https://www.nrk.no/rogaland/slar-tilbake-mot-sykelveg-kritikk-1.15143101>



**Figur 4:** Oversiktsbilette over Nord-Jæren (frå Stavanger og sørover) og Ryfylke (på austsida av fjorden). Som ein ser endar Jørpeland litt i bakevja samanlikna med sin tidligare klare sentrumsfunksjon for ytre Ryfylke. Biletet henta frå proposisjonen til Stortinget i 2012.

Som me drøfta i førre avsnitt, er det òg mogleg å snu på det og sjå på Stavanger som eit regionalt sentrum i Rogaland og Ryfylke og Jæren som periferi eller distrikt, og då kan me sjå på distriktpolitikken si rolle i ferjeavløysingsprosjektet Ryfast med nye auge. Her dukkar den nemnte konflikten mellom sentrum og periferi opp der Stavanger er sentrum og Ryfylke er distrikta rundt. Dette fører oss til spørsmålet om kven som tener på den distriktpolitiske satsinga. Ein tettstad som kan sjåast på som eit sentrum i Ryfylke er Jørpeland i Strand kommune. Jørpeland har i tida før Ryfast bygt seg opp til eit sentrum for ytre Ryfylke då det har vore langt kortare å køyre til Jørpeland enn å ta ferje eller hurtigbåt over Hidlefjorden til Stavanger. Då Stavanger og Sandnes har eit mykje større utval av varer og tenester enn det Jørpeland kan tilby, og det etter opninga av Ryfast ikkje lenger er noko særleg skilnad i



reisetid, er det ein stor sjanse for at mange heller vil ta turen gjennom Ryfast til byen i staden for å reise til Jørpeland. Dette vil kunne svekke Jørpeland si rolle som eit sentrum for ytre Ryfylke, medan Stavanger som regionsentrum vil styrke sin posisjon tilsvarande. Kan ein med dette utgangspunktet kalle Ryfast for ei distriktpolitisk investering?

Stavanger og Nord-Jæren som regionsentrum har det mest attraktive arbeidstilbodet i fylket, men det er, og har vore, eit stort press på Nord-Jæren då det er arealmangel. Ved å bygge Ryfast kan ein utvide grensene til Stavanger og Nord-Jæren som regionsentrum, slik at det til dømes blir enklare å bu i Ryfylke og arbeide på Nord-Jæren eller omvendt. Dette vil då kunne føre til auka busetjing i Ryfylke, og det kan til og med senka terskelen for personar som er busette i Stavanger og Nord-Jæren for å søkje arbeid i distrikta innover i Ryfylke. Med dette utgangspunktet kan ein gå god for at Ryfast kan kallast for ei distriktpolitisk investering, men kva for eit synspunkt er det som sit på fasitsvaret? Dette er naturlegvis eit spørsmål som det er vanskelig å sjå svart/kvitt på og dermed også vanskelig å gje eit eintydig svar på, men det finst døme på liknande prosjekt som ein kan studere resultat frå.

I 1992 opna dei undersjøiske tunnelane Mastrafjord- og Byfjordtunnelen, som utgjer ferjeavløysingsprosjektet Rennfast. Desse tunnelane forkorta ferjeturen mellom Nord-Jæren og Haugalandet betrakteleg samtidig som tidligare Rennesøy kommune<sup>3</sup> vart landfast med Nord-Jæren og dermed fekk langt kortare og meir fleksibel reiseveg til Stavanger. I åra etter opninga av Rennfast har innbyggjartalet i Rennesøy nært dobla seg i frå om lag 2500 i 1992 til snaue 5000 ved samanslåinga med Stavanger i 2019 (Statistisk sentralbyrå). Dette er eit døme på at eit slikt ferjeavløysingsprosjekt har ført med seg positive ringverknadar for distrikta rundt. I tillegg nemner eg seinare i oppgåva ein rapport som viser at trafikken gjennom Rennfast har auka betrakteleg etter at bompengerperioden var over i 2006, noko som kan tyde på at slike verknadar blir forsterka med tida. (Holte Consulting AS & Vista Analyse, 2011, 55)

---

<sup>3</sup> Slått saman med Stavanger i 2019, i oppgåva refererer eg likevel til dåverande Rennesøy kommune då det er det som er relevant i denne samanhengen.

## 2.4. Oppsummering av distriktpolitikken si rolle i samferdslepolitikk

Distriktpolitikk er med andre ord eit omgrep som kan brukast på mange ulike plan og på fleire ulike måtar. Dette gjer det vanskeleg å gje ein fast definisjon på kva rolle omgrepet distriktpolitikk spelar i store samferdsleprosjekt. I eit prosjekt som er vurdert til å ha god samfunnsøkonomisk lønsemd er det ikkje sikkert at distriktpolitiske argument treng å brukast i det heile, men der det går andre vegen kan distriktpolitiske argument være det som vippar prosjektet i favør av dei som ynskjer ei gjennomføring. Det ein derimot kan slå fast er at distriktpolitikk er, som Knutsen og Boge peikar på, noko som går hand i hand med samferdslepolitikken i Noreg. Dette har me gjennom drøftinga i dette kapittelet sett fleire gode eksempel på, og sannsynligvis har me framleis ikkje sett det siste eksempelet på det sterke bandet mellom distriktpolitikk og samferdslepolitikk. Nettopp denne samanhengen har mange stader ført med seg store investeringar i gode samferdslesystem der ingen skulle tru at nokon kunne reise og dermed gjort det mogleg å oppretthalde eit spreidd bustadmønster i Noreg. Distriktpolitikken sin innverknad på samferdslepolitikken har vore, og er dermed avgjerande for at det som blir omtala som distrikts-Noreg er så utbreitt og levande som det er. Men kan ein gå god for påstanden til Knutsen og Boge om at distriktpolitikken har vore ei «hellig ku» i samferdslepolitikken i Noreg? Dette framstår som ein kontroversiell påstand, og for å kunne svare på om han er riktig eller om han er ei overdriving, må ein gå grundig til verks. Dette vil eg forsøke å gjere gjennom å bruke ferjeavløysingsprosjektet Ryfast som døme på korleis distriktpolitikk blir brukt i samband med store samferdsleprosjekt, samt å seie noko om korleis distriktpolitikken står opp mot det Knutsen og Boge trekk fram som den nedprioriterte faktoren, nemlig samfunnsøkonomiske vurderingar. Gjennom å setje desse to omgrepa opp mot kvarandre i eit bestemt prosjekt, vil ein kunne seie noko om i kor stor grad desse omgrepa har påverka Ryfast, samt at ein vil kunne samanlikne dette med andre store samferdsleprosjekt kor ein kan finne liknande prosessar eller prioriteringar.

### 3. Ryfast – eit resultat av distriktpolitikk eller storbypolitikk?

Etter å ha diskutert distriktpolitikken si rolle i store samferdsleprosjekt, vil eg no gå djupare i ferjeavløysingsprosjektet Ryfast for å sjå nærmare på kva rolle distriktpolitikken kan ha spela i arbeidet med dette prosjektet. Eg vil forsøke å sjå nærare på om dette prosjektet er eit resultat av distriktpolitikk, men likevel kanskje kan seiast å være eit prosjekt som gagnar meir tettbygde strøk like mykje som distrikta. Som overskrifta seier er hovudspørsmålet i kapittelet om Ryfast er eit resultat av distriktpolitiske omsyn eller storbypolitikk. Med andre ord omhandlar kapittelet ein dragkamp mellom sentrum og periferi, eit tema som går igjen i forskinga på distriktpolitikken si rolle i samferdslepolitikken. Denne dragkampen har to tydelige sider gjennom Stavanger som Rogaland sin storby og regionale hovudstad og Ryfylke som distrikta rundt med meir spreidd busetjing og langt mindre befolkning. Historia om fastlandsforbindelsen mellom Ryfylke og Nord-Jæren strekk seg heilt tilbake til mellomkrigstida, lenge før det eksisterte ferjesamband mellom desse områda. Eg vil i dette kapittelet gje eit overblikk over historia til, og bak, det som til slutt enda opp som ferjeavløysingsprosjektet Ryfast. På vegen dit vil eg i relativt korte trekk ta føre meg historia bak bølga av ferjeavløysingsprosjekt som skylte inn over kyst-Noreg på 1980-talet, dette for å plassere prosjektet i ein historisk kontekst.

#### 3.1. Startskotet for ferjeavløysingsprosjekt

I 2021 vert det stilt store krav til effektivitet i samfunnet, og samferdsle er ikkje noko unntak. Dette er til stor skilnad frå situasjonen for om lag 100 år sidan då det første bilferjesambandet i landet vart starta opp i Rogaland, nærmare bestemt i Karmsundet. Salhusferja kom i drift i 1919, ho hadde plass til 2-3 småbilar eller 5 hestar, og ferjeturen over sundet tok 4-5 minutt (Tjeltveit 1996, 23). Sambandet over Karmsundet vart snart ein flaskehals for den stadig aukande trafikken i området, og vart i 1955 erstatta med Karmsundbrua. Noregs første bilferje vart dermed erstatta av eit fastlandssamband, ei trend som seinare skulle bli tydeleg aukande langs kysten. I 1960 vart bilsalet frisleppt, og talet på bilar skaut i vêret. I same tidsrom var vegbygginga på frammarsj, og dei gamle rutebåtane vart gradvis erstatta av nye vegar og ferjesamband til å krysse fjordane med. Overgangen frå det gamle rutemønsteret i fjordane med fjordabåtar mellom regionssentra og distrikta rundt, til ei ny tid med bilen i sentrum og korte fjordkryssingar, blir svært godt oppsummert i

uttrykket om at «før var fjorden vegen, medan han no er i vegen». Roy Høibo skriv i årboka frå Ryfylkemuseet i 2003 om Rogaland fylkeskommune sin transportplan for Ryfylke frå 1984, og viser til at kommunikasjonssystemet her då var basert på ferjesamband og hurtigbåtar. I tillegg nemner han at visjonen til transportutvalet i fylkeskommunen var at transporten i størst mogleg grad skulle gå over ferjefrie samband, noko som var på linje med staten sin politikk. Staten såg nemlig på ei ferjestrekning som ein flaskehals i vegtransportssystemet og meinte at ferjesambanda burde avløysast av faste vegsamband der det var økonomisk forsvarleg (Høibo 2003, 86). Dette var ein politikk som utover 1980- og 90-talet skulle vise igjen i samferdsleutbygginga i Noreg.

Det var ikkje slik at ferjeavløysingsprosjekta stod i kø etter opninga av Karmsundbrua i 1955. Dei fleste stader i landet var vegutbygginga i distrikta berre i startfasen, og langs kysten hadde ein eit velfungerande rutenett av fjordabåtar som gjekk frå kvar sine regionsentrum og ut til distrikta rundt. Dette er det Tjeltveit omtalar som eit «seigliva rutemønster» i «Ferje-Rogaland» (Tjeltveit 1996, 34), der han innleier kapittelet med å konkludere med at bilferjene spelte ei lita rolle i den «sjøverts samferdsla i Rogaland før 1960-talet var passert». Likevel var Det Stavangerske Dampskibsselskab, som på denne tida stod for størsteparten av rutebåt-drifta i Rogaland, forut for si tid, og dei hadde allereie på 1950-talet båtar som kunne ta med seg nokre få bilar om bord. I «Ferje-Rogaland» blir det skriva at desse bilførande båtane vart lagt merke til over heile landet (Tjeltveit 1996, 35), og Rogaland hadde dermed teke det første skrittet mot det som skulle bli framtidens transportsystem, nemlig landtrafikk og kortare fjordkryssingar. Det gjekk ikkje lang tid frå trafikksystemet vart lagt om frå fjordabåtar til vegtransport med kortare fjordkryssingar med bilferjer, til ferjesambanda vart sett på som eit hinder på vegen<sup>4</sup>. Det første ordentlege og tydelige steget mot ei utvikling der ferjeavløysingsprosjekta vart både fleire og større, var då Vardøtunnelen vart opna i 1983 (Nestegard 2019, 53). Tunnelen under Bussesundet som gjev Vardø by landfast forbindelse var snaue 3 km, gjekk 88 meter under havoverflata på det djupaste og tok tre år å bygge. Som nemnt i innleiingskapittelet var prisen omtrent på 150 millionar kroner, noko som ein såg på som ein overkommelig pris for eit så verdifullt prosjekt for Vardø sine innbyggjarar. Dette opna dørene for ei stor satsing på undersjøiske tunnelar som

---

<sup>4</sup> Jamfør den nemnte påstanden på side 2 henta frå «Folk i Ryfylke» frå 2003, skriva av Roy Høibo.

gode ferjeavløysingsprosjekt fleire stader langs kysten. Vardøtunnelen hadde nemlig vist at ein hadde kompetansen og teknologien som skulle til, og det å byggje undersjøisk tunnel var i fleire tilfelle vel så rimelig som å bygge bru.<sup>5</sup>

I kjølvatnet av Vardøtunnelen følgde det mange undersjøiske tunnelprosjekt, og per 2019 nærmar me oss 40 undersjøiske tunnelar i Noreg (Nestegard 2019, 73). Rogaland fekk Rennfast-tunnelane i 1992, eit tunnelsamband og vegprosjekt som gjorde fleire øyar i Rogaland landfaste samtidig som ferjeforbindelsen på E39 mellom Nord-Jæren og Haugalandet vart korta betraktelig ned. Der ein før hadde reist med ferje i godt over ein time mellom Stavanger/Mekjarvik og Skudeneshavn på Karmøy, tok ferjeturen no om lag 30 minutt mellom Mortavika heilt nord på Rennesøy og Arsvågen på Bokn. Tromsø fekk den første undersjøiske tunnelen i Noreg med to løp i 1994, som dermed avlasta brua over Tromsøysund som var underdimensjonert for den store trafikken mellom Tromsøya og fastlandet. I Sunnhordland vart Trekantsambandet opna i 2001, bestående av to store bruer og ein undersjøisk tunnel som på denne tida var verdas djupaste med sine 262 muh. Dette sambandet avløyste to ferjesamband og reduserte talet på fjordkryssingar med ferje på E39 mellom Stavanger og Bergen frå 3 til 2. Det var derimot ikkje gitt at så mange store samferdsleprosjekt skulle være mogleg å gjennomføre med dei gjeldande politiske føringane som låg til grunn fram til tidlig på 1980-talet. Det kom nemleg nokre politiske endringar på 1980-talet som gjorde det mogleg å realisere så store og kostbare samferdsleprosjekt, som mange av ferjeavløysingsprosjekta er.

I kapittelet om fastlandssambanda i «Norsk vegpolitikk etter 1960» skriv Knutsen og Boge om ei av desse endringane, nemlig innføringa av brukarfinansiering gjennom bompenger. Fram mot 1980-talet var det staten som hadde dekkja mesteparten av utgiftene knytte til hovudvegnettet og i ei viss utstrekning med det Knutsen og Boge omtalar som «distriktsbidrag» (Knutsen og Boge 2004, 216). Etter kraftige nedskjeringar i vegbudsjetta frå 1979 var det vanskelig å få gjennomført store samferdsleprosjekt, og ein måtte tenke nytt for å kunne få realisert tilstrekkelig utbygging og vedlikehald av eit vegnett som hadde store behov for investeringar. Dåverande samferdsleminister Inger Koppernæs frå Møre og

---

<sup>5</sup> Nestegard viser her til eit overslag over ulike alternative kryssingar over Bussesundet der bru-alternativet ville koste om lag 120 millionar, medan tunnel ville koste mellom 70 og 110 millionar.

Romsdal gav i 1982 beskjed til Vegdirektoratet om at bompengepolitikken skulle endrast. No skulle fylka og kommunane ikkje lenger «straffast» for bruk av bompenger gjennom mindre statlige bevilgingar av pengar til veg, men heller få auka vegbevilgingar ved bruk av bompenger for å finansiere store samferdsleprosjekt (Knutsen og Boge 2004, 217). Bruken av bompengar og kostnadane dette medfører er ikkje ein debatt som skal med i denne oppgåva, men Knutsen og Boge nemner eit sentralt punkt som er verdt å ta med, nemlig det dei omtalar som ein kamp om midlar til vegbygging i ulike fylke og kommunar. Dei skriv nemlig om at staten nærmast spelte dei ulike fylka og kommunane opp mot kvarandre i noko som nærmast likna ein auksjon, for deretter å tildele midlar til vegbygging til dei områda med størst betalingsvilje (Knutsen og Boge 2004, 220). Dette er ein påstand som ein kan sjå i samanheng med Nerheim sin argumentasjon om at Vestlandet har betalt store delar av sine vegprosjekt sjølv gjennom bompengar og ein påstand som knyter samferdslepolitikk og vegbygging saman med distriktpolitiske faktorar. Dette kan fungere som døme på at vegpolitikken i Noreg er meir kompleks enn den enkle sentrum/periferi-debatten tidvis kan gje inntrykk av.

### 3.2. Frå knute på Høgsfjordrøyret til traséval hogt i stein.

Det fanst altså planar om veg- og ferjesamband over Høgsfjord allereie i mellomkrigstida og etterkvart også planar om landfast forbindelse. Medan denne siste enda med planane, kom Ryfast inn som alternativ i tolvte time og tok over rolla som ferjeavløysingsprosjektet mellom Ryfylke og Nord-Jæren. Korleis enda det slik, og korleis har distriktpolitikk og samfunnsøkonomiske vurderingar påverka utfallet i «dragkampen» mellom Høgsfjordkryssing og Ryfast?

Dersom me kan gjere vegen frå dei ambisiøse planane på 1930-talet til realiseringa av Ryfast nærmare 90 år seinare om til ei spenningskurve, sit me igjen med tre tydelige spenningstoppar. Den første finn vi på 1930 talet med ei konflikt mellom Stavanger og omlandet rundt om traséval. Av naturlege årsaker blir det eit opphald i vegbygging gjennom den andre verdskrigen og i dei første åra etter krigen. Frå 1960-talet og utover skjer det, som me har sett, derimot meir på samferdslefronten igjen, og den same debatten mellom Stavanger og omlandet blussar opp igjen på midt på 1960-talet i overgangen frå eit rutemønster basert på fjordabåtar til å ta i bruk bilen og vegane som dei nye

hovudfartsårene. Ved introduksjonen av planane om røyrbrukryssing gjennom Høgsfjorden på 1980- og 1990-talet får me ein tredje og avgjerande topp med ein debatt om kor framtidsvegen skal gå. Ved å sjå litt nærmare på innhaldet i desse spenningstoppane kan ein fort sjå likskapar og konflikhtar som minner om kvarandre, og ein kan kome nærmare ei forklaring på kvifor utfallet vart som det vart. Gjennom å setje desse konfliktane i historisk kontekst kan ein forsøke å forklare korleis Ryfast til slutt vart vurdert som det beste alternativet som ferjeavløysing mellom Nord-Jæren og Ryfylke.

Når ein ser nærmare på desse ulike spenningstoppane, ser ein at dei har store likskapar, og som Tjeltveit skriv i «Ryfylkevegen» dukka mange av argumenta frå 1930-åra opp i 1980-åra i debatten om kor fastlandsforbindelsen mellom Nord-Jæren og Ryfylke skulle byggjast. Blant dei mest sentrale aspekta var kampen mellom sentrum og periferi, ein kamp som i dette tilfellet stod mellom Stavanger som sentrum og Ryfylke som periferi, og der Sandnes som Stavanger sin litlebror på mange måtar enda på periferi-sida. Dette betyr at distriktpolitikken spela ei sentral rolle heilt i frå 1930-åra og fram til Ryfast vart vedteke etter tusenårsskiftet. I den siste fasen av dragkampen mellom sentrum og distrikt kom òg samfunnsøkonomiske vurderingar inn i biletet, og kanskje var det nettopp dette temaet som til slutt enda med å «slå knute» på Høgsfjodrøytet til fordel for Ryfast. Det må nemnast at distriktpolitikk som omgrep slik vi kjenner det i dag eigentlig ikkje blir brukt før ein nærmar seg 1960-talet, men på mange måtar er det dei same argumenta og synsvinklane som kjem fram når eg har trekt linjer heilt tilbake til 1930-talet i arbeidet med Ryfast. Eg kjem difor til å kople omgrepet distriktpolitikk opp mot debatten som går føre seg i mellomkrigstida, dette mest for å forenkla arbeidet og formuleringa av emnet.

Gjennom siste del av dette kapitlet, samt dei kommande kapitla, skal me gå gjennom opptakta til det endelige vedtaket av Ryfast som ferjeavløysingsprosjekt mellom Stavanger og Ryfylke og gjennom denne historia forsøke å belyse kva rolle distriktpolitikk og samfunnsøkonomiske vurderingar har spela i prosessane på veggen.



### 3.2.1. Dragkamp mellom Stavanger og Sandnes og mellom by og land i 1930-åra

Blant dei mange ferjeavløysingsprosjekta som var under planlegging mot slutten av 1900-talet var Høgsfjordkryssinga, og i Rogaland fylke sin samferdsleplan for Ryfylke i 1987 låg Høgsfjordkryssinga inne som eitt av prosjekta som skulle gjennomførast. I Vesterås si tidligare nemnte masteroppgåve om røyrbruer og røyrbruteknologi viser ho til at Statens vegvesen lenge hadde vist interesse for å prøve ut denne teknologien gi praksis ved å byggje ei røyrbru, og dei geologiske høva mellom Lauvik og Oanes i Høgsfjord gjorde Høgsfjordkryssinga til ein godt eigna stad kor ein kunne setje denne teknologien på prøve. Høgsfjordkryssinga fekk dermed status som nasjonalt pilotprosjekt på røyrbru-fronten, og det vart utarbeidd fleire forslag til korleis ei slik fjordkryssing kunne sjå ut (Vesterås 2014, 36). Då Høgsfjordprosjektet for alvor kom på dagsorden mot slutten av 1980-talet, blåste det liv i ein gammal debatt mellom Stavanger og Sandnes om traséval. Allereie tilbake i 1930-åra, då dei første tankane og draumane om Ryfylkevegen oppstod, hadde det nemlig vore ein debatt mellom desse to byane, der Stavanger ikkje likte tanken på at Sandnes skulle være utgangspunkt og endestad for Ryfylkevegen.



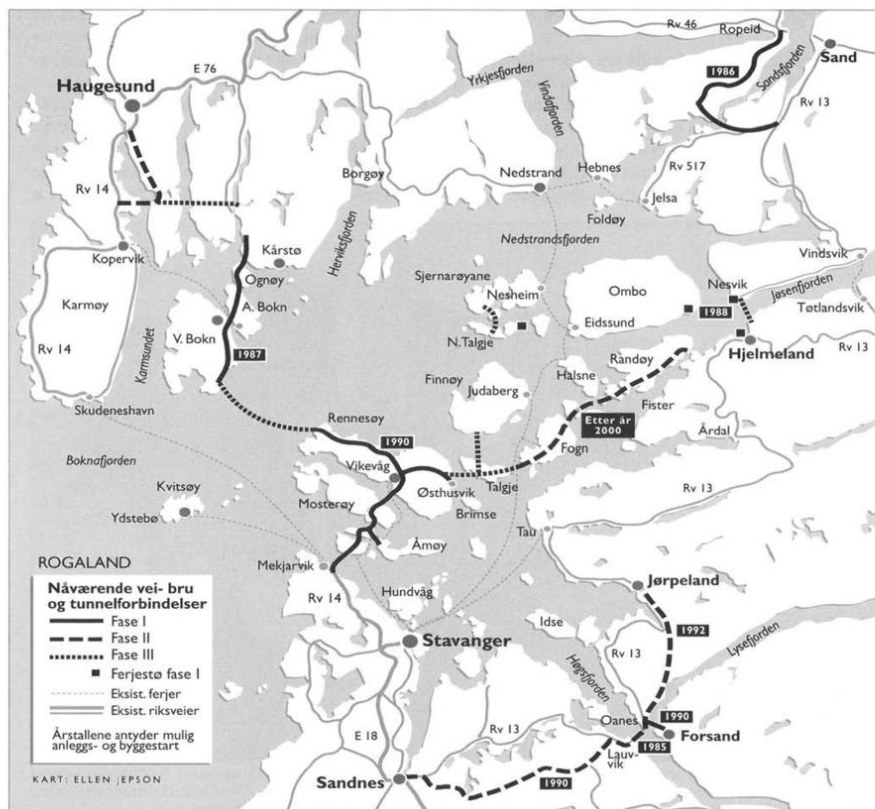
I Stavanger engasjerte både politikarar og privatpersonar seg i debatten der dei uttrykte bekymring for at Stavanger skulle miste Ryfylke-trafikken til Sandnes (Tjeltveit 1990, 89). Denne debatten enda i 30-åra med at Stavanger gjekk med på å løyve pengar til bygginga av Ryfylkevegen, men mot at oppretting av eit ferjesamband mellom Stavanger og Tau skulle prioriterast og at arbeidsledige frå Stavanger skulle prioriterast når vegen skulle byggjast. Stavanger ville at det skulle være mogleg å reise direkte frå Ryfylke til Stavanger, sjølv om Ryfylkevegen sin trasé gjekk vidare til Sandnes utan å være innom Stavanger (Tjeltveit 1990, 30). Eit svært interessant aspekt ved denne debatten er Stavanger si frykt for å miste trafikk, eit tema som altså oppstod allereie i mellomkrigstida, og som er blitt brukt som argument både av motstandarar og tilhengjarar av Ryfast heilt fram mot det endelige vedtaket på 2000-talet. Dette viser eit regionsentrum som såg på ei omlegging av trafikkmønsteret som ei utfordring knytt til Stavanger si rolle som sentrum for det sørlige Rogaland fylke og som dermed sette inn betydelige ressursar i forsøket på å motarbeide denne endringa. Det enda til slutt med at ei oppretting av ferjesamband mellom Stavanger og Tau vart ekskludert frå Ryfylkeveg-planane, men ideen om ferjesamband her slo likevel godt an i vegkontoret og blant politikarane i fylket, og fylkestinget gjekk i 1939 inn for å realisere ferjesambandet (Tjeltveit 1990, 40). Det skulle likevel ta lang tid, både før Ryfylkevegen stod ferdig og før det vart oppretta ferjeforbindelse mellom Stavanger og Tau.

### 3.2.2. Ny dragkamp på 1960-talet, førstemann til ferjekaien

På grunn av krigen tok det lang tid før Ryfylkevegen kom på dagsorden igjen. Etter krigen kom arbeidet tidlig i gong med arbeidsstart på nokre delar av Ryfylkevegen allereie i løpet av 1945, men vegen møtte motbør i 1950-åra, og arbeidet stoppa delvis opp. Medan ein sleit med å få prioritert pengar og ressursar til å fullføre Ryfylkevegen, hadde dei ulike reiarlaga som dreiv med fjordabåtar i Rogaland byrja å gå innom Tau på vegen mellom Stavanger og Ryfylke og tjuvstarta i så måte ferjedrifta over Hidlefjorden i 1950-åra med fjordabåtar som kunne ta med seg nokre få bilar på akterdekket. Ferjestø på Tau kom på plass i 1952. Båtrutene byrja å korrespondere med bussar på Tau og Tau utvikla seg dermed til å bli eit viktig trafikknutepunkt for trafikken mellom Ryfylke og Stavanger. Delar av Ryfylkevegen var på denne tida utbygd, og ein kunne dermed kome seg eit godt stykke innover i Ryfylke om ein reiste med båt til Tau og tok bussen vidare innover. Den offisielle oppstarten på ferjeruta mellom Stavanger og Tau var i 1959, og den første ordentlige bilferja «Tau» med plass til 30

bilar vart sett i trafikk i 1961 (Tjeltveit 1990, 53). Samtidig sleit ein framleis med å fullføre Ryfylkevegen, og det byrja ikkje å gå ferje over Høgsfjorden før i 1962. Allereie i den første kampen kan ein dermed sjå at det var Stavanger som på mange måtar trekte det lengste strået og fekk ferjesamband med Ryfylke først, sjølv om Ryfylkevegen skulle krysse Høgsfjorden og gå vidare til Sandnes. Då Ryfylkevegen stod ferdig i 1965 og det vart starta opp bussruter frå indre Ryfylke og mot Nord-Jæren, stoppa desse på Tau og korresponderte med ferja til Stavanger, og Stavanger heldt i så måte på sin status som eit naturleg regionsentrum.

### 3.2.3. Ny dragkamp mellom Stavanger og distrikta rundt



88

**Figur 6:** Bilete av korleis ein såg føre seg framtidsevegane i Rogaland på 1980-talet. Her er det ikkje mange ferjesamband igjen, og Ryfast er ikkje teikna inn i det heile. Det skulle vise seg at desse planane var vel ambisiøse. Sandsfjordbrua lengst nord på kartet opna i 2015, medan det over Høgsfjorden og Jøsenfjorden framleis går ferjer. Biletet er henta frå Ryfylkemuseet si årbok «Folk i Ryfylke» frå 2003.

Etter at ein hadde brukt Ryfylkevegen i nokre år, gjekk tankane til korleis ein kunne utbetre vegen. Ein byrja tidlig å sjå etter andre måtar enn ferje for å krysse Høgsfjorden og Jøsenfjorden på, og planar for å byggje landfast forbindelse over desse fjordane var allereie i omløp. I utgangspunktet eksisterte det no ingen konflikt mellom ferjesambandet Stavanger-Tau og Lauvik-Oanes. Ein hadde både ferjesamband direkte til regionsentrumet Stavanger hadde ferjesamband på Ryfylkevegen over Høgsfjorden. Slik sett var eit ferjeavløysingsprosjekt over Høgsfjorden eit tiltak som angjekk Ryfylkevegen og ikkje Stavanger og ferjesambandet til Tau direkte. Det var difor ikkje store innvendingar mot at ein



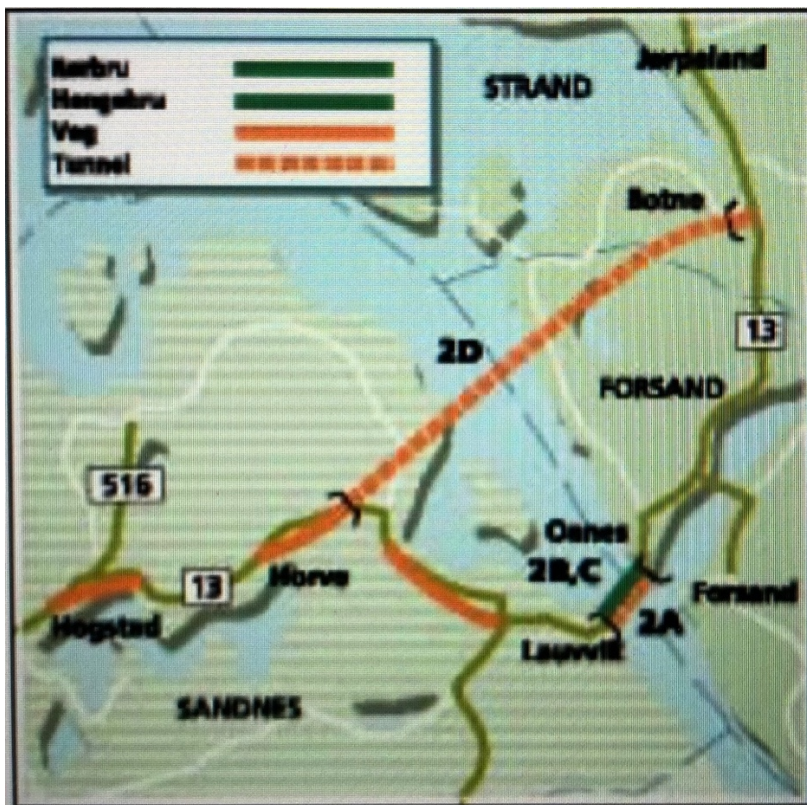
arbeidde med Høgsfjordkryssinga utover 1980-talet, men det dukkar alltid opp eit «men», og i dette tilfellet var konsekvensane av eit fastlandssamband over Høgsfjorden at ferjesambandet mellom Stavanger og Tau ville bli lagt ned.

Då Høgsfjordkryssinga på siste halvdel av 1980-talet vart eit nasjonalt pilotprosjekt kor ein skulle byggje røyrbru byrja dermed Stavanger å protestere igjen, og den same konflikten som ein hadde hatt på 1930-talet blussa opp igjen. Sjølv om Ryfylkekommunane var involverte i aksjeselskapet Høgsfjordbruene AS (Tjeltveit 1990, 83) som arbeidde for Høgsfjordkryssinga, var meiningane likevel delte i Ryfylke på om vegen mellom Ryfylke og Nord-Jæren burde gå over Høgsfjorden eller Hidlefjorden. På dette tidspunktet var Stavanger kommune sjølv delaktige i dette aksjeselskapet og støtta soleis ei bru over Høgsfjorden.

Mot slutten av 1980-talet var med andre ord store delar av Ryfylke, samt størsteparten av Stavanger, med på å støtte opp under eit fastlandssamband over Høgsfjorden, men skepsisen til ei løysing der ferjesambandet Stavanger-Tau vart lagt ned var aukande. Samtidig hadde ein på denne tida framleis ikkje noko konkurransedyktig alternativ, alternativet Ryfast med undersjøisk tunnel frå Stavanger til Tau var til dømes framleis ikkje nemnt mange stader i 1990. Det beste alternativet ein hadde på denne tida, som nokre av dei som var skeptiske til Høgsfjordkryssinga støtta, var ein kombinasjon av tunnel- og bru-samband til Åmøy, for deretter å kople seg på det planlagde Rennfast-sambandet mellom Rennesøy og Stavanger. Dette var likevel rekna for å være eit dyrt og urealistisk prosjekt, og heller ikkje her ville ein få ei direkterute til Stavanger då denne ruta gjekk ganske langt nord før ein kunne setje kursen mot Stavanger. I tillegg baserte det seg som nemnt på Rennfast-prosjektet som framleis ikkje var gjennomført, og det var i så måte mykje usikkerheit knytt til dette alternativet.



Figur 7: Oversikt over dei ulike alternativa til fastlandsforbindelse som vart vurderte i konsekvensutgreiinga i 2001. Alternativ 1, oppgradert ferjetilbod på eksisterande samband

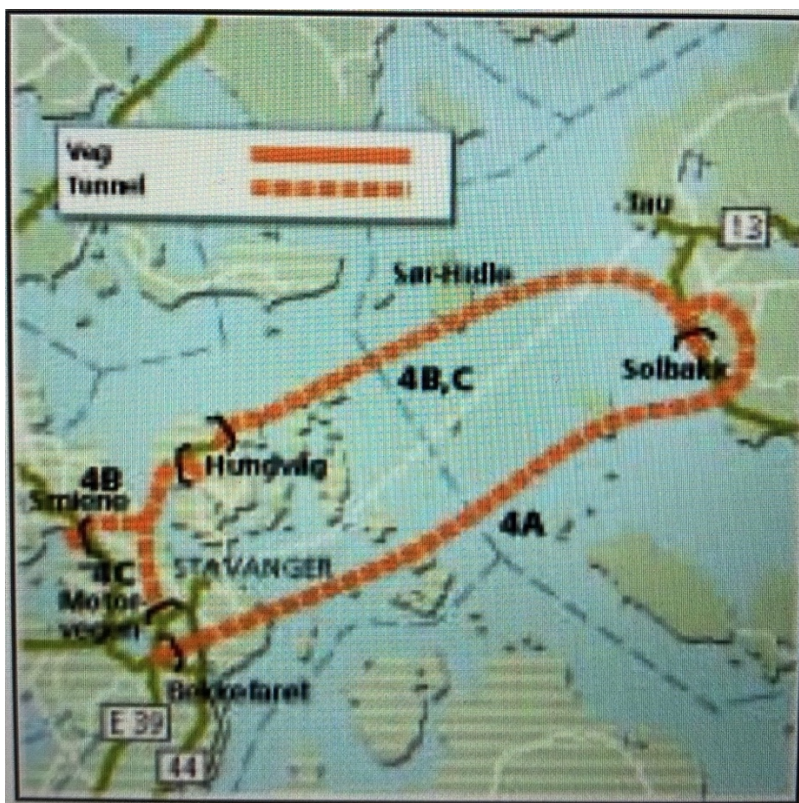


Figur 8: Alternativ 2, Høgsfjordkryssing med ulike traséalternativ.



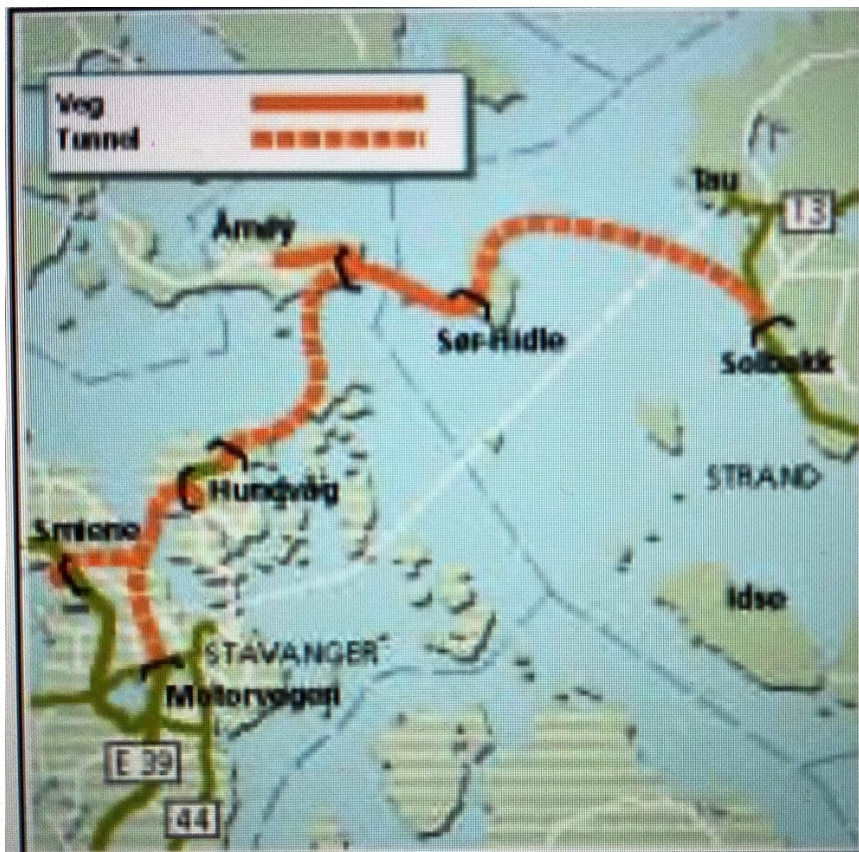


Figur 9: Alternativ 3, Lauvås, ei slags mellomløsning mellom Ryfast og Høgsfjordkryssing.



Figur 10: Alternativ 4, Ryfast med ulike traséalternativ. Legg spesielt merke til skilnaden mellom alternativ 4A som går rett til Stavanger sentrum, og 4B og C som går via Hundvåg.





*Figur 11: Alternativ 5, Åmøy. Kvaliteten på bileta er ikkje den beste, men poenget er å få fram dei oransje strekane som viser dei ulike alternativa. Bileta henta frå KS1-rapporten til Statens vegvesen frå 2001.*

Motstanden mot Høgsfjorderøyret resulterte i nye forslag til korleis ein skulle få eit best mogleg samband mellom Nord-Jæren og Ryfylke, og det første konkrete forslaget som skulle konkurrere med Høgsfjorderøyret var forslaget om eit betra ferjetilbod mellom Stavanger og Tau gjennom hurtiggåande ferjer. Dette var eit forslag som ikkje berre hadde stønad frå Stavanger, men òg i frå fleire av Ryfylkekommunane kor synet på trasévalet mellom Nord-Jæren og Ryfylke var splitta (Høibo 2003, 95). I siste liten mot slutten av 1990-talet kom Ryfast inn som eit reelt alternativ. Dette var eit forslag om ein undersjøisk tunnel på 13 kilometer mellom Tau og Hundvåg utanfor Stavanger, for deretter å omfatte ein ny tunnel på 3 kilometer mellom Hundvåg og Stavanger sentrum. Høgsfjordbrua hadde ikkje fått plass i Nasjonal transportplan i 1999 (Høibo 2003, 96), og Ryfast-forslaget vart vurdert som så godt at det vart sett i gong ein konsekvensanalyse og utgreiing om kva alternativ som var den beste løysinga som ferjeavløysingsprosjekt mellom Ryfylke og Nord-Jæren. I KS1-rapporten stod vurderinga mellom å oppgradere ferjetilbodet, fleire alternative fjordkryssingar mellom Stavanger og Tau, ei hybridløysing med tunnel frå Stavanger til Tau via Hommersåk, samt

fleire alternative fjordkryssingar over, gjennom, eller under Høgsfjorden. Ryfast vart vurdert som det beste forslaget, men det skulle likevel gå over 10 år før prosjektet vart vedteke i Stortinget våren 2012.

### 3.3. Distriktpolitikken si rolle i opptakta til Ryfast

Konklusjonen i KS1-rapporten var klar. Ryfast var det alternativet som ga færrest negative effektar på miljøet og var blant alternativa kor den samfunnsøkonomiske lønsemda vart vurdert som høgast. Usikkerheitsmomentet med kva det ville koste med ei røyrbu talte mot Høgsfjordbrua, samtidig som utviklinga innan tunnelbygging talte til Ryfast sin fordel. Det hadde blitt bygt fleire undersjøiske tunnelar med stor suksess dei siste 20 åra, og det viste seg at prisen på desse prosjekta ikkje var avskrekkande. I tillegg hadde den nesten 25 kilometer lange Lærdalstunnelen nettopp opna, og Noreg hadde dermed vist at det var mogleg å byggje svært lange vegtunnelar.

Prisen vart dermed eit argument som talte til Ryfast sin fordel. Det vart gjort mange vurderingar av kva konsekvensar dei ulike alternativa til fjordkryssing hadde, og denne oppgåva har verken plass til, eller mål om, å greie ut om kva som førte til Ryfast framfor Høgsfjordkryssing. Det oppgåva derimot har mål om, er å sjå på kva rolle distriktpolitikken har spela i denne prosessen, og her står det noko i KS1-rapporten som er interessant. Mot slutten av rapporten står det nemleg i avsnittet «tiltakshavers anbefaling» at alternativet Ryfast «vil kunne bety en reduksjon av trafikkbelastningen gjennom Stavanger sentrum» (Statens vegvesen, 2001, 66). Årsaken til at dette er interessant, og relevant for denne avhandlinga er det at Ryfast med denne setninga går frå å være eit reint ferjeavløysingsprosjekt mellom Nord-Jæren og Ryfylke, til å samtidig omhandle byplanlegging og byutvikling i Stavanger. Jamfør drøftinga i kapittel 2 om kva som kan kallast distriktpolitikk, kan ein i utgangspunktet sjå på både Høgsfjordkryssinga og Ryfast som prosjekt med sterk distriktpolitisk påverknad. Det er derimot meir komplisert å kalle det å bygge ut infrastruktur i regionsenteret Stavanger for distriktpolitikk, uavhengig av kva synsvinkel ein veljer seg. Når KS1-rapporten dreg trafikale forhold i Stavanger sentrum inn i arbeidet med Ryfast, går dermed Ryfast frå å ha eit klart distriktpolitisk stempel til å også omhandle det ein kan kalle storbypolitikk, noko som skal vise seg å bli ei slags motvekt til distriktpolitikken i arbeidet med landfast forbindelse mellom Nord-Jæren og Ryfylke.

I denne delen av kapittelet vil eg difor forsøke å sjå nærare på kva rolle distriktspolitikken har spela i arbeidet med Ryfast, både i opptakta til prosjektet frå 1980-talet fram til det første vedtaket i 2001, men òg på kva rolle distriktspolitikken kan ha spela i perioden frå 2001 og fram mot stortingsvedtak og byggjearbeid i 2012. Distriktspolitikken slik vi kjenner han i dag blir ofte omtalt som noko som i hovudsak har gått føre seg i frå omkring 1960 og utover, noko Håvard Teigen blant anna skildrar i si bok «Distriktspolitikken i Norge» frå 2019 (Teigen 2019, 15). I skildringa av Ryfast si historie, kor eg trekker linjer heilt tilbake til mellomkrigstida er det tre «spenningstoppar» på den imaginære handlingskurva i Ryfast-historia, og det viser seg at dei overordna konfliktane i hovudsak står om same tema. Dette gjer at eg ikkje vil bruke så mykje tid på å drøfte distriktspolitikken si rolle i Ryfast-debatten tilbake i mellomkrigstida, men heller vil drøfte distriktspolitikken si rolle i arbeidet med Ryfast når det nærmar seg 1960-talet og seinare.

Når me no skal sjå nærmare på distriktspolitikken si rolle i arbeidet med Ryfast, må me dele dette opp i fleire delar, blant anna ein del som omhandlar dragkampen mellom Høgsfjordkryssing og Ryfast og ein del som omhandlar dei ulike underalternativa til Ryfast. Deretter må me definere skiljelinja mellom sentrum og periferi, noko som eg i førre kapittel har vist kan gjerast både med nasjonal- og regional synsvinkel. Dersom ein ser det i frå ein nasjonal synsvinkel, vil alt som har med ferjeavløysing mellom Ryfylke og Nord-Jæren kunne knytast opp mot distriktspolitikk, medan det gjennom ein regional synsvinkel i dette tilfellet er naturleg å ta utgangspunkt i Stavanger som eit regionsentrum for Rogaland og då rekne Ryfylke og Jæren som utkantdistrikta med tilknytning til regionsenteret Stavanger. Høgsfjordprosjektet må i alle tilfelle reknast som eit prosjekt med sterk distriktspolitisk innverknad gjennom sin status som pilotprosjekt for fjordkryssing med røybru. Dersom ein skal ta utgangspunkt i at store ressursar som blir investert i vegar i geografiske område definerte som periferi har sterke band til distriktspolitikk, er det naturleg å sjå på røybru-prosjektet over Høgsfjord som eit prosjekt kor den distriktspolitiske påverknaden er sentral. Statens vegvesen kunne like gjerne lansert Oslofjorden som eit alternativ for historias første fjordkryssing i røybru. Då hadde distriktspolitikk fått ei klart mindre rolle. Ryfast er derimot eit prosjekt som gradvis viser seg å kunne ha stor positiv innverknad på Stavanger, så vel som å fungere som ferjeavløysingsprosjekt mellom Ryfylke og nord-Jæren. Ein kan dermed

sjå på Ryfast frå både ein nasjonalt og regionalt synsvinkel, og det å vurdere distriktpolitikken si rolle i Ryfast blir difor meir komplisert og må viast ei nærare drøfting.

Ved å ta utgangspunkt i ein regional synsvinkel kan ein sjå på dragkampen mellom Høgsfjordkryssinga og Ryfast som ein kamp mellom distrikta og sentrum, der distrikta (i utgangspunktet) gjerne vil ha ei kort fjordkryssing over Høgsfjord, medan Stavanger er redde for å miste sin status som naturleg regionssentrum til nabobyen Sandnes dersom trafikken frå Ryfylke blir styrt bort frå Stavanger bysentrum. Dette er argument som Njål Tjeltveit omtalar i boka «Ryfylkevegen» og er som nemnt er brukt heilt sidan 1930-åra då tanken om Ryfylkevegen var heilt i startgropa (Tjeltveit 1990, 89). Stavanger på si side brukte òg distriktpolitiske argument for sitt syn gjennom utsegn om at Ryfylke var meir interesserte i å reise til Stavanger enn lenger sørover dersom dei skulle krysse fjorden frå Ryfylke til Nord-Jæren. Vel vitande om at Ryfast i relativt stor grad stod fram som eit prosjekt som gagna Stavanger, brukte forkjemparane for Ryfast likevel distriktpolitikk som eit verkemiddel for å få gjennomslag. Å påstå at distriktpolitiske omsyn var avgjerande i valet av Ryfast som trasé for fastlandssamband mellom Ryfylke og Nord-Jæren er kanskje å tøyse det vel langt, men ein kan heilt klart sjå at distriktpolitikk spelar ei viktig rolle som argument for fleire partar i forarbeidet der ein kjempar for og mot ulike alternative traséval og utfall.

Sjølv om ein kan framstille Ryfast som «sentrumsalternativet» og Høgsfjordkryssinga som «distriktsalternativet», er heller ikkje denne debatten berre svart/kvit. Der Ryfylkekommunane tidvis stod fram som tilhengjarar av Høgsfjordkryssinga, var det òg mange av innbyggjarane i Ryfylke som ikkje såg poenget i å legge vegen i omveg rundt til Stavanger, det var jo ofte Stavanger som var reisemålet. Både Tjeltveit og Høibo skildrar desse interne konfliktane i Ryfylkekommunane, og Høibo viser til stor politisk semje om at Høgsfjordkryssinga var det beste alternativet, medan fleire av dei «vanlige» innbyggjarane heller ville ha ei kryssing lenger ute eller behalde ferjesambandet. Høgsfjordbruene AS fekk gjennomført ei meningsmåling i Ryfylke i 1998, og noko oppsiktsvekkande viste denne at fleirtalet ikkje støtta Høgsfjordkryssinga i indre Ryfylke (Suldal og Hjelmeland), medan det i Strand var knapt fleirtal for Høgsfjordkryssing og i Forsand klart fleirtal. Høgsfjordbruene AS framstilte dette som at Høgsfjordkryssinga hadde fleirtal i Ryfylke (totalt 50% for og 39% mot blant dei spurde), medan foreininga «For ferje Stavanger-Tau» meinte dette viste at det var

«massiv motstand» mot prosjektet. Her er det viktig å nemne at Ryfast ikkje eksisterte som eit reelt alternativ då denne undersøkinga vart gjennomført, noko som endra seg før den neste undersøkinga vart gjort.

To år seinare var nemlig Ryfast kome inn som eit reelt alternativ, og ny meiningsmåling viste at nærmare 50% av ryfylkingane ville ha Ryfast, medan om lag 30% framleis ville ha Høgsfjordkryssing (Høibo 2003, 95-96). Ut i frå dette blir det ikkje mogleg å gje eit klart bilete av debatten, men distriktpolitikk vart i begge tilfelle brukt aktivt som argumentasjon for å fremje eiga sak. Ryfylkingane som ville ha Høgsfjordrøyret måla gjerne eit bilete av at Ryfast var eit prosjekt som gagna Stavanger og eit prosjekt som vart for dyrt for Ryfylke grunna dei store investeringane i Stavanger sentrum gjennom Hundvågtunnelen og Eiganestunnelen. Tilhengarane av Ryfast spelte derimot på det faktum at Stavanger trass alt stod fram som Rogaland sitt klare sentrum og hadde gjennom sitt utgangspunkt for fjordabåtrutene gjennom tida alltid vore viktig for Ryfylke. Det vart dermed sett på som ei unaturlig utvikling å sende trafikken i ein stor omveg for å kome seg over fjorden til byen.





**Figur 12:** Denne reklameplakaten fra Stavanger Næringsforening viser tydelig kva ståstad dei hadde i debatten. Her blir det lagt stor vekt på ulempene ein omveg om Høgsfjorden ville føre med seg. Biletet henta frå Kindingstad (2019).

I prosessen med å velje mellom dei ulike trasévala for Ryfast endar eitt av alternativa, tunnel frå motorvegen i Stavanger, via Hundvåg til Tau, opp med å bli vurdert som det beste

alternativet. Dersom ein skal sjå med distriktspolitiske auge på dette utfallet, er det eit utfall som for distrikta har ført til eit både dyrare og meir tidkrevjande prosjekt enn om ein hadde gått for ein tunnel som gjekk rett frå Tau til Stavanger sentrum. I konklusjonen i KS1-rapporten kjem det fram at ikkje nødvendigvis er distriktspolitiske omsyn som veg tyngst når ein har kome fram til Ryfast-alternativet via Hundvåg som det beste. I konklusjonen står det som nemnt blant anna at alternativet med tunnel via Hundvåg «vil kunne bety en reduksjon av trafikkbelastningen gjennom Stavanger sentrum» (Statens vegvesen, 2001, 66). Det blir òg nemnt at dette underalternativet vil kunne legge til rette for ei realisering av Eiganestunnelen på eit seinare tidspunkt, ein tunnel som seinare vart innlemma som ein del av Ryfast-prosjektet. Dette er ein tunnel som fører E39 i tunnel under Stavanger i staden for gjennom det tidlige sterkt trafikkerte Tjensvoll-krysset og som for distrikta i Ryfylke har svært liten, eller ingen påverknad på reisa mellom Stavanger og Ryfylke. Det å inkludere Eiganestunnelen i Ryfast-prosjektet er ein faktor som forsterkar den positive påverknaden Ryfast kan få for trafikkavviklinga i Stavanger sentrum. Dette er ein faktor som har stor innverknad på sentrumsområda så vel som distrikta rundt og som dermed bidreg til å minske den distriktspolitiske tyngda i Ryfast. Likevel vart distriktspolitiske argument trekt fram i den vidare debatten om realiseringa av Ryfast, noko som gjer det naturleg å stille spørsmålet om distriktspolitikk i Ryfast er brukt som eit argument for eit prosjekt som òg har store positive konsekvensar for regionsentrumet Stavanger.

### 3.4. Distriktspolitikk som politisk markering?

For å sjå vidare på kva rolle distriktspolitikken har spela i arbeidet med Ryfast kan ein altså stille spørsmål om Ryfast er eit prosjekt kor hovudtyngda av prosjektet gagnar sentrumsområda i Sør-Rogaland og om den distriktspolitiske påverknaden relativt sett er mindre. Då Ryfast vart valt som det beste alternativet til fastlandssamband mellom Nord-Jæren, var som nemnt prisen eit argument for Ryfast, og i analysane frå KS1-rapporten vart Ryfast estimert til å koste om lag 1,5 milliardar kroner (inkludert Hundvågtunnelen, men ekskludert Eiganestunnelen) (Statens vegvesen, 2001, 17). Allereie i 2003 viser Høibo til at prislappen hadde stige til om lag 2,4 milliardar kroner (Høibo 2003, 98) grunna sikkerheitstiltak som medførte dyrare tunnelar. Seinare gjekk Ryfast frå å være ein tunnel med eitt løp til å bestå av to parallelle løp.

I KS2-rapporten frå 2011 er den totale kostnadsramma estimert til snau 8 milliardar kroner (Holte Consulting AS & Vista Analyse, 2011, 9). Med ei slik prisutvikling ville det være naturleg å sjå tilbake på andre fjordkryssingsalternativ, noko KS2-rapporten òg gav klare anbefalingar om å gjere. Konklusjonen i denne rapporten var at ein burde gjennomføre bygginga av Hundvåg- og Eiganestunnelen, men at ein ikkje burde byggje Ryfylketunnelen då denne ikkje vart vurdert til oppfylle krava til samfunnsøkonomisk lønsemd. For Ryfylke hadde dette vore for ein katastrofe å rekne då det var Ryfylketunnelen som for distrikta trass alt var hovudpoenget med prosjektet, medan Hundvåg- og Eiganestunnelen først og fremst var viktige for Stavanger sine interne trafikkutfordringar. Trass i at bygginga av Ryfylketunnelen vart frårådd, enda likevel samferdsleminister Magnhild Meltveit Kleppa med å tilrå fullføring av heile prosjektet som planlagt, noko Stortinget stemde for våren 2012. Nettopp vurderinga av samfunnsøkonomisk lønsemd vil bli diskutert nærmare i neste kapittel, men ministeren si tilråding fører oss på leit etter andre gode grunnar til at Ryfylketunnelen då vart vedteke i Stortinget i 2012.

At ei såpass stor investering blir vedteke mot tilrådinga i den uavhengige KS2-rapporten gjer at det må ligge andre positive sider til grunn for prosjektet. I eit intervju med magasinet Mitt Ryfylke hausten 2019 set Kleppa ord på noko av det som gjekk føre seg i den siste delen av prosessen med å få Ryfast godkjent i Stortinget. Kleppa forklarar her at ho såg på det som si oppgåve å løfte fram det ho kallar «det breie fleirtalet» for gjennomføringa av Ryfast, trass i aukande motstand frå fleire partar og ei konsekvensutgreiing som gav tommel ned. «Eg visste at dette var Ryfylke sin store moglegheit, eg måtte fylgje det opp» er ho sitert på vidare i denne saka (Litlehamar, 2019). I den same artikkelen poengterer Kleppa at det var viktig for henne å være samferdsleminister for heile landet, og at det den same veka som Ryfast vart vedteke i Stortinget, vart også tre andre, store vegprosjekt andre stader i landet godkjent. Likevel er det naturleg å setje spørsmålsteikn ved Kleppa sin personlege påverknad på prosjektet, då ho som Hjelmelandsbu dermed har ei sterk lokal tilknytning til Ryfylke. Dette er ei «problemstilling» som har dukka opp mange gonger tidligare i norsk politikk og som ein mest sannsynleg kjem til å være vitne til i framtida òg.

Som nemnt gjennom det korte eksempelet med tidligare samferdsleminister Kjell Opseth si rolle som «far» til E16 og Lærdalstunnelen, er dette gode døme på Knutsen og Boge sin



påstand om at samferdslepolitikk og distriktspolitikk har, og har hatt, tette band i Noreg etter krigen. Ferjeavløysingsprosjektet Ryfast kan i så måte seiast å delvis være eit resultat av at samferdslekomiteen på Stortinget er, og har vore, dominert av politikarar frå distrikts-Noreg. Det kan også fungere som eit eksempel på det Knutsen og Boge omtalar som eit «fordelingsspørsmål mellom ulike fylke og landsdelar» og «markeringssaker for den enkelte stortingsrepresentant» (Knutsen og Boge 2003, 37). Samtidig er Ryfast eit prosjekt som er fullfinansiert gjennom bompengar og lokale tilskot, noko som er eit prov på motargumentet til Nerheim om at distrikts-Noreg, i dette tilfellet representert gjennom vestlendingane, betalar store summar av eiga lomme for å få realisert desse store prosjekta. Kanskje hadde utfallet vore eit anna om Ryfast ikkje skulle finansierast gjennom bompengar, men gjennom offentlige midlar.

### 3.5. Distriktspolitikk eller storbypolitikk?

Dermed kan ein seie at gjennomføringa av Ryfast kan ha blitt positivt påverka av det å ha ein samferdsleminister frå det same fylke, og på same måte som E16 fekk sin far i Opseth blir Kleppa i mange samanhengar omtala som mor til Ryfast. Dette må kunne seiast å være ein form for distriktspolitikk frå ein nasjonal synsvinkel og er i så måte ein del av den distriktspolitiske påverknaden inn mot bygginga av Ryfast. Men kva andre former for distriktspolitiske verkemiddel kan ha vore i bruk for å få realisert Ryfast? I kapittel 2 vart det drøfta kva distriktspolitikk kan være og kven som får utbytte av den distriktspolitiske påverknaden. Tidligare i dette kapittelet har det òg så vidt blitt drøfta om Ryfast er eit resultat av distriktspolitikk eller storbypolitikk. Er det eit resultat av distriktspolitikk at Ryfylke får landfast forbindelse og kortare veg til Stavanger og dermed blir ein del av Stavanger sitt arbeidsmarknad gjennom at pendling til og frå arbeid er blitt enklare? Eller er det eit resultat av storbypolitikk at Stavanger får løyst fleire av sine trafikale utfordringar i sitt bysentrum og at innbyggjarane i Stavanger får både kortare og meir stabil veg til sine rekreasjonsområde?

Det ein i alle fall kan konkludere med, er at Ryfast starta som eit ferjeavløysingsprosjekt med stor distriktspolitisk betyding gjennom ein enkelt tunnel frå Stavanger til Tau, men enda med Eiganestunnelen og Hundvågtunnelen i tillegg, og dermed som eit prosjekt med stor påverknad på sentrumsområda i Stavanger i tillegg til å være eit ferjeavløysingsprosjekt.

Spørsmålet i denne omgang blir då om det er distriktspolitiske vurderingar som ligg til grunn, eller om det når alt kjem til alt er vel så mykje Stavanger og sentrum sine preferansar som får Ryfast gjennom nålauga til slutt? Og eit vel så viktig spørsmål som reiser seg når ein tek finansieringa med i reknestykket, er om det er distrikta som endar opp med å betale for å utbetre Stavanger sitt interne trafikksystem, eller om distrikta skal være glade for at dei sit igjen med fastlandssamband i det heile etter den nedslåande konklusjonen i KS2-rapporten? Er Stavanger sin påverknad på, og utbytte av, Ryfast så stor at ein kan seie at gjennomføringa av Ryfast som ferjeavløysingsprosjekt mellom Nord-Jæren og Ryfylke er storbypolitikk kamouflert som distriktspolitikk? Argumenta som blir brukt i den offentlige debatten byggjer på det faktum at Ryfylke får eit etterlengta fastlandssamband, medan dei reelle argumenta baserer seg like mykje på Stavanger sine behov. Magnhild Meltveit Kleppa gjev eit ganske tydelig svar på dette: Distriktspolitiske verkemiddel vart brukt aktivt for å få gjennomført prosjektet, sjølv om Ryfast vart eit prosjekt som hadde ein like viktig funksjon for trafikkavviklinga i Stavanger sentrum som det hadde som ferjeavløysingsprosjekt mellom Ryfylke og Nord-Jæren. (M. Kleppa, personlig kommunikasjon, 20. april 2021)

### 3.6. Oppsummering av distriktspolitikken si rolle i gjennomføringa av Ryfast etter vedtaket av traséval i 2001

Distriktspolitikken har utvilsamt spela ei viktig rolle i arbeidet med å byggje eit fastlandssamband mellom Ryfylke og Nord-Jæren. Gjennom drøftinga i dette kapittelet har det peika seg ut fleire område der distriktspolitikken har spela ei stor rolle, men me står igjen med to spesielt tydelige hovudområde der distriktspolitisk påverknad står sentralt. Det eine er kampen om traséval, noko som tidlig utvikla seg til å bli ein kamp mellom sentrum (Stavanger) og periferien (Ryfylke og delvis Sandnes). Heilt frå dei første draumane om ferjefritt samband over Høgsfjorden i mellomkrigstida har Stavanger og distrikta rundt stått mot kvarandre, og på mange måtar har ein enda opp med ei sentrum mot periferi-konflikt. Dette fekk me sjå første gong i mellomkrigstida då Stavanger ikkje ville være med på å finansiere ein Ryfylkeveg som skulle gå utanom byen. Då debatten om fastlandssamband blussa opp ordentleg på 1980- og 90-talet, var det igjen sentrum mot periferi, sentrum først representert gjennom eit noko spenstig, kanskje urealistisk, forslag om tunnelar, bruer og fyllingar frå Hjelmeland, via Fisterøyane og Rennesøy, deretter gjennom tunnelar og fylling mellom Tau og Åmøy, for så å kople seg på dei planlagde Rennfast-tunnelane til Stavanger.

Desse prosjekta er lite nemnt i drøftinga, ettersom dei, trass dei eksisterande planane, aldri nådde heilt opp som realistiske alternativ til ei langt enklare kryssing over Høgsfjord lenger inne i fjordane. Då Ryfast til slutt kom på bana som eit realistisk alternativ mot slutten av 1990-talet, snudde derimot pila, og sentrum hadde no gode kort på handa i kampen om å få realisert sitt forslag til fastlandssamband og ferjeavløysing mellom Ryfylke og Stavanger. Periferien, som tidligare hadde stått ganske samla om å støtte forslaget om Høgsfjordkryssing, vart gradvis splitta, og stadig fleire vende Høgsfjordprosjektet ryggen og snudde nasen mot Ryfast som det beste alternativet.

Etter at Ryfast vart vedteke som det alternativet ein skulle gå for i 2001, heldt likevel kampen mellom sentrum og periferi fram utover 2000-talet, sjølv om ein no som nemnt ikkje hadde så klare skiljeliner mellom dei to partane som tidligare. Ryfast-prosjektet slo stadig nokre små sprekker i møte med ulike skjer i sjøen, og den stigande prisen og dei stadig større og meir kompliserte planane om eit prosjekt som ikkje lenger kunne kategoriserast som berre eit ferjeavløysingsprosjekt, førte til at skepsisen i distrikta auka. Dette førte til at det igjen vart eit tydeligare skilje i sentrum/periferi-debatten, og mange i Ryfylke ville no heller halde på, og utbetre, ferjesambandet Stavanger-Tau, eller gå over til å støtte ei Høgsfjordkryssing igjen. Klimakset i denne debatten kan på mange måtar seiast å være då dåverande samferdsleminister Magnhild Meltveit Kleppa tok i mot den nedslåande KS2-rapporten som anbefala å sjå på andre alternativ for fjordkryssing enn Ryfylketunnelen grunna det den uavhengige vurderinga hadde berekna som negativ samfunnsøkonomisk nytteverdi. Denne rapporten vart halden hemmelig for offentlegheita fram til prosjektet vart godkjent i Stortinget våren 2012, noko Kleppa hevdar var lovleg og reint spel, då dette vart rekna som interne arbeidsdokument (M. Kleppa, personlig kommunikasjon 20. april 2021).

Sjølv om eg har reist spørsmål ved om Ryfast like mykje er eit resultat av storbypolitikk som distriktspolitikk, er det liten tvil om at den distriktspolitiske påverknaden har vore sentral på denne siste etappen mot ei realisering av prosjektet. Ei stor investering som ikkje kan kategoriserast som samfunnsøkonomisk lønsam, men som likevel blir gjennomført, må ha andre sterke drivkrefter involvert for å få gjennomslag. Med distriktspolitikken si sentrale rolle i arbeidet med ferjeavløysing mellom Ryfylke og Nord-Jæren heilt sidan mellomkrigstida er det då naturleg å sjå på distriktspolitikk som ei sentral påverknadskraft i denne avgjerda.

Det andre området der ein kan sjå tydelige spor av distriktspolitisk innverknad, er frå sentralt politisk hald. I opptakta til bygginga av eit fastlandssamband var Statens vegvesen sterkt involvert i Høgsfjordprosjektet gjennom at dette hadde fått status som eit nasjonalt pilotprosjekt for å ta i bruk røyrbruteknologi. Å planlegge store veginvesteringar i det som kan kategoriserast som periferi, og på ein veg som på denne tida ikkje hadde spesielt stor trafikk kan godt seiast å være tydeleg sentral distriktspolitikk. Då Ryfast seinare kom på bana mot slutten av 1990-talet, og heilt fram mot den endelige avgjerda om å byggje verdas lengste undersjøiske tunnel i 2012, kjem ein annan sentral-politisk faktor fram i lyset. Som nemnt har distriktspolitikk i fleire tilfelle vist seg gjennom at politikarar frå distrikta har overtal i samferdslekomiteen, og det er blitt nemnt at politikarar frå ulike landsdelar blir forkjemparar for sine «eigne» fylke. Denne sentral-politiske påverknaden kan i arbeidet med Ryfast trekkast fram i den siste fasen før vedtak om bygging i 2012. Dåverande samferdsleminister Magnhild Meltveit Kleppa kjempa for å gjennomføre prosjektet som planlagt, og Ryfast-prosjektet vart godkjent i Stortinget. Dette utfallet og samferdsleministeren sin lokale tilknytning gjer det naturleg å trekke parallellar til Opseth si rolle i bygginga av E16, og må dermed på mange måtar seiast å kunne være ei form for distriktspolitisk påverknad frå sentral-politisk hald.

Ein kan ut i frå dette konkludere at den distriktspolitiske påverknaden i arbeidet med Ryfast er samansett, men at Ryfast på mange måtar må kunne seiast å være eit resultat av eit distriktspolitisk spel der distriktspolitikken er brukt som sentral argumentasjon for å få gjennomført prosjektet. Samtidig som Ryfylke har fått eit fastlandssamband og ein kortare veg til byen, endar Stavanger som sentrum òg med å få ei stor utbetring av infrastrukturen i sitt eige sentrum. Dette gjer at ein ikkje kan kalle Ryfast eit reint distriktspolitisk prosjekt, men at ein må ta med i berekninga den tydelige storbypolitikken som Stavanger har drege nytte av ved at Ryfast-prosjektet inkluderer både Hundvågtunnelen og Eiganestunnelen.



## 4. Kva rolle spelar samfunnsøkonomiske vurderingar i arbeidet med store samferdsleprosjekt?

Det andre temaet som skal drøftast i denne oppgåva er omgrepet «samfunnsøkonomisk lønsemd» og kva rolle samfunnsøkonomiske vurderingar spelar i arbeidet med store samferdsleprosjekt, og då i sær Ryfast som eksempel på dette. Dette gjera eg gjennom ei drøfting og ein definisjon av omgrepet i seg sjølv, før eg ser nærare på korleis dette blir brukt i arbeidet med store samferdsleprosjekt. Stemmer arbeidshypotesen om at samfunnsøkonomiske vurderingar blir sett til side til fordel for distriktpolitiske omsyn? Og dersom dette stemmer, kvifor har dei samfunnsøkonomiske vurderingane ei så sentral rolle i den offentlige debatten rundt samferdsleutbygging? Gjennom å bruke Ryfast som døme vil eg i dette kapitlet forsøke å sjå nærmare på om desse påstandane stemmer og dermed kunne seie noko om kva rolle dei samfunnsøkonomiske vurderingane spelar i samferdslepolitikken.

Dette omgrepet er ofte eit sentralt tema i planprosessane i forkant av samferdsleprosjekt og blir ofte brukt for å forklare kvifor eit prosjekt er lønsamt å byggje eller ikkje. Det blir òg brukt mykje i den offentlege debatten som angår store, gjerne offentlege, investeringar. Her ser ein mange døme på at omgrepet gjerne blir brukt av begge sider i ein debatt, kor begge sider meiner at dei har gjennomført reknestykket rett. Dette har me allereie vore så vidt innom når me har nemnt KS2-rapporten sin konklusjon om Ryfast, kor dei slo fast at Ryfylketunnelen ikkje var samfunnsøkonomisk lønsam, medan Statens vegvesen hadde rekna seg fram til at Ryfylketunnelen var lønsam. Dette viser at det ikkje nødvendigvis berre er snakk om tilhengarar og motstandarar som brukar omgrepet «samfunnsøkonomisk lønsemd», men to profesjonelle aktørar som gjennom ulike reknestykke endar med to ganske ulike konklusjonar. Det at omgrepet «samfunnsøkonomisk lønsemd» kan brukast så ulikt om det same prosjektet gjer at det bør blinke eit varsellys eller to hjå styresmaktene som skal avgjere om desse prosjekta skal gjennomførast eller ikkje. For å gje ei forklaring på korleis omgrepet «samfunnsøkonomisk lønsemd» kan brukast så ulikt i samband med samferdsleutbygging, skal me forsøke å definere det så godt det lar seg gjere, før me ut i frå ein konklusjon deretter kan sjå nærare på kva rolle dette omgrepet har spela i arbeidet med Ryfast.

#### 4.1. Samfunnsøkonomisk lønsemd – ein konstant eller ein variabel?

For å kunne vurdere og seie noko om kva rolle dei samfunnsøkonomiske vurderingane har spela i arbeidet med Ryfast og kva dei har å seie i samferdsleprosjekt generelt, må me gjere eit forsøk på å definere omgrepet «samfunnsøkonomisk lønsemd». I Statens vegvesen si *Håndbok 140, Konsekvensanalysar*, ei rettleiing som i hovudsak er meint for internt bruk i vegvesenet, blir samfunnsøkonomiske vurderingar teke opp og skildra grundig. I arbeidet med planar for samferdsleutbygging er ein samfunnsøkonomisk analyse vegen å gå for å finne ut om eit prosjekt er samfunnsøkonomisk lønsamt eller ikkje, og samfunnsøkonomisk analyse blir i denne handboka definert som «en systematisk vurdering av alle fordeler og ulemper som et tiltak vil føre til for samfunnet». Ein samfunnsøkonomisk analyse av eit samferdsleprosjekt er sett saman av ei vurdering av både prissette og ikkje-prissette konsekvensar og er slik sett langt meir komplisert å analysere enn til dømes ei bedrift som skal vurdere lønsemda til eit nytt produkt (døme frå *Håndbok 140*).

Under prissette konsekvensar høyrer i følge *Håndbok 140* blant anna brukarnytte, altså nytteverdien for brukarane av til dømes eit fastlandssamband, operatørnytte (kollektivselskap, bompengeselskap, ferjeselskap o.l.), og det offentlege gjennom fylke, stat og kommune (blant anna investerings- og vedlikehaldsutgifter) til. Blant ikkje prissette konsekvensar finn ein konsekvensar som omfamnar samfunnet som heilskap. Døme på dette er konsekvensar for naturmiljø, kulturmiljø, og naturressursar. Berekningane av både dei prissette og ikkje-prissette konsekvensane byggjer på utgreiingar om samfunnets betalingsvilje, noko som medfører utfordringar knytte til dei ikkje-prissette konsekvensane. Dette blir i *Håndbok 140* løyst gjennom å ta utgangspunkt i politisk vedtekne nasjonale mål og berekne ut i frå desse. Til slutt kjem ein fram til dei prissette konsekvensane gjennom matematiske formlar som gjev svara i kroner og øre, medan ikkje-prissette konsekvensar blir vurdert til å ha positiv-, nøytral-, eller negativ konsekvens for dei involverte/det aktuelle området. Dei ikkje-prissette konsekvensane er vanskelige å gje matematiske grunnlag for og blir difor berre brukt til å eventuelt rangere ulike alternativ opp mot kvarandre, medan dei prissette konsekvensane kan seie noko konkret om kostnaden ved gjennomføringa av eit prosjekt. Til slutt skal den samfunnsøkonomiske analysen konkludere med om eit prosjekt

fører med seg mest fordelar eller mest ulemper for samfunnet gjennom å setje desse ulike faktorane opp mot kvarandre.

Omgrepet «samfunnsøkonomisk lønsemd» har med andre ord ein ganske tydelig definisjon, og gjev i så måte Statens vegvesen og andre instansar ganske klare rammer for kva dei har å forholde seg til i arbeidet med planar til nye samferdsleprosjekt. Likevel dukkar det opp fleire variablar og faktorar som fører til at prosessane sjeldan går så rett fram som det høyrer ut som at dei kan. Årsakene til dette er fleire og sannsynligvis langt meir samansett enn det eg kan få plass til i denne oppgåva. Nokre av desse årsakene må me likevel gå på leit etter for å kunne gje ei forklaring på kvifor samfunnsøkonomisk lønsemd er eit så tydelig omgrep, men at arbeidet med samfunnsøkonomiske analysar likevel blir så komplisert. For å gjere dette må me sjå litt nærmare på gjennomføringa ein samfunnsøkonomisk analyse. Den første delen er den som omhandlar dei prissette konsekvensane. Som nemnt er dette dei som kan talfestast og er dermed den mest konkrete og enklaste delen å forholde seg til. Denne delen kan ein tenkje seg at skulle vore enkel å gjennomføre og medføre lite debatt, då retningslinjene for desse vurderingane er sette på førehand, og reknestykke med tal fører fram til svar med to strekar under. Likevel skal me sjå nærmare på at vurderinga av dei prissette konsekvensane ikkje nødvendigvis er så enkel som ein skal ha det til.

#### **4.1.1. Manglande vektlegging av samfunnsøkonomiske analysar**

Det første dømet er nemnt tidligare i oppgåva, og me vil komme tilbake med ei meir grundig utgreiing seinare i dette kapittelet. Den samfunnsøkonomiske analysen som vart gjennomført eksternt i samband med bygginga av Ryfast (KS2-rapporten) konkluderer med at summen av dei prissette konsekvensane som følgjer med bygging av Ryfylketunnelen er negative og tilrår dermed å stanse bygginga av denne delen av Ryfast. Med utgangspunkt i at den samfunnsøkonomiske analysen blir vektlagt i stor grad ville det naturlige utfallet i dette tilfellet vore at ein stoppa bygginga av Ryfylketunnelen, men i stortingsproposisjonen som vart lagt fram etter KS2-rapporten står det derimot at Statens vegvesen har kalkulert prosjektet til å ha samfunnsøkonomisk nytteverdi. Her blir det nemnt i ein bisetning at det har blitt gjennomført ei ekstern kvalitetssikring, men at «det er ulike føresetnader for dei to analysane» (Samferdsledepartementet, 2012, 4).



Ut i frå *Håndbok 140* sitt kapittel om samfunnsøkonomisk analyse skulle ein tru at ein i utgangspunktet skulle kunne samanlikne resultata som angår prissette konsekvensar då det er mogleg å analysere desse matematisk og gje konkrete svar. Likevel er det viktig å hugse på at i desse analysane ligg det faktorar som brukarnytte og variablar som til dømes årsdøgntrafikk (ÅDT)<sup>6</sup>. ÅDT i seg sjølv er målbar gjennom trafikkdata og i er så måte ikkje ein variabel, men i arbeidet med framtidige vegprosjekt arbeider ein også ut i frå ulike prognosar om korleis trafikken vil sjå ut nokre år etter opning, då dette seier noko om grunnlaget for bompengar og finansieringsgrunnlag. I tillegg kjem konsekvensar av bompengesats og fleire andre faktorar inn i biletet, og dermed sit ein igjen med at sjølv dei konkrete og prissette konsekvensane ikkje er noko konstant eller fast å forholde seg til, men altså ein variabel. Det same kan i høgste grad seiast om vurderinga av ikkje-prissette konsekvensar, då desse baserer seg på menneskelege vurderingar som er vanskelege å talfeste. Statens vegvesen presiserer sjølv i *Håndbok 140* at ei samanstilling av prissette og ikkje-prissette konsekvensar i ein samfunnsøkonomisk analyse «bygger på faglig skjønn, og den vil vanligvis ikke kunne gi absolutte svar» (Hjermstad, 2006, 235).

Når me då har konstantert at ein samfunnsøkonomisk analyse ikkje gjer eit svar me kan setje to tydelege strekar under, er det openbart at dette er eit komplisert tema som skapar debatt i arbeidet med store samferdsleprosjekt. Det er nettopp difor Statens vegvesen har utarbeidd så tydelege retningslinjer for korleis ein skal gjennomføre slike analysar, slik at ein samfunnsøkonomisk analyse skal kunne spele ei viktig og sentral rolle i debatten om eit samferdsleprosjekt skal gjennomførast eller ikkje og eventuelt kva trasé/underalternativ som skal veljast dersom ein skal byggje til dømes eit fastlandssamband. Men kor tungt blir den samfunnsøkonomiske analysen vektlagt når det kjem til stykket? Som hovudeksempel Ryfast viser, er det ikkje nødvendigvis gitt at resultatet frå den samfunnsøkonomiske analysen blir toneangivande for det endelege resultatet dersom styresmaktene vil det annleis. Eit anna tydeleg eksempel på dette er arbeidet med samferdsleprosjektet «Ferjefri E39». Dette er eit prosjekt som skal gje kyststamvegen frå Kristiansand til Trondheim ferjefri forbindelse heile vegen, samt store utbetringar på fastlandet oppover kysten. Første steg på denne vegen var Nordhordlandsbrua som erstatta ferjesambandet Knarvik-Steinestø i 1994,

---

<sup>6</sup> Den mest vanlige måten å rekne trafikkmengda på er å dele total trafikk gjennom året på talet på dagar, til vanlig omtala som ÅDT, noko det også vil bli referert til i resten av oppgåva.

seinare har òg Trekantsambandet avløyst ferjesambandet Skjersholmane-Valevåg i Sunnhordland, medan Kvivsvegen mellom Hornindal og Volda erstatta ferjesambandet Volda-Folkestad<sup>7</sup> i 2012.

Dei påfølgjande prosjekta langs kyststamvegen blir større og større i både pris og omfang, med gigantprosjekt som Rogfast og Hordfast som dei neste på lista. Dette har medført stor debatt om det er nødvendig å byggje landfast for ein kvar pris, eller om ein er kome opp i så store og kompliserte prosjekt at ei utbetring av eksisterande ferjesamband kan være eit like godt eller betre alternativ. I denne samanheng vart det gjennomført ein samfunnsøkonomisk analyse av dei planlagde ferjeavløysingsprosjekta på E39 av nemnte Harald Minken i 2013. Denne analysen konkluderer med at Rogfast er lønsam, lønsemda av Hordfast og kryssing av Nordfjord er i grenseland mellom positiv og negativ, medan lønsemda av resten av prosjekta nordover E39 blir rekna som sterkt ulønsamme. Konklusjonen er at det ikkje bør brukast meir midlar på desse resterande prosjekta i nærmaste framtid. Det er knytt nokre diskusjonar til denne rapporten då han er finansiert av Norsk sjømannsforbund og det i så måte kan tenkast at dei har interesse av at resultatet vart som det vart. Minken er derimot sitert på at han har rekna ut i frå dei retningslinjer og tal som ligg føre og at dei omtala prosjekta, og då også Ferjefri E39 som heilskap, er «ulønnsomt uansett triksing med regneregler» (Krekling & Reinholdtsen, 2013). Det kan i den same samanhengen nemnast at det er nettopp Harald Minken som har vore med å utforme rammeverket for dei samfunnsøkonomiske berekningane som blir brukt i vegvesenet si *Håndbok 140: Konsekvensanalyser* (Hjermstad, 2006, 83), og ein må dermed ta utgangspunkt at Minken i så måte har kjennskap til kva retningslinjer som gjeld i arbeidet med desse analysane.

I den same rapporten om ferjefri E39 omtalar Minken fleire av rapportane som er utarbeidd om dette prosjektet, rapportar som Minken sjølv har brukt som utgangspunkt i arbeidet med den samfunnsøkonomiske analysen av ferjefri E39. Her peikar han på eit sentralt moment med dei samfunnsøkonomiske analysane og deriblant spesielt ein rapport frå vegvesenet som heiter «Ferjefri E39 – samfunn», som poengterer at dagens metodar for samfunnsøkonomiske analysar er mangelfulle (Minken 2013, 58). Dette er ei utfordring som

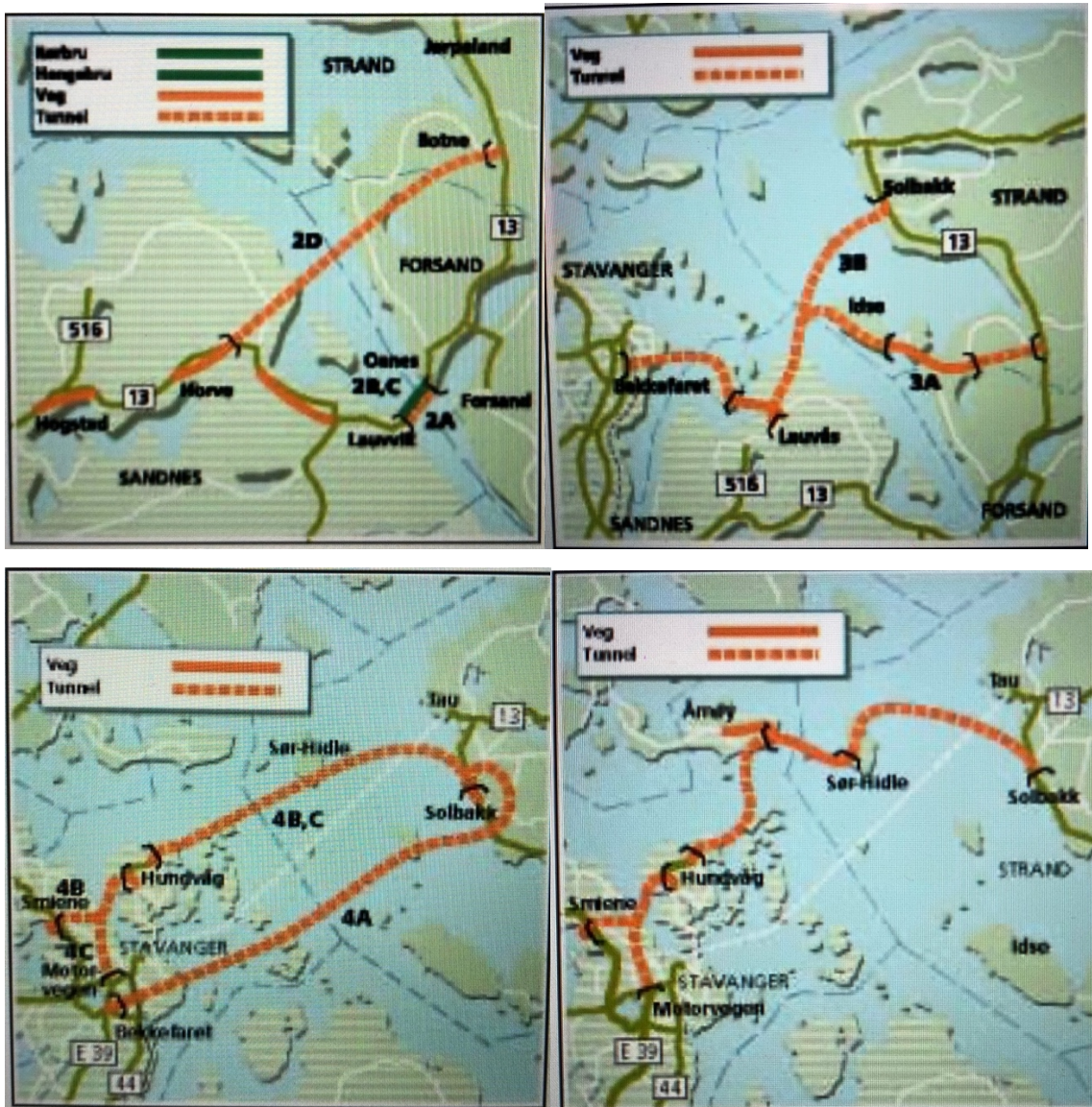
---

<sup>7</sup> Erstatta i dette tilfellet statusen som europaveg. Ferjesambandet Volda-Folkestad vart ikkje lagt ned på same måte som dei to andre nemnte sambanda.

igjen fører til at ein kan stille spørsmål ved kor mykje ein skal vektlegge slike analysar. Det er endå ein faktor som tilseier at samfunnsøkonomiske analysar kan gjennomførast ulikt, og dermed gje ulike resultat. Dette kan ein sjå eksempel på nettopp i arbeidet med ferjefri E39. Trass i Minken sine tydelege konklusjonar og samfunnsøkonomiske analysar som viser negativ nytteverdi for samfunnet, har arbeidet med E39 halde fram, og regjeringa publiserte i 2017 ei pressemelding med tittelen «Langsiktig mål om ferjefri E39» (Samferdsledepartementet, 2017), der dei gjer det klart at dette er eit prosjekt som regjeringa vil arbeide vidare med. Ut i frå dette kan ein stille spørsmål ved vektlegginga av omgrepet «samfunnsøkonomisk lønsemd» i arbeidet med store samferdsleprosjekt. Kva er poenget med grundige samfunnsøkonomiske analysar og vurderingar dersom dei vert ignorerte frå politisk hald? Dette vil eg no ta ein nærmare kikk på gjennom å sjå på kva rolle dei samfunnsøkonomiske vurderingane har spela i arbeidet med Ryfast, kor det som nemnt både ligg føre ein ekstern samfunnsøkonomisk analyse som frårår gjennomføring av prosjektet og ein samfunnsøkonomisk analyse utført av Statens vegvesen som tilrår gjennomføring av prosjektet.

## 4.2. Samfunnsøkonomiske vurderingar i Ryfast

For å sjå nærmare på kva rolle samfunnsøkonomiske vurderingar har spela i Ryfast vil eg starte med å ta utgangspunkt i KS1-rapporten frå 2001. Denne rapporten tek føre seg alle dei ulike alternativa til sambandet mellom Ryfylke og Nord-Jæren, og ein viktig og sentral del i denne vurderinga er å sjå nærmare på kva samfunnsøkonomisk påverknad dei ulike prosjekta har. Dette er i KS1-rapporten gjort greie for i kapittel 5, «Prissatte konsekvenser». Gjennom ein samfunnsøkonomisk analyse reknar ein seg her fram til eit svar på om prosjekta har såkalla «netto nytte», eller då eventuelt negativ netto nytte dersom prosjektet ikkje er samfunnsøkonomisk lønsamt. Dersom netto nytte er lik 0 eller større, kategoriserer ein prosjektet som samfunnsøkonomisk lønsamt, men dette gjeld då berre dei prissatte konsekvensane. Ikkje-prissatte konsekvensar blir som nemnt vurdert i ein eigen skala og ikkje i kroner og øre. I KS1-rapporten er tala overbevisande i nesten alle dei ulike underalternativa, både Høgsfjordkryssing, Lauvås, Ryfast, og Åmøy-alternativa blir alle berekna til å ha ei relativt stor netto nytte for samfunnet, og dette gjeld alle underalternativa til dei ulike traseane.



**Figur 13-16:** Dei 4 ulike alternativa, med underalternativ, til landfast forbindelse som vart vurdert i KS1-rapporten frå 2001. Biletet henta frå den nemnte rapporten (Statens vegvesen 2001).

Likevel er det nokre av alternativa som skil seg ut, og ein ser at Høgsfjord-traseen sitt dårligaste, eller minst samfunnsøkonomisk lønsame, alternativ er ei kryssing med røybru med ei netto nytte på 323 millionar NOK, medan ei løysing med undersjøisk tunnel er det som er tydelig mest lønsamt med 1600 mill. NOK i netto nytte dersom ein skulle velje denne traseen.<sup>8</sup> Ryfast-alternativa skil seg òg ut gjennom at alle dei tre ulike underalternativa har ei betydelig større samfunnsøkonomisk lønsemd ut i frå berekningane som er gjort i KS1-rapporten, kor alternativet med tunnel via Hundvåg og opp på motorvegen får best netto

<sup>8</sup> Netto nytte rekna i millionar kroner «diskontert over 25 år» (KS1).

nytte med 2570 millionar NOK, og Ryfast blir ut i frå dette rekna for å være det alternative ferjeavløysingsprosjektet som medfører størst samfunnsøkonomisk lønsemd (Statens vegvesen, 2001, 33).

På bakgrunn av den samfunnsøkonomiske analysen blir Ryfast i 2001 valt som den beste ferjeavløysinga mellom Ryfylke og Nord-Jæren, og ut i frå innhaldet i KS1-rapporten kan ein seie at dei samfunnsøkonomiske vurderingane har blitt tydeleg vektlagt i denne prosessen. Då Ryfast var det alternativet som også kom best ut på dei ikkje-prisette konsekvensane, var det sannsynlegvis eit relativt enkelt reknestykke å konkludere med kva som var det beste alternativet. Men noko som er sentralt i arbeidet med samfunnsøkonomiske vurderingar i samband med Ryfast, er at KS1-rapporten tek utgangspunkt i eit Ryfast-alternativ med eitt tunnellopp og der Eiganestunnelen ikkje er med (sjølv om denne tunnelen delvis får ei rolle som eit sjølvstendig prosjekt er det vanskelig å utelate denne tunnelen frå Ryfast då Eiganes- og Hundvågtunnelen blir bygt saman til eitt felles trafikksystem i Stavanger sentrum). Ryfast-alternativet som blir kåra til det mest samfunnsøkonomisk lønsame prosjektet i 2001 er estimert til å koste om lag 1,5 milliardar kroner (Statens vegvesen, 2001, 17), men dei nærmaste åra veks denne summen meir enn ein sannsynligvis kunne sjå føre seg i 2001. Allereie i 2003 er den estimerte prislappen på Ryfast oppe i 2,4 milliardar kroner (Høibo 2003, 98), og i løpet av 2000-talet kjem Eiganes-tunnelen inn i bilete, samt at nye reglar for tunnelsikkerheit og nye trafikkvurderingar fører til at Ryfast går frå å være ein «enkel» undersjøisk tunnel med eitt løp til å bestå av to løp, samtidig som det stadig blir stilt større krav til sikkerheit.

#### 4.2.1. Underestimering av kostnader

I ein Concept-rapport frå 2014 med tittelen «Lav prising – store valg», skriven ved NTNU av Welde, Samset, Andersen og Austeng, blir det gjort ei vurdering av underestimeringa av kostnader i dei tidlige fasane av arbeidet med store prosjekt. Her er Ryfast eitt av prosjekta som blir spesifikt omtala, og dei viser til at prosjektet i frå første prisestimat i 1998 hadde ei prisstigning på over 800% fram til byggjearbeid i 2012 (Welde, Samset, Andersen og Austeng, 2014, 36). Desse 800% er då eksklusiv dei 2,5 milliardane som Eiganestunnelen enda med å koste. Eiganestunnelen og Ryfast er som sagt delt opp i to ulike prosjekt, sjølv om prosjekta på mange måtar går inn i kvarandre. Denne rapporten går ikkje djupare inn i kvifor det har

blitt slik, men reiser spørsmålet som er svært relevant for kva rolle dei samfunnsøkonomiske vurderingane har spela i arbeidet med Ryfast: Ville Ryfast blitt vedteke som det mest samfunnsøkonomisk lønsame alternativet til fastlandssamband mellom Ryfylke og Nord-Jæren dersom prisen hadde vore estimert til 5,5 milliardar (8 milliardar med Eiganestunnelen), og ikkje 1,5 milliardar kroner?

I perioden frå vedtaket om å satse på Ryfast som ferjeavløysing mellom Ryfylke og Nord-Jæren og fram til det endelige vedtaket i Stortinget om å byggje Ryfast i 2012, gjekk debatten framleis om traséval, og etter kvart som prisen på Ryfast auka fekk Høgسفjord-tilhengjarane vatn på mølla igjen. Sjølv om prisen på Ryfast hadde auka med mange hundre prosent, stod likevel den samfunnsøkonomiske vurderinga frå 2001 igjen som teljande, og i god politisk-ånd var det «for seint å snu no». Dette er eit argument som knapt er godt nok til å få plass i ei masteroppgåve, men som aktivt vart brukt av Ryfast-tilhengjarar utover 2000-talet i møte med påstandar om at Ryfast var blitt for dyrt og at ein burde sjå bort frå KS1-rapporten og vende blikket mot andre alternativ. Dåverande samferdsleminister Kleppa siterer i eit intervju med Stavanger Aftenblad vinteren 2012 Statens vegvesen på at «en rekke tunnelprosjekt er kommet så langt at de ikke snur», og at «Ryfast er et slikt» (Skodje, 2012). Magnhild Meltveit Kleppa har forklart at dette argumentet blir brukt som ei slags forenkling av meir samansette årsaker som blir vanskelege å forklare for offentlegheita. På det tidspunktet Kleppa siterer vegsjefen er alle reguleringsplanar og alt forarbeid gjort i både kommunar og fylke, og det einaste som manglar er i så måte eit ja frå oven. Dermed kan ein samanlikne det med å vurdere å snu rett før målstreken i eit maraton, noko dei færreste vil vurdere, og den forenkla budskapet til media blir då gjerne at «det er for seint å snu». I tillegg er det slik at i Noreg står det store samferdsleprosjekt i kø for å bli gjennomført, og jo lenger ein ventar med å starte på eit prosjekt, jo fleire prosjekt kjem opp på sida som konkurrentar, og det blir dermed vanskeligare og vanskeligare å få gjennom eit prosjekt dersom det dreg ut i tid. «Enkle» samferdsleprosjekt med stor einigheit om gjennomføring og få konflikter glir difor ofte framover i køen, medan prosjekt det er stor debatt rundt ofte tek lenger tid å få gjennomført. I Ryfast sitt tilfelle hadde ein på dette tidspunktet offisielt støtte frå alle kommunane og fylket, sjølv om det internt i kommunane var større ueinigheit. Dette klarte samferdsleminister Kleppa å nytte seg av då ho la fram Ryfast i Stortinget våren 2012 (M. Kleppa, personlig kommunikasjon 20. april 2021)



Når den endelige samfunnsøkonomiske analysen vart gjort i KS2 var dommen klar og tydeleg, men også nedslåande for Ryfast-forkjemparane. Eiganes-tunnelen og Ryfast (Hundvåg- og Ryfylketunnelen) blir vurderte kvar for seg, og Eiganes-tunnelen blir vurdert til å ha positiv nettonytte på 1,5 milliardar kroner (Holte Consulting & Vista Analyse, 2011, 38). Ryfast blir derimot vurdert til å ha negativ nettonytte på om lag 2,1 milliardar kroner ved bruk av bompengar, noko som framstår som eit problem då Ryfast var planlagt nærmast fullfinansiert gjennom bompengar. KS2-rapporten gjennomfører òg ein samfunnsøkonomisk analyse av Ryfast utan bruk av bompengar, og då er den negative nettonytten betydeleg redusert til 274 millionar kroner (Holte Consulting & Vista Analyse, 2011, 48). Det er nokre faktorar som er verdt å sjå litt nærmare på i denne rapporten, blant anna den prissette underkategorien «trafikanntytte». Denne blir vurdert som stor ved gjennomføring av Ryfast utan bruk av bompengar, men trafikanntytten blir knapp når bompengane blir lagt til.

Dette reiser spørsmålet om den betydelege rolla bompengetaksten spelar i dei samfunnsøkonomiske analysane av store samferdsleprosjekt. Minken viser til det same i den samfunnsøkonomiske analysen av ferjefri E39 frå 2013 der han peikar på Hordfast og Nordfjordkryssinga som i grenseland samfunnsøkonomisk lønsame, men at lønsemda i begge prosjekta fell bort ved bruk av bompengar. Dette strir mot Nerheim sin påstand om at vestlendingane er vane med, og villige til, å betale store summar i bompengar for å betre kommunikasjonen langs kysten. I KS2-rapporten drøftar dei dette emnet og viser til trafikkdata frå Rennfast før og etter at bompengeperioden var over i 2006. Her viser det seg at biltrafikken auka med over 30% mellom 2005 og 2007 etter at ein ikkje måtte betale bompengar lenger (Holte Consulting & Vista Analyse, 2011, 55). Dette viser i så måte at bompengesatsen kan ha meir å seie for samfunnsøkonomien i store samferdsleprosjekt enn ein kanskje skulle tru. Det viser seg at berekningane av kva påverknad bompengesatsen har på store samferdsleprosjekt, sett saman med ulike tal på framtidige trafikkmengder, gjer dei samfunnsøkonomiske analysane utfordrande både å gjennomføre og å forholde seg til. Dette kan igjen ha vore ein faktor som har vore med å påverka avgjersla i Ryfast, der ein kanskje har sett gjennom fingrane med den tydelig negative påverknaden bruken av bompengar har for den samfunnsøkonomiske lønsemda.

### 4.3. Samfunnsøkonomisk lønsamt, eller?

Ryfast vaks frå eit relativt rimeleg prosjekt med stor samfunnsøkonomisk lønsemd til å bli eit av Noregs største og dyraste samferdsleprosjekt i løpet av 2000-talet, og det klare rådet frå KS2-rapporten var altså å rykke tilbake til start for å finne nye måtar å krysse fjorden mellom Ryfylke og Nord-Jæren på. Svaret frå politikarane og tilhengarane av Ryfast var som nemnt at det var for seint å snu. Spørsmålet som reiser seg då er kva vurderingar som er gjort når ein har kome fram til å vedta bygging av Ryfast trass i den store, negative nettonytten påvist i KS2-rapporten? Og kva rolle spelar egentlig den grundige samfunnsøkonomiske analysen dersom ein likevel vel å sjå bort frå denne etter at han er gjennomført? Dette er store og vanskelege spørsmål, og det er som vist gjennom eksempelet med ferjefri E39 eit emne som går igjen i fleire store samferdsleprosjekt.

Tidligare i oppgåva er det nemnt at Statens vegvesen har gjort ein eigen samfunnsøkonomisk analyse av Ryfast og at denne konkluderer med positiv nettonytte. I stortingsforslaget om vedtak våren 2012 står det at dei tek utgangspunkt i denne analysen og bortforklarer som nemnt dei motstridande resultata frå KS2-rapporten med at det er «ulike føresetnader for dei to analysane» (Samferdsledepartementet, 2011, 4). Dette var ein rapport som ikkje har vore enkel å finne fram til, men etter grundig gjennomgang av kjeldelista i KS2-rapporten og påfølgjande søk kom eg fram til vegvesenet sin eigen samfunnsøkonomiske analyse i dokumentet «Reguleringsplan med konsekvensutredning» frå 2008. For å ikkje gå for langt over i andre fagfelt kan eg ikkje gå for djupt i analysane av kva tal som er brukt kor, men det er nokre faktorar som forklarar delar av den store skilnaden i lønsemdsvurderinga av dei samfunnsøkonomiske konsekvensane. Her følgjer dermed ein grov samanlikning av Statens vegvesen sin eigen samfunnsøkonomiske analyse og KS2-rapporten sin analysen av det same vegprosjektet.

I KS2-rapporten blir Ryfast vurdert til å ha ein negativ nettonytte på 274 millionar kroner dersom ein gjennomfører prosjektet utan bruk av bompengar (noko som naturlegvis var eit utopisk alternativ då det var lagt opp til å finansiere godt over 90% av Ryfast gjennom nettopp bompengar), medan den negative nettonytta blir heile 2,1 milliardar med ein bompengesats på 150kr for personbilar og 500kr for store bilar (Holte Consulting & Vista Analyse, 2011, 48). Dette er eit tydelig døme på den nemnte store påverknaden



bompengesatsen har på dei samfunnsøkonomiske analysane, og det er difor interessant at det i Statens vegvesen sin analyse blir konkludert med ein positiv nettonytte på 870 millionar kroner med ein bompengetakst som er tilsvarande den KS2 opererer med. I analysane kjem det blant anna fram at Statens vegvesen opererer med ein positiv trafikantnytte på 2,5 milliardar kroner, medan KS2-rapporten reknar seg fram til ein trafikantnytte på 615 millionar med same bompengetakst. Noko av årsaken kan ligge i at vegvesenet sin analyse byggjer på at Ryfast skal koste 4,4 milliardar (Statens vegvesen, 2008, 12), medan denne prisen har stige til 5,4 milliardar i dei vurderingane KS2 legg til grunn tre år seinare. Når KS2-rapporten konkluderer med å kalle Ryfast for eit kostnadskrevjande og lite robust prosjekt, og det blir anbefalt å utarbeide ein ny konsekvensutgreiing for å sjå på nye alternativ for ferjeavløysing då «flere forutsetninger som lå til grunn for valg av løysning er endret» (Holte Consulting & Vista Analyse, 2011, 62), er det relativt oppsiktsvekkjande at styresmaktene vel å oversjå denne rapporten og heller følgje Statens vegvesen sin eigen analyse. Her er det også vanskeleg å få tala til å gå opp, då vegvesenet sin analyse frå 2008 som nemnt opererer med ein nettonytte på 870 millionar kroner for Ryfast, medan det i forslaget til stortingsvedtak i 2012 blir referert til ein analyse frå Statens vegvesen som opererer med ein nettonytte på 140 millionar kroner for Ryfast (Samferdsledepartementet, 2011, 3). Det blir i stortingsforslaget også vist til at KS2 sin analyse gjev mindre bompenginntekter enn Statens vegvesen sin analyse. Samferdsledepartementet stiller spørsmål ved føresetnadane som er lagt til grunn for KS2-rapporten og konkluderer difor med å legge Statens vegvesen sin analyse til grunn.

I intervjuet med Magnhild Meltveit Kleppa får eg endeleg svar på kva som skjuler seg bak desse omtala «ulike føresetnadane», ein sentral årsak både til at Ryfast kunne gå gjennom i Stortinget, samt til at resultatane frå KS2-rapporten vart haldne hemmeleg heilt fram til prosjektet vart lagt fram i Stortinget. Når ein KS2-rapport skal utarbeidast ligg det klare føringar på kva retningslinjer som gjeld, i tillegg til at Statens vegvesen i forkant har gjort grundige analysar av trafikkdata som gjeld for den aktuelle strekninga. Det blir forventa at dei som utarbeider KS2-rapporten deretter tek utgangspunkt i desse faktorane i arbeidet med den samfunnsøkonomiske analysen, men i dette tilfellet endrar Holte Consulting og Vista Analyse, som hadde fått oppdraget med å utføre KS2-rapporten, trafikkdata og føresetnadane som ligg til grunn. Utfallet i KS2-rapporten blir dermed eit anna enn det

Statens vegvesen reknar seg fram til. Dette skapte naturlegvis stor uro hjå forkjemparane for Ryfast, men nettopp denne faktoren kor KS2-rapporten hadde endra på grunnlaget for analysen gjorde samtidig at det var mogleg å argumentere for at KS2-rapporten hadde blitt gjennomført på feil grunnlag og dermed ikkje kunne vurderast på lik linje med Statens vegvesen sin eigen analysen. Dette var derimot eit særskilt komplisert tema å forklare offentleg, og difor vart rapporten halden hemmeleg fram til samferdsleminister Kleppa la fram forslaget på Stortinget våren 2012. Denne triksinga med trafikktal i KS2-rapporten gjorde det altså på mange måtar mogleg for Ryfast å komme gjennom nålauga våren 2012, trass i ein negativ KS2-rapport.

#### 4.3.1. Nei til plass i nasjonal transportplan

Ryfast sitt ordentlege inntog som alternativ ferjeavløysing kjem altså inn i siste liten, og vinn den første runden på bakgrunn av den høge samfunnsøkonomiske lønsemda dette prosjektet blir rekna for å ha. Etter dette skyt kostnadane i været, og mange involverte faktorar endrar seg i løpet av 2000-talet. Dei samfunnsøkonomiske vurderingane som førte til at prosjektet vart vurdert som det beste alternativet i 2001 blir snudd heilt om, og dei same vurderingane er dei som nesten feller Ryfast på overtid vinteren 2012. Det at eit så stort prosjekt blir godkjent trass i dei negative vurderingane i KS2-rapporten, er ikkje vanleg, men så høyrer det som nemnt med til historia at det i dette tilfellet var grunnlag for å stille spørsmål ved den samfunnsøkonomiske analysen i KS2-rapporten. Men det var ein faktor til som kan ha vore avgjerande for at Ryfast vart godkjent i 2012, nemleg avgjerdsla om å fullfinansiere prosjektet gjennom bompengar og lokale midlar framfor å få prosjektet inn i nasjonal transportplan.

I dei aller fleste store samferdsleprosjekt, også dei kor det skal brukast bompengefinansiering, er ein avhengig av ein pott med statlege midlar for å få ei godkjent finansieringsløysing. Det er nettopp denne finansieringa som ofte er den siste avgjerande faktoren som må på plass før ein kan starte bygginga, og kampen om å få plass i nasjonal transportplan for å få tak i desse midlane er hard. Nettopp denne kampen har har eg vore inne på i kapitlet om distriktspolitisk påverknad i samferdsleprosjekt der Hordaland fylkeskommune sitt spel mot samferdsleminister Opseth blir skildra. Då arbeidet med Ryfast skaut fart igjen etter Kleppa sitt inntog som samferdsleminister i 2009, var Ryfast planlagt

finansiert utelukkande gjennom bompengar og lokale midlar. Staten var ikkje involvert i finansieringa i det heile (Kindingstad 2019, 43). Magnhild Meltveit Kleppa har uttalt at det vinteren 2012 kunne enda annleis. Denne vinteren la dei ulike statlige etatane fram sine forslag til kva prosjekt som skulle være med i den neste nasjonale transportplanen, og her låg det inne eit forslag om å tildele 500 statlege millionar til Ryfast, samt at Ryfast-prosjektet då ville kunne få plass i den nasjonale transportplanen som skulle gjelde frå 2013. I staden for å takke ja til dette og gjere eit forsøk på å forhandle fram ei gjennomføring av Ryfast gjennom nasjonal transportplan, avslo samferdsleminister Kleppa dette alternativet og satsa på ei gjennomføring heilt utan statlege midlar. Dette førte nemleg til at Ryfast ikkje trengde å vente på ein plass i nasjonal transportplan, men at prosjektet kunne godkjennast allereie våren 2012 og dermed være i gong med byggeprosessen lenge før den neste nasjonale transportplanen i det heile var vedteke og offentleggjort. Denne avgjerda førte med seg 500 millionar kroner ekstra som måtte dekkast av bompengar, og det var i så måte ei avgjerd som hadde innverknad på den totale samfunnsøkonomiske vurderinga av Ryfast. Samferdsleminister Kleppa og hennar medarbeidarar vurderte likevel prosjektet som lønsamt nok til at dette skulle gå bra, og resultatet vart ein suksess i form av at første spadetak vart teke allereie hausten 2012, eit tidspunkt kor Ryfast framleis kunne ha stått i kø for å få ein plass i nasjonal transportplan om ein hadde vurdert det annleis vinteren 2012.

#### 4.4. Oppsummering av dei samfunnsøkonomiske vurderingane si rolle i Ryfast

Samfunnsøkonomiske vurderingar har ei svært sentral rolle i arbeidet med store samferdsleprosjekt. I oppgåvetittelen har eg sett dei samfunnsøkonomiske vurderingane som ein opponent og ei motvekt til distriktpolitikken, og hypotesen er at prosjekt som blir sett på som samfunnsøkonomisk lønsame kan gjennomførast utan stor debatt, medan ein i prosjekt med negativ samfunnsøkonomisk lønsemd må til med andre argument, som då til dømes distriktpolitiske synspunkt, for å kunne gjennomføre prosjektet. Slik dei samfunnsøkonomiske vurderingane er gjort i Ryfast viser det seg at det ikkje er så enkelt som dette, men at samfunnsøkonomiske vurderingar er blitt brukt som taktiske verkemiddel for å få gjennomført prosjektet. Dei samfunnsøkonomiske vurderingane spelar utan tvil ei sentral rolle, men kanskje har dei fungert meir som eit politisk verkemiddel enn som ei

sjølvstendig vurdering, noko som på mange måtar kan seiast å bygge opp under arbeidshypotesen om at distriktspolitikken trumfar samfunnsøkonomiske vurderingar i arbeidet med store samferdsleprosjekt. Som ei avslutning på dette kapitlet vil eg prøve å oppsummere kva ulike roller samfunnsøkonomiske vurderingar har spela i arbeidet med Ryfast.

Dei første samfunnsøkonomiske vurderingane var dei som førte Ryfast opp som det beste alternativet i det som nærmast kan samanliknast med siste speleminutt. Denne gongen vart den samfunnsøkonomiske lønsemda i Ryfast vurdert som definitivt best samanlikna med dei andre alternativa, og dei samfunnsøkonomiske vurderingane vart lagt til grunn då Ryfast vart det alternativet ein skulle slutte opp om. Kanskje kan ein allereie på dette tidspunktet nemne at notisen i KS1-rapporten om at Ryfast-alternativet ikkje berre ville bli eit ferjeavløysingsprosjekt, men òg eit prosjekt med positive konsekvensar for Stavanger sentrum, kan ha vore med på å auke den samfunnsøkonomiske lønsemda i prosjektet. Utover 2000-talet går debatten som nemnt tidvis hardt føre seg om kva som er det beste alternativet, Ryfast, Høgsfjordkryssing eller eit forbetra ferjetilbod med hurtiggåande ferjer. Dei samfunnsøkonomiske vurderingane som vart gjort i KS1-rapporten blir tydeleg lagt stor vekt på då desse blir brukt som argument gong på gong, sjølv om føresetnadane for den samfunnsøkonomiske analysen i 2001 var ganske ulike dei som etter kvart ligg til grunn når ein nærmar seg det endelige vedtaket og byggestart i 2012.

Eit interessant aspekt her er at når Eiganestunnelen etter kvart blir ein del av Ryfast-prosjektet grunna felles inn- og utløp på motorvegen i Stavanger, blir likevel prisen på Eiganestunnelen halden utanfor prisen på Ryfast. Dette kan sjåast som ein slags taktisk manøver for å operere med to mindre prisar i staden for å setje dei saman til ein pris som blir vanskelig å svelge for nokon og ein kvar, noko som også blir peika på i rapporten «Lav prising – store valg» (Welde et al, 2014, 99). Sjølv om vegvesenet vel å dele prosjektet opp i to ulike tunnelar med kvar sin pris, står det likevel i fleire av rapportane frå vegvesenet at prosjekta er avhengige av kvarandre for å bli gjennomført. Dette gjer at ein kanskje lettare fekk vedteke bygging, og som nemnt har dette vore eit viktig punkt i den endelige vurderinga kor ein godkjende bygginga av heile prosjektet og ikkje berre den mest samfunnsøkonomisk lønsame delen av prosjektet. I KS2-rapporten meiner dei derimot at Ryfast og

Eiganestunnelen bør vurderast kvar for seg (Holte Consulting & Vista Analyse, 2011, 6), men dette kunne potensielt sett kjeppar i hjula for Ryfast ved at det dermed kunne vore lettare å droppe Ryfast og berre byggje Eiganestunnelen og evt Hundvågtunnelen. Det er naturleg å tenke i dei banar at Statens vegvesen bevisst heldt fram med å rekne Ryfast og Eiganestunnelen som eit samla prosjekt nettopp med tanke på å få gjennomført begge deler, og ein såg difor bort frå dette forslaget.

Den taktiske manøveren å seie nei til statsstønad for å få ein plass i Nasjonal transportplan er òg ei sentral vurdering som kan seiast å ha samanheng med samfunnsøkonomiske vurderingar. Som nemnt er dei aller fleste store samferdsleprosjekt avhengige av støtte frå staten, og dette får dei gjennom ein plass i Nasjonal transportplan. Ved å seie nei til dei 500 millionane som var sett av i forslaget til Nasjonal transportplan vurderte samferdsleminister Kleppa det dit at samfunnsøkonomien i Ryfast var god nok utan denne statlige stønaden, kanskje til og med betre gjennom ei mykje raskare gjennomføring enn dersom prosjektet måtte inn å konkurrere om desse statlige midlane mot andre store samferdsleprosjekt. Dåverande samferdsleminister Magnhild Meltveit Kleppa har sagt at ho i kraft av sin posisjon visste at ein eventuell konkurranse med andre prosjekt ville bli hard, då det var mange store prosjekt som stod i kø for å bli realiserte (M. Kleppa, personlig kommunikasjon 04.21). Til slutt kjem vurderinga om å vektlegge Statens vegvesen sin eigen analyse eller den eksterne KS2-rapporten frå Holte og Vista. Her valde Samferdsledepartementet å ta utgangspunkt i Statens vegvesen sine egne analysar og sjå bort i frå KS2-rapporten, eit som nemnt radikalt og uvanlig val, men avgjerande for gjennomføringa av Ryfast.

Nettopp dette siste punktet reiser eit spørsmål som det er verdt å nemne, sjølv om det innanfor denne oppgåva sine rammer ikkje er plass til å drøfte det i stor grad. Kan ein stille spørsmål ved kor nøytrale dei samfunnsøkonomiske vurderingane blir, når det er Statens vegvesen sjølv som legg grunnlaget gjennom kva trafikketal og prognosar som skal brukast? I så måte kan ein om ein legg godviljen til påstå at rolla til den eksterne kvalitetssikringa berre er å godkjenne prosjektet offisielt? Gjennom eit kjeldekritisk blikk på dette emnet kan ein tenkje seg at Statens vegvesen i utgangspunktet har interesse av at til dømes Ryfast blir gjennomført. Legg dei dermed høgare trafikketal og prognosar til grunn enn det som kanskje er realistisk for å få prosjektet godkjent? Kanskje var Holte Consulting og Vista Analyse

ueinige i tala som Statens vegvesen hadde lagt til grunn for analysen og meinte dermed at dei måtte endre på føresetnadane for å gjennomføre det dei meinte var ein korrekt samfunnsøkonomisk analyse? Dette er påstandar som er med på å svekke dei samfunnsøkonomiske vurderingane sin posisjon i arbeidet med store samferdsleprosjekt og som dermed opnar opp for meir politisk tolking og handling på tvers av dei samfunnsøkonomiske vurderingane.

Ein kan dermed konkludere med at samfunnsøkonomiske vurderingar har spela mange roller, og nokre av dei svært sentrale, i arbeidet med Ryfast. Gjennom den sentrale rolla samfunnsøkonomiske vurderingar spelar i Ryfast kan ein argumentere for at desse samfunnsøkonomiske vurderingane ikkje er så enkle å forholde seg til som det Knutsen og Boge framstiller det som i si bok om norsk vegpolitikk. I innleiinga til denne boka skriv dei om at vegsystem i og rundt dei største byane har vore nedprioritert i dei statlige investeringane, og at ressurstildelingar har vore størst i grisgrendte strøk og til vegar med låg lønsemd (Knutsen og Boge 2005, 30). Ryfast er eit anlegg som både gagnar dei grisgrendte strøka og det regionale sentrum i Rogaland og er i så måte eit vegsystem som er prioritert rundt ein av dei store norske byane, men Knutsen og Boge får delvis rett i at det har blitt nedprioritert i dei statlige investeringane. Ryfast var på veg til å få noko statlig stønad, men vart som nemnt realisert langt raskare enn det sannsynligvis ville blitt om ein skulle venta på dei statlige midlane. Eit siste punkt kor Ryfast fungerer som motvekt til Knutsen og Boge sine påstandar er det dei skriv om Noreg si «relativt lave prioritering av investeringer i infrastrukturbygging som veganlegg» (Knutsen og Boge 2005, 30), for Ryfast må kunne seiast å være eit stort veganlegg som påverkar infrastrukturen i Rogaland i stor grad.





## 5. Distriktpolitiske omsyn mot samfunnsøkonomiske vurderingar

Etter å ha sett nærmare på distriktpolitikk og samfunnsøkonomiske vurderingar knytte til Ryfast kvar for seg, vil eg i avslutningskapittelet setje desse opp mot kvarandre for å samanlikne, samt kunne seie noko om kva som veg tyngst. Var det dei samfunnsøkonomiske vurderingane som gjorde at Ryfast vart gjennomført til slutt, eller var det distriktpolitiske omsyn som vart vekta tyngst i arbeidet med å gjennomføre verdas lengste undersjøiske vegtunnel? Og ut i frå kva rolle desse omgrepa har spela i Ryfast, kan ein seie noko om kva rolle dei spelar, og har spela, i andre samferdsleprosjekt og samferdslepolitikken generelt?

### 5.1. Distriktpolitikk mot samfunnsøkonomiske vurderingar i samferdslepolitikken

Korleis står distriktpolitikk og samfunnsøkonomiske vurderingar opp mot kvarandre i samferdslepolitikken? Dette er eit spørsmål Knutsen og Boge tek opp i introduksjonen til den etter kvart mykje omtala boka «Norsk vegpolitikk etter 1960», der dei drøftar kva hovudtema og problemstillingar dei arbeider ut i frå. I samband med drøftinga av innhaldet i Norsk Vegplan 1 frå 1979 viser dei til noko av kritikken som vart retta mot dette arbeidet, blant anna påstanden om at planane som vart utarbeidde gjennom reknemåtane til VP1 hadde eit stort fokus på det reinte «teknisk-økonomiske» og at «vanlige folk og politikere følte seg maktesløse overfor dem». I etterkant av denne påstanden reiser dermed Knutsen og Boge spørsmålet om det norske vegnettet slik det framstår i dag er eit «resultat av ekspertvelde, mens politikere har stått maktesløse på sidelinjen? Eller er det kanskje heller slik at politikerne har bestemt hvor skapet skulle stå i vegpolitikken?» (Knutsen og Boge 2005, 29) Som tilleggsspørsmål spør dei om det er eventuelle særinteresser som har fått dominere vegpolitikken. Knutsen og Boge går derimot ganske fort bort i frå hypotesen om at politikarane skal ha stått stille på sidelinja og konkluderer allereie i innleiinga med at Norsk vegpolitikk i stor grad har blitt styrt av distriktpolitikk, medan dei påpeikar at samfunnsøkonomiske vurderingar har fått alt for liten plass i arbeidet med samferdsle og vegbygging. Samtidig viser dei til at norske reknemetodar som blir lagt til grunn for samfunnsøkonomiske analysar har ein tendens til å framstille veganlegg som ein samfunnsøkonomisk negativ belastning i staden for ei samfunnsøkonomisk lønsam

investering, noko dei blant anna viser gjennom kalkulasjonsrenta<sup>9</sup> som blir brukt i samband med norske vegprosjekt. I Noreg er denne langt høgare (8%) enn til dømes i Sverige (3%), noko som gjer at Noreg har vanskeleg for å berekne store samferdsleprosjekt som lønsame samanlikna med Sverige (Knutsen og Boge 2005, 392). Når ein då legg til eit allereie vanskelig utgangspunkt med krevjande geografiske forhold langs kyst-Noreg er det ikkje mykje enkelt å gjennomføre samfunnsøkonomisk lønsame investeringar.

Knutsen og Boge konkluderer dermed ganske klart med at det er distriktpolitiske faktorar og behov som oftast har vunne fram i arbeidet med store samferdsleprosjekt. Dette er noko dei også skildrar i avslutninga av boka si gjennom påstanden om at politiske prioriteringar får, og har fått, forkjørsrett framfor økonomiske prioriteringar, og dermed endar ein i følgje Knutsen og Boge opp med ein situasjon der politiske prosjekt fortrenger samfunnsøkonomisk lønsame prosjekt (Knutsen og Boge 2005, 392). Ved første augekast kan Ryfast, med sin negative samfunnsnytte basert på KS2-rapporten, sjå ut som eit døme som støttar opp om nettopp ein slik konklusjon, men som det har vist seg gjennom arbeidet med denne oppgåva, er det ikkje så enkelt.

## 5.2 Oppsummering av distriktpolitiske omsyn mot samfunnsøkonomiske vurderingar i Ryfast

I arbeidet med å sjå nærmare på distriktpolitisk påverknad i samband med Ryfast har me trekt linjer heilt tilbake til mellomkrigstida på leit etter svar, og me har sett på den distriktpolitiske påverknaden frå ulike synsvinklar. I dette arbeidet har det vist seg at Stavanger heilt sidan 1930-talet har stått fram som eit tydelig regionsentrum med stor påverknadskraft på det politiske i Rogaland, og kort oppsummert kan ein seie at Stavanger stort sett har vunne fram med sine ynskje i dei store spørsmåla knytte til infrastrukturen mellom Nord-Jæren og Ryfylke. I arbeidet med Ryfylkevegen var det Stavanger som først fekk samband direkte til Ryfylke, og i kampen om fastlandssamband var det Stavanger som trekte det lengste strået. Som det blei vist i kapittel 3 om den distriktpolitiske påverknaden i Ryfast kjem det tydelig fram at det som starta som eit reint ferjeavløysingsprosjekt enda med å bli eit storbyprosjekt, som totalt sett har vel så store positive konsekvensar for

---

<sup>9</sup> Denne seier noko om kor stor avkastninga må være på eit prosjekt for at ein skal kunne kalle det lønsamt.

Stavanger som by som det har for Ryfylke som ferjeavløysingsprosjekt. Dersom ein då skal sjå dette i samanheng med samfunnsøkonomiske vurderingar, er det ingen tvil om at det trass i den store kostnadsauken dette medførte, er det ei utvikling som peikar i retning av at ein prioriterte samfunnsøkonomiske vurderingar framfor distriktspolitiske syn. Dersom ein hadde hatt på seg den distriktspolitiske hatten kunne ein klart å bygge eit enklare og rimeligare fastlandssamband mellom Nord-Jæren og Ryfylke, uavhengig av traséval, langt raskare enn det som vart tilfelle når ein skulle gjere så store inngrep i Stavanger sentrum.

Men dersom me tek eit tilbakeblikk på forhistoria til Ryfast og trekker linjer heilt tilbake til dei første distriktspolitiske konfliktane i mellomkrigstida, korleis har dei samfunnsøkonomiske vurderingane stått opp i mot dei distriktspolitiske argumenta i desse nemnte spenningstoppene på 1930-talet, 1960-talet og 1980-90-talet? I arbeidet med å vedta bygging og vegval for Ryfylkevegen på 1930-talet viser Tjeltveit i boka «Ryfylkevegen» frå 1990 at det i 1934 vart arbeidd med ein finansieringsplan for vegen samtidig som ein arbeidde med trasévalet. I finansieringsplanen var det lagt til grunn at alle dei involverte kommunane skulle være med å løyva pengar til vegen, medan fylkestinget i Rogaland deretter skulle stå for like mykje midlar som kommunane til saman gjennom eit distriktstilskot (Tjeltveit 1990, 23). Allereie her kjem ein altså inn på distriktspolitiske og samfunnsøkonomiske vurderingar kor ein tydeleg skulle satse på distrikta, men der distrikta måtte betale om lag halvparten av kostnaden sjølv. Vegnemnda meinte at byane Stavanger og Sandnes ville få stor nytte av vegen og at dei dermed burde være med å betale store delar av distriktstilskotet som skulle løyvast til vegen. Stavanger var derimot ikkje einige i dette og fremma som nemnt sine egne interesser gjennom å legge fram forslag om ferjesamband mellom Stavanger og Tau i staden for at vegen skulle krysse Høgsfjorden lenger inn i landet. Argumenta var den gong, akkurat som på 2000-talet, at vegen ville føre trafikken bort i frå Stavanger i staden for til Stavanger slik fjordabåtane førte trafikken til sentrum. Stavanger brukte dermed argument baserte på samfunnsøkonomiske vurderingar (på vegne av seg sjølv) der dei frykta ein nedgang i handel og trafikk gjennom byen og dermed også frykta for sin status som Rogaland sitt naturlige regionsentrum. Distriktspolitiske vurderingar kom i andre rekke, og Stavanger hadde dermed liten interesse av å betale store summar for bygging av ein veg som skulle føre trafikken rundt byen.

Eit anna døme på at Stavanger prioriterte dei samfunnsøkonomiske vurderingane framfor bidrag til distriktspolitikken er den nemnte klausulen om å sysselsetje arbeidsfolk frå Stavanger i arbeidet med Ryfylkevegen, samt at dei sette krav om å det skulle arbeidast for ferjesamband mellom Stavanger og Tau (Tjeltveit 1990, 30). Desse krava gjekk ikkje gjennom, men viser tydeleg kva side Stavanger stod på i denne debatten. Staten tok til slutt på seg ansvaret for ein del av distriktstilskotet som Stavanger ikkje ville løyve, og frå staten si side kan ein dermed seie at det vart lagt tydeleg vekt på distriktspolitiske omsyn (Tjeltveit 1990, 32). Allereie seint på 1930-talet vart det som tidlegare nemnt lagt planar om ein framtidig Ryfylkeveg med fastlandsforbindelsar der det var mogleg og ferjesamband som var så korte som mogleg. Dette kan seie noko om at ein allereie før bilen sitt ordentlege inntog i Noreg over 20 år seinare såg på ferjesamband som eit hinder på vegen og at samfunnsøkonomiske vurderingar tilsa at det ville lønne seg med korte fjordkryssingar med ferje, eller helst utan behov for ferje i det heile teke.

Då debatten om Ryfylkevegen etter kvart vakna til liv igjen etter den andre verdskrigen, vart det gjennomført samfunnsøkonomiske analysar av vegdirektoratet som var tydeleg negative til ei fullføring av Ryfylkevegen. Dei eksisterande båtrotene vart vurderte til å være langt meir effektive enn ei lang reis på dårlig veg med fleire ferjesamband på vegen. Lokalt i Rogaland argumenterte derimot vegkontoret med at vegen ville være lønsam å bygge (Tjeltveit 1990, 47), og dermed får ein allereie på 1950-talet ein forsmak på at samfunnsøkonomiske vurderingar kjem til å bli eit komplisert tema i arbeidet med vegprosjekt og samferdsleutbygging i framtida.

På 1980- og 90-talet, då planane om eit ferjeavløysingsprosjekt og fastlandssamband mellom Ryfylke og Nord-Jæren for alvor såg ut til å ta form, vart nok ein gong distriktspolitiske og samfunnsøkonomiske vurderingar stilt opp mot kvarandre. Som vist i kapittel 3 i drøftinga av distriktspolitikk vart det brukt mange av dei same argumenta som i 30-åra, der Stavanger la vekt på sine eigne behov med bakgrunn i samfunnsøkonomiske konsekvensar for Stavanger som regionsentrum. Distrikta rundt var derimot meir delte i oppfatninga, men det er som sagt fleire som har nemnt dei usikre samfunnsøkonomiske sidene ved bygginga av ei røybrubru som ein av hovudårsakene til at Høgsfjordrøyret til slutt slo knute på seg sjølv. I den samfunnsøkonomiske analysen frå KS1-rapporten i 2001 er liten tvil om kva som er mest

lønsamt, men det vart likevel fleire rundar med diskusjonar og debatt før Ryfast endelig vart vedteke i 2012. I siste minutt kunne nettopp dei samfunnsøkonomiske vurderingane som tidligare hadde jobba på lag med Ryfast, velte dei storstilte planane om verdas lengste undersjøiske vegtunnel. Distriktpolitiske argument vann likevel fram framfor dei samfunnsøkonomiske vurderingane KS2-rapporten hadde lagt til grunn, men her var det som nemnt fleire faktorar inne i biletet som gjorde KS2-rapporten omstridd og vanskeleg å forholde seg til.

### 5.2.1. Ryfylke som gratispassasjer?

Sjølv om dei samfunnsøkonomiske vurderingane på mange måtar dermed ser ut til å ha trumfa distriktpolitiske behov i forarbeidet til Ryfast, så er sluttresultatet eit prosjekt som oppfyller alle draumane til dei fleste involverte kommunane i distrikta rundt og er i så måte eit resultat som tilfredsstiller både samfunnsøkonomiske og distriktpolitiske vurderingar. Ryfylke har gjennom lange tider arbeidd for å få gjennomført denne fastlandsforbindelsen til Nord-Jæren, og Høibo reiser i sitt kapittel «Vegen til byen», frå årboka til Ryfylkemuseet frå 2003, ei problemstilling på vegne av Ryfylke i kampen om midlar til vegbygging. Han skriv at «indre Ryfylke aldri har hatt tilstrekkelig med verken folk eller pengar til å kunne stille fremst i konkurransen om dei tunge vegprosjekta» (Høibo 2003, 103). Dette er noko ein kan sjå tydelige prov på gjennom at Stavanger som sentrum stadig kunne trumfe gjennom nye og meir kompliserte løysingar for Ryfast, med stønad frå nasjonalt hald gjennom punkta frå blant anna KS1-rapporten om Ryfast sine positive konsekvensar for Stavanger sentrum, noko som har ført til at gjennomføringa av prosjektet vart utsett og utsett. I ein samfunnsøkonomisk analyse av Ryfast gjennomført av Statens vegvesen i 2008 gjentek dei desse punkta, og gjennom konklusjonen kor det blir nemnt avlastning av både bybrua mellom Stavanger og Hundvåg og sentrumsområda i Stavanger, ber denne analysen tydeleg preg av å skildre Ryfast som eit storbyprosjekt vel så mykje som eit ferjeavløysingsprosjekt som gagnar distrikta. Kanskje har Høibo heilt rett i sin hypotese om at Ryfylke aldri har stått lengst fram i køen med dei sterkaste forhandlingskorta på handa, og sett i frå denne synsvinkelen har Ryfylke vore ein gratispassasjer som, trass i nokre gode omvegar og dyre bøter for manglande billett, til slutt har vore heldig som har fått vore med fram til endestoppet og fått sin fastlandsforbindelse til Stavanger.

### 5.3. Oppsummering

Eg starta oppgåva med å stille spørsmål ved den storstilte satsinga Noreg har, og har hatt, på bygging og planlegging av det som blir omtala som ferjeavløysingsprosjekt. For å sjå nærmare på kva som ligg til grunn for denne storsatsinga valde eg å setje fokus på to omgrep som viser seg å spele ei sentral rolle i svært mange store samferdsleprosjekt, nemleg «samfunnsøkonomisk lønsemd» og «distriktpolitikk».

Gjennom å sjå nærmare på historia bak det som er blitt eit av Noregs største og mest omtala vegprosjekt har eg funne mange samanhengar mellom distriktpolitikk og samferdslepolitikk, og eg har forsøkt å vise fleire konkrete døme på korleis desse har påverka kvarandre. Etter å ha arbeidd med forskinga på norsk vegpolitikk dei siste 60 åra, samt studert saksgang i og historia bak mange store samferdsleprosjekt som er gjennomført dei siste 40 åra, dukka det opp ein sentral faktor til, nemleg omgrepet samfunnsøkonomisk lønsemd. I arbeidet med store samferdsleprosjekt kjem ein ikkje utanom omgrepet distriktpolitikk, samt spørsmålet om prosjektet er samfunnsøkonomisk lønsamt. Etter å tidligare ha arbeidd med den eksisterande forskingslitteraturen på norsk vegpolitikk visste eg at distriktpolitikken har vist seg å ha sterke band til vegpolitikken, og dei samfunnsøkonomiske vurderingane har fått ein meir og meir sentral posisjon i det politiske arbeidet knytt til samferdsleutbygging i Noreg. Forskingsspørsmåla eg har arbeidd ut ifrå har dermed sett slik ut:

- Kva rolle spelar distriktpolitikk og samfunnsøkonomiske vurderingar i utbygginga av store samferdsleprosjekt?
- Korleis står distriktpolitikk og samfunnsøkonomiske vurderingar opp mot kvarandre?

Gjennom å sjå nærmare på eit prosjekt kor både distriktpolitiske omsyn og samfunnsøkonomiske vurderingar har stått sentralt, har eg forsøkt å finne fram til kva rolle distriktpolitikken og dei samfunnsøkonomiske vurderingane til sjuande og sist har spela, samt korleis desse to omgrepa har stått opp mot kvarandre.

### 5.4. Konklusjon

Som konklusjon sit eg igjen med det eg vil kalle eit relativt tydeleg svar: distriktpolitikk trumfar dei samfunnsøkonomiske vurderingane gong etter gong. Knutsen og Boge har vist det gjennom fleire døme i boka *Norsk vegpolitikk etter 1960*, Nerheim har vist det i sitt kapittel «Frigjort fra fjorden» i bind ein av verket *Vestlandets historie*, eg har funne døme på

dette gjennom denne oppgåva og ein ser det stadig i nyheitsbiletet som omhandlar samferdslepolitikk. Seinast no i vår då fleire av partia på Stortinget gjekk inn for å forsøke å byggje nord-Norgebanen, trass i ei tidligare gjennomført utgreiing som gjev tydelige prov på at prosjektet er, som NTNU-forskaren Morten Welde sitert av nrk seier, «sannsynligvis Norges mest ulønnsomme transportprosjekt noensinne» (Straumsnes, Sølhusvik, Turnage, Eilertsen, Skei, 2021).

Gjennom oppgåva har eg vist til Knutsen og Boge sin påstand om at samferdslepolitikken i stor grad handlar om politikarar som arbeider for prosjekt i sine egne fylke, noko Opseth sitt arbeid med E16 og Kleppa sitt arbeid med Ryfast står som døme på. Eg har vist til Knutsen og Boge si skildring av samansetninga av samferdslekomiteen på Stortinget sidan 1960, og eg har vist til det Knutsen og Boge omtalar som «politisk hestehandel» i kamp om statlege midlar til ulike samferdsleprosjekt. Til dette vart Hordaland fylkeskommune sitt politiske spel mot Opseth på 1990-talet brukt som døme der dei spelte opp Hardangerbrua som eit viktig prosjekt for å få gjennomført Trekantsambandet og Folgefonntunnelen. Eg har vist til Nerheim sitt bidrag der han skriv om «Kyststamveitvalget», eit utval som saman arbeider for å legge politisk press på Stortingspolitikarane for å få gjennomført store samferdsleprosjekt på Vestlandet. Det tydelegaste dømet på dette er arbeidet for å få gjennomført ferjefri E39, kor store delar av prosjektet som tidlegare nemnt i oppgåva er vurdert til å ha negativ samfunnsøkonomisk nytte. Sjølv om eit slikt utval brukar samfunnsøkonomiske vurderingar for å forsvare sitt syn, må ein kunne seie at dette er eit arbeid som baserer seg på distriktpolitiske omsyn framfor noko anna.

Likevel er må det nemnast at det dukka opp ein ekstra faktor i arbeidet med distriktpolitiske omsyn knytt til Ryfast, nemlig det eg omtalar som storbypolitikk, ein motsetnad til distriktpolitikken. Dersom ein ser på Ryfast gjennom Knutsen og Boge sine briller, vil distriktpolitikken være sentral uavhengig av korleis ein vrir og vender på det, då dei i hovudsak omtalar alt som hender utanfor det sentrale austlandet som distriktpolitikk. Dersom ein skal få med politiske nyansar og dragkampar og verkeleg få med seg alle dei politiske nyansane som går føre seg i arbeidet med Ryfast, må ein òg sjå på distriktpolitikken frå ein regional synsvinkel. Gjennom denne synsvinkelen kjem det fram at distriktpolitikken har vore svært sentral også her, men at storbypolitikk dukkar opp som ein



like sentral faktor gjennom Stavanger si rolle og store påverknad på det endelege utfallet. Her kan ein òg sjå mot Statens vegvesen som er blant dei første som innfører storbypolitikken som ein faktor gjennom setninga om Stavanger sentrum som blir nemnt i konsekvensutgreiinga i 2001. Gjennom den store kostnadsauken trasévalet med Hundvåg- og Eiganestunnelen har ført med seg, må ein kunne gje Hompland rett i sin påstand om at vegbygging i byane har blitt prioritert. Dersom ein skulle seie at distriktpolitikken frå ein regional synsvinkel skulle vore den sterkaste drivkrafta, måtte ein prioritert Ryfast som ferjeavløysingsprosjekt framfor byutviklingsprosjekt, og denne oppgåva endar i så måte med å plassere seg ein stad mellom Knutsen og Boge og Hompland sine konklusjonar.

#### 5.4.1. Politisk påverknad og vilje

Gjennom alle desse døma viser det seg med andre ord at det er den politiske viljen til å gjennomføre som trumfar dei samfunnsøkonomiske vurderingane, uavhengig om det er distriktpolitiske- eller storbypolitiske omsyn som ligg til grunn. Som ein endeleg konklusjon kan ein dermed stille spørsmål ved posisjonen til dei samfunnsøkonomiske vurderingane i samferdslepolitikken. Bør dei samfunnsøkonomiske vurderingane ha ei så sentral rolle i debatten kring gjennomføringa av store samferdsleprosjekt, når det til sjuande og sist er den politiske viljen som er avgjerande? I tillegg er det som vist fleire faktorar som svekker tyngda til dei samfunnsøkonomiske vurderingane, noko som er nok eit argument for å tone ned den samfunnsøkonomiske lønsemda som argument for å gjennomføre eit samferdsleprosjekt. Ein må likevel kunne seie at samfunnsøkonomiske analysar har ein nødvendig posisjon i arbeidet med vurdere nytta av store samferdsleprosjekt, spesielt når det er store investeringar som skal gjennomførast. Men når det heile skal avgjerast er det den politiske viljen som har det siste og avgjerande ordet. Som Magnhild Meltveit Kleppa sa då ho tok første spadetak i Ryfast: «Der det er vilje, der er det veg».

## Kjeldeliste:

### Dokument/nettsider

Distriktspolitikk (2021, 11. mai). Det Norske Akademis ordbok, henta frå <https://naob.no/ordbok/distriktspolitikk>

Fintland, O. (2019, 6. april). - Mange tror at Magnhild er snill, men hun er hard i klypa når hun må, *Stavanger Aftenblad*. Henta frå <https://www.aftenbladet.no/magasinet/i/506REK/mange-tror-at-magnhild-er-snill-men-hun-er-hard-i-klypa-naar-hun-maa>

Hansen, T. (2013, 13. november). Distriktsutbygging. Henta frå <https://snl.no/distriktsutbygging>

Hansen, Å. K. (2021, 10. februar). Sparer 300 millioner kroner på grunn av elbilene, *nrk.no*. Henta frå <https://www.nrk.no/rogaland/sparte-300-millioner-i-kroner-i-rofast-med-hjelp-av-elbil-1.15365567>

Hjermstad, L. (2006). *Håndbok 140, Konsekvensanalyser (3. utg)*. Statens vegvesen. <https://vegvesen.brage.unit.no/vegvesen-xmlui/bitstream/handle/11250/195982/HB-140-2006.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Holte Consulting AS & Vista analyse (2011). *Rv. 13 Ryfast, Eiganestunnelen og forlengelse av Nord-Jæren pakken (KS2 – Endelig rapport)*. Henta frå <https://www.ntnu.no/documents/1261860271/1261975586/KS2%20Rv13%20Ryfast,%20E39%20Eiganestunnelen%20og%20forlengelse%20av%20Nord-Jaeren%20pakken%2022122011%20Holte%20consulting,%20Vista%20Analyse.pdf>

Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Regional- og distriktspolitikk. Henta frå <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/regional-og-distriktspolitikk/id1238/>

Krekling, D. V. & Reinholdtsen, L. (2013, 13. oktober). Forsker: - Bruk E39-milliardene til bedre formål. *Nrk.no*. Henta frå <https://www.nrk.no/valg/2013/-bruk-e39-pengene-til-bedre-formal-1.11290083>

Littlehamar, J. S. (2019, 2. desember). Lys i Ryfast-tunnelen, *Mitt Ryfylke*. Henta frå <https://www.mittryfylke.no/artiklar/lys-i-ryfast-tunnelen>

Minken, H. (2013). Samfunnsøkonomisk lønnsomhet av ferjeavløsningsprosjektene på E39 mellom Stavanger og Trondheim, *TØI rapport 1272/2013*.

<https://www.toi.no/getfile.php/1333439-1381752692/Publikasjoner/TØI%20rapporter/2013/1272-2013/1272-2013-elektronisk.pdf>

Samferdsledepartementet. (2012). *Utbygging og finansiering av rv 13 Ryfylkesambandet (Ryfast) og fastsetjing av styrings- og kostnadsramme for E39 Eiganestunnelen i Rogaland. (Prop. 109 S (2011-2012))*. Henta frå

<https://www.regjeringen.no/contentassets/f2724b7ac2404f36aead52e91812e8de/nn-no/pdfs/prp201120120109000dddpdfs.pdf>

Samferdsledepartementet. (2017). *Langsiktig mål om ferjefri E39*. (Meld. St. 65 (2017)).

Henta frå

<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/langsiktig-mal-om-ferjefri-e39/id2548526/>

Skodje, H. T. (2012, 25. januar). Får ikke konsekvenser for Ryfast, *Stavanger Aftenblad*. Henta frå <https://www.aftenbladet.no/lokalt/i/re5Ga/faar-ikke-konsekvenser-for-ryfast>

Statens vegvesen, (2001). *Konsekvensutredning, Rv 13 Ryfylkeforbindelsen*. Henta frå

[https://www.vegvesen.no/attachment/63615/binary/19577?fast\\_title=Konsekvensutgreiing+rv.+13+Ryfylkeforbindelsen](https://www.vegvesen.no/attachment/63615/binary/19577?fast_title=Konsekvensutgreiing+rv.+13+Ryfylkeforbindelsen)

Statens vegvesen (2008): *Reguleringsplan med konsekvensutredning, Rv. 13 Ryfylkes fastlandsforbindelse (Ryfast), E39/rv. 13 Stavanger – Solbakk*. Henta frå

[https://docplayer.me/19465444-Reguleringsplan-med-konsekvensutredning-rv-13-ryfylkes-fastlandsforbindelse-ryfast-e39-rv-13-stavanger-solbakk-teksthefte.html#show\\_full\\_text](https://docplayer.me/19465444-Reguleringsplan-med-konsekvensutredning-rv-13-ryfylkes-fastlandsforbindelse-ryfast-e39-rv-13-stavanger-solbakk-teksthefte.html#show_full_text)

Statens vegvesen (2017), Prosjektomtale, Ryfast. *Figur 1*.

<https://www.vegvesen.no/vegprosjekter/ryfast/Fakta/Prosjektomtale>

Statens vegvesen (2020), Konseptvalgutredning (KVU) og KS1. Henta frå

<https://www.vegvesen.no/fag/veg+og+gate/planlegging/konseptvalgutredninger-kvu-og-ks1>

Statistisk sentralbyrå. Befolkning. Henta frå

<https://www.ssb.no/statbank/table/06913/tableViewLayout1/>

Stokka, M. (2020, 2. september). – Slår tilbake mot kostnadskritikk, *nrk.no*. Henta frå

<https://www.nrk.no/rogaland/slar-tilbake-mot-sykkelveg-kritikk-1.15143101>

Straumsnes M, Sølhusvik L, Turnage V, Eilertsen M, Skei L (2021, 20. april). Ap sikrer flertall for Nord-Norgebanen, *nrk.no*

<https://www.nrk.no/tromsogfinnmark/nord-norgebanen-behandles-i-stortinget-tirsdag-ap-sikrer-flertall-for-jernbane-i-nord-1.15463058>

Erlend Widerøe Hennig

Vesterås, T. M. (2014). *Røyrbru som innovativ fjordkryssing* (Masteravhandling, Universitetet i Oslo). Henta frå <https://www.duo.uio.no/bitstream/handle/10852/40402/1/Vesteraas---Master.pdf>

Welde M, Samset K, Andersen B. og Austeng K. (2014). *Lav prising – store valg, NTNU*. Henta frå [https://www.ntnu.no/documents/1261860271/1262010703/NORSK\\_rapport\\_web\\_A4\\_nr39\\_ny0307\\_farge.pdf](https://www.ntnu.no/documents/1261860271/1262010703/NORSK_rapport_web_A4_nr39_ny0307_farge.pdf)

### **Litteratur:**

Befring, E. (2010). *Forskingsmetode, etikk og statistikk, 2. utgåve*. Oslo: Det Norske Samlaget.

Gilje, N (2019). *Hermeneutikk som metode, ein historisk introduksjon*. Oslo: Det Norske Samlaget.

Hompland, A. (Red.). (2001). *Byens veier*. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.

Høibo, R. (Red.). (2003). *FOLK i Ryfylke 2003*, Ryfylkemuseet.

Kindingstad, T. (2019). *Ryfast, Norges største vegprosjekt*. Statens vegvesen.

Knutsen S. og Boge K. (2005). *Norsk vegpolitikk etter 1960 – stykkevis og delt?* Oslo: J.W.Cappelens Forlag AS

Melve, L. og Ryymin, T. (Red.). (2018). *Historikerens arbeidsmåter*. Oslo: Universitetsforlaget.

Nerheim, G. (2006). Frigjort fra fjorden. K. Helle, O. Grepstad, A. Lillehammer & A. E. Tryti (Red.), *Vestlandets historie: Natur og næring (bind 1, s. 188-240)*. Bergen: Fagbokforlaget Vigmostad & Bjørke AS.

Nestegard, Dag H. (2019) *Vegar gjennom fjell*. Førde: Senja forlag.

Teigen, H. (2019) *Distriktpolitikken historie i Noreg – Bygg landet!* Oslo: Cappelen Damm AS

Tjeltveit, N. (1990). *Ryfylkevegen*, Dreyer bok.

Tjeltveit, N. (1996). *Ferje-Rogaland*. Statens vegvesen, Rogaland.

**Bilete:**

Figur 1: Stavanger Aftenblad (2017), *Her kan du kjøre bomfritt til Stavanger.*

<https://www.aftenbladet.no/lokalt/i/kaogea/her-kan-du-koere-bomfritt-inn-til-stavanger>

Figur 2: Tjeltveit, N. (1990). *Ryfylkevegen*, Dreyer bok.

Figur 3: Store Norske leksikon (2020), *Ryfylke*. <https://snl.no/Ryfylke>

Figur 4: Samferdsledepartementet (2012), Prop. 109 S (2011-2012).

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop-109-s-20112012/id682020/?ch=2>

Figur 5: Tjeltveit, N. (1990). *Ryfylkevegen*, Dreyer bok.

Figur 6: Høibo, R. (Red). (2003). *FOLK i Ryfylke 2003*, Ryfylkemuseet.

Figur 7-11 og 13-16 : Statens vegvesen, (2001). *Konsekvensutredning, Rv 13*

*Ryfylkeforbindelsen. Henta frå*

[https://www.vegvesen.no/attachment/63615/binary/19577?fast\\_title=Konsekvensutgreiin+g+rv.+13+Ryfylkeforbindelsen](https://www.vegvesen.no/attachment/63615/binary/19577?fast_title=Konsekvensutgreiin+g+rv.+13+Ryfylkeforbindelsen)

Figur 12: Kindingstad, T. (2019). *Ryfast, Norges største vegprosjekt*. Statens vegvesen.