

Mulighetsstudie for en Bypakke i Moss



Bilde: Moss kommune

Moss kommune, januar 2026

Mulighetsstudie for en Bypakke i Moss

Arbeidsgruppen for gjennomføring av denne mulighetsstudien
besto av:

André Kraemer Góes, Moss kommune (koordinator)

Hans Arne Bjerkemyr, Østfold fylkeskommune

Pawel Sebastian Erlandsen, Miljøløftet Moss

Siri Rolland, Østfold fylkeskommune

Tonje Holm, Statens vegvesen

Moss kommune, januar 2026

Akronymer og forkortelser

BSN	Kommuneutvalg for byutvikling, samferdsel og næring
KVU	Konseptvalgutredning
KS1	Kvalitetssikring av konseptvalg
KS2	Kvalitetssikring av kostnadsoverslag
NTP	Nasjonal transportplan
PBL	Plan- og bygningsloven
Rv.	Riksvei
SD	Samferdselsdepartementet
SVV	Statens vegvesen
ÅDT	Årsdøgntrafikk
ØFK	Østfold fylkeskommune

Innhold

1. Innledning.....	5
1.1. Hva er en bypakke?	5
1.2. Bymiljøavtaler og byvekstavtaler.....	6
2. Bypakke i Moss	7
2.1. Historikk.....	7
2.2. Prinsippvedtak og grunnlag for vurdering av bypakke i Moss	8
2.3. Bestilling av mulighetsstudie	10
2.4. Forskjellen mellom en mulighetsstudie og en bompengeutredning	11
2.5. Arbeidsprosessen og medvirkning i mulighetsstudien	13
3. Ønskede mål med en bypakke i Moss.....	14
4. Porteføljestyling og forslag til prosjektportefølje	17
5. Trafikk- og finansieringsanalyse	23
5.1. Alternativer til bomring.....	23
5.2. Effekten av innføring av en bomring	25
5.3. Finansieringsanalyse	27
6. Lokalpolitisk behandling og videre prosess.....	31

1. Innledning

I norske byer som Moss er det ofte store trafikkutfordringer. Utfordringene er ofte sammensatte og spenner fra miljø og arealbruk til avvikling av rushtrafikken. Dette fører ofte til behov for gode analyser og godt samarbeid for at større infrastrukturinvesteringer kan løse utfordringene. De største byområdene i Norge har over lengre tid hatt bompengefinansierte bypakker for å finansiere viktige samferdselsprosjekter.

Bestemmelse om hva bompenger kan brukes til finnes i veglovens paragraf 27. Vegloven legitimerer i prinsippet alle tiltak på vei, men er i praksis begrenset til å omfatte investeringer i planlegging og bygging av vei, infrastruktur for kollektivtransport, utbygging av sykkelveier m.m.

Den senere tiden har det blitt åpnet for at bompengeneinnkreving i en bypakke også kan bidra til regulering av trafikk i byområdene, gjennom for eksempel et mer fleksibelt takstsystem med tids- og miljødifferensierte takster. Dette har bidratt til innfasing av miljøvennlige kjøretøy og mer effektiv utnyttelse av eksisterende kapasitet ved bedre regulering av trafikk over døgnet.

1.1. Hva er en bypakke?

En bypakke er et samarbeid på tvers av forvaltningsnivåene, som bygges på en portefølje av prosjekter og tiltak hvor bompenger kan, i tillegg til statlige, fylkeskommunale og lokale midler, brukes til finansiering av investeringer. I et scenario med begrensede midler for offentlige investeringer gir bompengeneinntekter mulighet for at flere samferdselsprosjekter prioriteres og gjennomføres raskere av myndighetene, enn hvis man skal ha prosjektene fullfinansiert av statlige eller regionale myndigheter.

Det er viktig å presisere at en bypakke i sin helhet ikke kan finansieres av bompenger. Det legges til grunn en lokal egenandel på 20% av investeringer på fylkeskommunale eller kommunale prosjekter. Kravet om 20% egenandel i gjelder den samlede porteføljen av fylkeskommunale eller kommunale prosjekter (eks. MVA), og ikke for hvert enkelt prosjekt i bypakken. Likevel kan egenandelen øremerkes til spesifikke prosjekter. Deler av kravet om lokalt bidrag (egenandel) kan også dekkes hvor det er rekkefølgekrav.

Bypakker forventes å gi redusert trafikk og bedre framkommelighet på vegnettet i byområdet. Virkningen forventes å være tydeligst der trafikale utfordringer er størst – ofte i sentrumsnære områder. For byområder som helhet vil redusert trafikkvekst bidra til god framkommelighet.

Prosjektporteføljen i en bypakke styres gjennom et samarbeid mellom de forskjellige myndighetene som eier prosjektene som går inn i hver enkel bypakke. I de fleste tilfeller skal både kommune, fylkeskommune og stat være en del av styringsgruppe i en bypakke.

Nytteprinsippet

Alle investeringer betalt med bompenger må følge «nytteprinsippet». Det innebærer at trafikantene som betaler skal ha nytte av prosjektene som finansieres - enten direkte gjennom bruk, eller indirekte gjennom bedre trafikale forhold på vegnettet som helhet.

I byområder med sammensatte transportsystem, forstås nytteprinsippet slik at trafikanter også kan ha indirekte nytte av tiltak andre steder i byområdet ved at det samlede mobilitetssystemet forbedres. Det vil si at bilister kan ha nytte av tiltak som gjør at flere går, sykler eller tar buss – og dermed avlaster vegnettet. Det er viktig at nytteprinsippet oppleves mest mulig rettferdig, og derfor nødvendig å finne en god balanse i fordelingen av tiltakene i en bypakke.

1.2. Bymiljøavtaler og byvekstavtaler

Ansvar for areal- og transportplanleggingen i byområder er ofte fragmentert, og koordinering mellom offentlige aktører er utfordrende. Mens staten har ansvaret for riksveier og jernbanen, har fylkeskommunene ansvaret for kollektivtilbudet, og deler med kommunene ansvaret for fylkesveier og kommunale veier, samt planlegging av arealbruk, parkeringspolitikk m.m. Med hensikt til få et mer målrettet samarbeid på tvers av forvaltningsnivåene ble det i Nasjonal transportplan (NTP) 2014-2023 innført bymiljøavtaler.

I bymiljøavtalene ble det bygget videre på det etablerte samarbeidet i bypakkene, men i tillegg kom arealbruk inn i arbeidet. Nullvekstmålet, som ble lagt til grunn i Klimaforliket i Stortinget i 2012, har fra starten av vært det overordnede målet for slike avtaler. Bymiljøavtalene og byutviklingsavtalene ble senere slått sammen til byvekstavtaler, der arealbruk ble integrert med transporttiltakene.

Dagens byvekstavtaler er langsiktige politiske intensjonsavtale, hvor bompengefinansierte bypakker er en del av. Mens en bypakke finansierer investeringer i samferdselstiltak, med mål om å stanse veksten i personbilens andel i lokaltrafikken (nullvekstmålet), bidrar Staten med ekstra midler til å finansiere økt satsing på kollektivtransport, sykling og gange. Dette ekstra bidraget fra staten krever en forpliktelse til en arealpolitikk som støtter opp satsingen, samt innføring av virkemidler som prioriterer kollektivtrafikk og myke trafikanter, og bidrar til å redusere behov for personbiltrafikk.

Det er i dag inngått avtaler for sju av disse: Oslo-området, Bergens-området, Trondheims-området, Nord-Jæren, Tromsø, Nedre Glomma og Kristiansandsregionen. I tråd med Nasjonal transportplan 2025-2036 vil det på sikt også være aktuelt å invitere Buskerudbyen (Drammens-området) og Grenland til forhandlinger.



Bilde: Moss kommune

2. Bypakke i Moss

2.1. Historikk

Proessen for å etablere en bypakke i Moss er ikke ny. Muligheten for en bypakke i byen ble først nevnt i 2008 som Mossregionpakke, etter en studie fra COWI, «Forstudie til Mossregionpakke – kostnads- og finansieringsvurderinger» publisert i oktober 2008.

Etter oppdrag fra Samferdselsdepartementet (SD) publiserte Statens vegvesen (SVV) 27. september 2012 rapporten for «Konseptvalgutredningen (KVU) for hovedvegsystemet i Moss og Rygge». Studien bygger i stor grad på den tidligere utredningen fra 2008. Det prosjektutløsende behovet for KVUen var «å redusere ulempene knyttet til hovedvegsystemet gjennom sentrale deler av Moss og Rygge til fordel for bymiljø og trafikanter.» (STATENS VEGVESEN, 2012)

Følgende behov ble også nevnt:

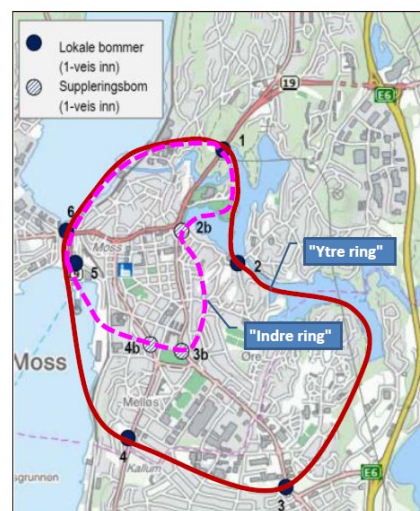
- Bedre fremkommelighet og forutsigbarhet for næringstransportene
- Overføring av persontransport fra bil til mer miljøvennlige transportformer
- Bedre bymiljø for byens beboere og brukere
- Økt trafikksikkerhet for myke trafikanter

KVUen hadde som samfunns mål at «i år 2040 er det utviklet transportløsninger som påfører byområdet små miljøproblemer, samtidig som det er gode koblinger mellom transportnettverkene.» (STATENS VEGVESEN, 2012)

«I bestillingen er det påpekt at utvikling av konsepter skal avgrenses til de sentrale delene av Moss og Rygge, hvilket innebærer rv. 19 mellom Jeløya og E6 ved Mosseporten, samt fv. 118 og fv. 119 mellom Moss sentrum og E6 ved Årvoll. Det skal også vurderes hvordan nye konsept vil fungere med og uten ferjeforbindelsen Moss-Horten. Utredningen skal danne et grunnlag for Regjeringens beslutning om videre planlegging.» (STATENS VEGVESEN, 2012)

I denne studien ble det vurdert innføring av «trafikantbetaling med tidsdifferensierte passeringstakster ("køprising")» rundt bysentrum, ved innføring av en ring av bomstasjoner (bomring), som vist på bildet til høyre. «Køprising-prinsippet» baseres på at det bør koste mer å bruke vegnettet i rushtiden. Dette fordi man da bidrar til større ulemper for andre trafikanter og miljøet i omgivelsene enn på andre tider av døgnet.

Konseptet ble innført i bl.a. Stockholm, Göteborg og London. Ideen er ikke å innføre en helhetlig bypakke, men bompenger som et miljøtiltak for reduksjon av rushtidstrafikken med mål om redusert reisetid, lavere miljøutslipp og bedre urbant miljø som følge av mindre kø.



Figur 36: Betalingsnett/- prinsipp for bomring

Trafikkberegningene gjort i studien viste betydelig reduksjon av belastningen av vegsystemet rundt sentrum i rushtiden. Vurderingen av tiltaket konkluderte med at:

«Trafikantbetaling med tidsdifferensierte takster vil være et effektivt virkemiddel for å redusere antall bilreiser. Jo høyere takster, desto større avvisning. Tiltaket alene er ikke godt nok i forhold til å bedre bymiljøet i Moss og Rygge, da trafikkmengdene på hovednettet fremdeles vil være for høye.» (STATENS VEGVESEN, 2012)

Miljøløftet Moss

En samarbeidsavtale mellom Statens vegvesen, Østfold fylkeskommune, Moss kommune, Jernbanedirektoratet og Bane NOR ble signert 15. mars 2014. Miljøløftet Moss (MLM) har som hovedmål å «utvikle Mossregionen som en attraktiv og konkurransedyktig region basert på bærekraftige virkemidler innen areal- og transportsektoren».

Avtalen etablerte en felles arena for å diskutere regionalt grep og fremme samordnet langsiktig samferdselspolitikk. På tvers av forvaltningsnivåer kan man jobbe for samordnede virkemidler innen areal -og transportplanlegging som bidrar å redusere transportbehovet og fremme bruk av miljøvennlig mobilitet.

Samarbeidet skal sikre en mer helhetlig tilnærming til mobilitetsutfordringene i Moss. Alle partene i avtalen forente seg om å ikke øke biltrafikken innen regionen (nullvekstmålet) som det viktigste operative målet i samarbeidet.

Samarbeidsavtalen legger også til grunn for forhandlinger om en mulig framtidig deltagelse i relevante ordninger herunder statlige belønningsordninger og/eller bypakke og oppfølging av disse.

Styringsstrukturen i MLM ligner mye på den av en bypakke, med en politisk og en administrativ styringsgruppe. Den politiske styringsgruppa består av sju medlemmer:

- to representanter fra ØFK: fylkesordføreren (som også leder gruppa og en politiker fra opposisjon)
- to representanter fra Moss kommune: ordføreren og en politiker fra opposisjon
- én representant fra Statens vegvesen
- én representant fra Bane NOR
- én representant fra Jernbanedirektoratet

Administrativ styringsgruppe består av en representant fra partene og ledes av kommunedirektøren fra Moss kommune. Andre relevante aktører kan inviteres til å delta i samarbeidet ved behov.

Den opprinnelige avtalen gjaldt opp til 2018, og ble revidert og forlenget med fem nye år. I 2023 ble samarbeidet på nytt forlenget, og den nåværende avtalen gjelder til september 2029.

2.2. Prinsippvedtak og grunnlag for vurdering av bypakke i Moss

Bakgrunnen for denne bypakke-saken var at våren 2024 ble høringsforslaget til NTP 2025-2036, presentert, hvor rv.19-prosjektet ble foreslått overført fra «prosjektporteføljen» til «utviklingsporteføljen» hos Statens vegvesen. «Utviklingsporteføljen» i NTP består av prosjekter uten verken sikker oppstart prosjekter, eller garantert midler for å fullføre planarbeidet for prosjekter som allerede har startet opp – som rv.19-prosjektet. Dette ville ha medført en nedprioritering av rv. 19, når det gjelder planmidler hos vegmyndighetene.

Med mål om å reversere denne omprioritering, og under forutsetning om at finansieringen av framtidig riksvei-prosjekter skulle både innebære lokalt bidrag og fokus på nullvekstmål for personbiltrafikken, ble et prinsippforslag til å igangsette en helhetlig bypakke-utredning i Moss, med rv. 19 som bompengeutløsende prosjekt, ble lagt frem i kommunestyrets møte 18.4.2024. Prinsippvedtaket la til grunn følgende mål for en framtidig bypakke:

- «å finansiere nødvendige samferdselstiltak for å sikre en attraktiv og bærekraftig byutvikling i Moss. Bygging av tunnel for Riksvei 19 gis høy prioritet som en nødvendig del av en bypakke i tråd med klimamål og nullvekstmål.»
- «å følge opp nullvekstmålet for persontransport med bil»
- «å velge løsninger som vil bidra til bedre framkommelighet»
- «å tilrettelegge for attraktive alternativer til bruk av privatbil»

Blant ønskede tiltak som skulle inkluderes i en fremtidig bypakke, ble det nevnt «utvidelse og forbedring av eksisterende kollektivtilbud, og prioritering av tiltak for myke trafikanter, som utvikling av sammenhengende nettverk av gangstier og sykkelveier.» En fremtidig bypakke skulle også sette Moss i stand til «å komme i betraktning av en statlig byvekstavtale som gir tilgang til belønningsmidler og andre statlige finansieringsordninger».

Kommunestyret stilte seg positivt til vedtaket. I juni 2024 anbefalte Stortinget å beholde rv. 19 i NTPs «prosjektportefølje». Stortingets anbefaling sørger for å sikre videre planfremdrift i rv.19-prosjektet.

Administrasjonen i Moss startet høst 2024 arbeidet med mulighetsstudien. 26.11.2024 ble en faglig arbeidsgruppe bestående av deltakere fra Moss kommune, Miljøløftet Moss, Statens vegvesen og Østfold fylkeskommune etablert.

Bypakke Moss - prinsippvedtak

Kommunestyret- 035/24:

Vedtak:

Moss kommune fatter med dette et prinsippvedtak om å starte arbeidet med å etablere en bypakke med Østfold fylkeskommune, staten og Statens vegvesen.

1. Arbeidet med å utforme grunnlag for etablering av en bypakke for Moss startes opp umiddelbart med bakgrunn i rammen gitt i saksframlegget fra kommunedirektøren.
2. Moss kommune skal ta initiativ til samarbeid med Østfold fylkeskommune og Statens vegvesen om etablering av bypakke for å finansiere nødvendige samferdselstiltak for å sikre en attraktiv og bærekraftig byutvikling i Moss. Bygging av tunnel for Riksvei 19 gis høy prioritet som en nødvendig del av en bypakke i tråd med klimamål og nullvekstmål.
3. Moss kommune forplikter seg med dette til å følge opp nullvekstmålet for persontransport med bil og å velge løsninger som vil bidra til bedre framkommelighet samlet sett og spesielt ved å tilrettelegge for attraktive alternativer til bruk av privatbil. Dette inkluderer utvidelse og forbedring av eksisterende kollektivtilbud, og prioritering av tiltak for myke trafikanter, som utvikling av sammenhengende nettverk av gangstier og sykkelveier. Dette vil også være viktig for å oppnå målene i kommunens klimaplan, som vår del av de nasjonale klimamålene.
4. Moss kommune vil jobbe for å komme i betraktning av en statlig byvekstavtale som gir tilgang til belønningsmidler og andre statlige finansieringsordninger.
5. Finansiering av nødvendige utredningsarbeider i 2024 vurderes i forbindelse med politisk behandling av budsjettregulering for 1. tertial.

Dette vedtaket skal legge grunnlaget for videre forhandlinger og samarbeid med involverte parter med sikte på å realisere en bypakke og på sikt en helhetlig byvekstavtale for Moss kommune.

2.3. Bestilling av mulighetsstudie

I tillegg til rv. 19 har Moss ett annet samfunnskritisk samferdselsprosjekt som også mangler en finansieringsavklaring – fv. 317 – Helgerødgata/Kanalbro. Byggeprosjektet koster over 200 mill. kr. Finansiering av prosjektet er uavklart, men vil kreve ekstern finansiering, ifølge vedtatt handlingsprogram samferdsel 2026-2029.

Planforslag for regulering av ny Kanalbro ble oversendt til kommunen våren 2025, og er per januar 26 til behandling i Moss kommune. Når reguleringsplanen blir vedtatt av kommunestyret, må videre (lokal) finansiering være avklart før neste prosjektfase.

Når det gjelder riksvei 19, er saken mye mer kompleks og planprosessen befinner seg i en mye tidligere fase. Ved oppstart av denne mulighetsstudien var arbeidet til SVV for en ny trasé fremdeles i kommunedelplanfasen. Nylig ble det bestemt av arbeidet med rv. 19 skulle gå et skritt tilbake ved at SVV skal gjennomføre en «mini-KVU» for å vurdere alternative løsninger for riksveien, inkl. muligheten til å flytte Moss ferjekai ut av sentrum.¹

Dialogen mellom de forskjellige aktørene som deltar i arbeidsgruppa førte i starten av 2025 til konklusjonen at en bypakke i bare én fase, med både rv. 19 og kanalbroa som del av prosjektporteføljen, viste seg å være urealistisk. Kanalbro-prosjektet haster å igangsette, men mangler ifølge Østfold fylkeskommune en avklaring av hvordan den skal finansieres.

Da en presisering var nødvendig for videre arbeid med mulighetsstudien, vedtok kommunestyret april 2025 at mulighetsstudien skulle deles i to trinn. I trinn 1 er Kanalbro-prosjektet det bompengeutløsende tiltaket, mens i trinn 2 blir rv. 19 det bompengeutløsende tiltaket.

¹ Denne mulighetsstudien bygger likevel på informasjonen vi hadde ved oppstarten, som også var grunnlaget for trafikk- og finansieringsanalysen som ble gjennomført av COWI.

Kommunestyret- 038/25:

Vedtak:

Administrasjonen skal jobbe videre med utarbeidelse av en mulighetsstudie som skal ligge til grunn for lokalpolitisk prinsippvedtak om å utrede bypakke som inkluderer bompengefinansiering.

Mulighetsstudien skal foreslå:

- Ønskede mål med en bypakke
- Hvilke bypakkekonsept(er) man ønsker å gå videre med
- At man er positive til å utrede finansiering av bypakken med bompenger.

Utredningsarbeid skal fortsette med mål om å utforme en bypakke som skal deles inn i to trinn:

- Trinn I - Kanalbrua som hovedprosjekt og Østfold fylkeskommune som oppdragsgiver
- Trinn II - Riksveg 19 som hovedprosjekt og Statens vegvesen som oppdragsgiver.

En folkeavstemning skal gjennomføres etter at de nødvendige faglige utredningene som danner et godt nok grunnlag for at befolkningen kan ta et bevisst valg, foreligger. Et slikt grunnlag vil først foreligge etter at en utredning om bypakke er gjennomført, og beslutningsgrunnlaget skal blant annet belyse:

- Plassering av bomstasjoner og alternative bompengesatser.
- Hvilke konkrete tiltak som er planlagt utelukkende for kollektiv, sykkel og gange, og hvordan disse skal finansieres.
- Kartlegging av handlingsrommet for å legge mest mulig av finansieringen på fergetrafikken.
- Tydeliggjøring av eventuelle tiltak som begrenser bilistenes fremkommelighet, som nedsettelse av fartsgrenser og reduksjon av vegkapasitet.

2.4. Forskjellen mellom en mulighetsstudie og en bompengeutredning

Mulighetsstudie

Denne mulighetsstudien er en utredning som gjøres i tidlig fase av en bypakkeprosess og skal være et kunnskapsgrunnlag for lokalpolitiske prinsippvedtak om å kunne utrede bruk av bompenger. Mulighetsstudien skal blant annet svare på om det er mulig å gjennomføre prosjektet/bypakken med bomtakster som anses forholdsmessige. Den er først og fremst ment å være en overordnet konseptuell studie. Hensikten er å belyse mulighetsrommet for relevante temaer, uten å gå alt for mye inn i dybden på dette stadiet.

I en mulighetsstudie er det ofte viktigere å sammenligne konsepter, på overordnet nivå, enn å gi svar på detaljnivå for et bestemt konsept. Dette henger igjen sammen med at det ofte er for mange usikkerheter i tidlig fase, f.eks. om reguleringsplanvedtak, byggekostnader, mulig fremdrift, grunnverv m.m., til at et enkelttema alene bør være avgjørende for en konklusjon eller en anbefaling.

Utredninger, som mulighetsstudie av en bypakke, er i stor grad ment å være en helhetsvurdering av flere ulike temaer på et relativt grovt nivå. Mulighetsstudien kan samtidig peke ut usikkerheter som bør analyseres nærmere før en endelig konklusjon tas. Dette bør avklares i en senere bompengeutredning. En mulighetsstudie har ikke samme detaljeringsgrad og nivå som en

bompeutredning, som vil utarbeides dersom de nødvendige lokalpolitiske vedtakene fattes i Moss kommune og Østfold fylkeskommune.

Mulighetsstudien for en bypakke i Moss tar utgangspunkt i tidligere planer der dette er relevant. En av disse er ovennevnte KVV «Hovedvegssystem i Moss og Rygge» fra 2015, gjennomført ekstern kvalitetssikring av denne (KS1) og regjeringens styringssignaler for videre planlegging. Denne mulighetsstudien bygger dermed på en overordnet plan (KVV).

Mulighetsstudien er en overordnet konseptuell vurdering, for å danne grunnlag til et prinsippvedtak om bruk av bomper som form for finansiering av samferdselstiltak i Moss, samt oppstart av arbeidet med en mer detaljert bompeutredning av en bypakke i Moss. Denne utredningen vil igjen danne grunnlaget for et endelig vedtak om trinn I for en bompebasert bypakke.

Bompeutredning

En bompeutredning vil gjennomføres, dersom et lokalpolitisk prinsippvedtak om at bomper kan utredes for delvis finansiering av bypakken i Moss kommune. Pga. at arbeid med riksveg 19 og fylkesveg 317 Helgerødgate/kanalbrua er i ulike faser blir det utarbeidet to ulike faser/deler. Østfold fylkeskommune vil ta ansvar for trinn 1 som inneholder fv.317. Neste fase er det naturlig at Statens vegvesen, som ansvarlig for rv. 19, tar ansvar for.

Ved vurdering av bruk av bomper som finansieringskilde, er det flere forhold som må utredes nærmere. Først og fremst gjelder dette trafikkgrunnlaget, bomstasjonsplassering, bomtakst og trafikkavvisning ved innføring av bomper.

I tråd med Stortingsmelding nr. 14 (2023-2024) Nasjonal transportplan 2025-2036, skal det faglige grunnlaget gjøre konkrete vurderinger av samvirkninger av bompefinansieringen mellom nærliggende prosjekter. Vurderingene skal inkludere oversikt over takstnivået i prosjekter som er i innkrevingsfasen, som er under bygging og anslag på takstnivå for prosjekter som er under planlegging innenfor et område. Oversikten skal inneholde relevante bypakker, riksvegsprosjekter, samt prosjekter som inngår i de fylkeskommunale samferdselsplanene, som har en tilstrekkelig modenhet i plangrunnlaget.

Det må også utarbeides overslag av kostnadene til innkrevingsutstyr, drift av bompeinnkrevingen og finansieringskostnadene om det legges opp til en framdrift som betinger låneopptak for bompeselskapet.

Oppsummert inngår følgende i et fullstendig forslag til bompeopplegg (faglig grunnlag):

- Kostnadsoverslag (kvalitetssikret).
- Trafikknotat/trafikkberegninger
- Takstopplegg og finansieringsberegninger
- Samfunnsøkonomiske lønnsomhetsberegninger/EFFEKT
- Bompeselskapets uttalelse til forslag til bomstasjonsplassering
- Beregnet garantibehov for bompeselskapet

Når en bompeutredning er klar, følger:

1. Kvalitetssikring av fullstendig bompeopplegg i Statens vegvesen Vegdirektoratet
2. Behandling av bompeopplegget i kommunestyret i Moss

3. Behandling av bompengesopplegget i fylkestinget i Østfold

4. Oversendelse av saken med lokalpolitiske vedtak til Statens vegvesen Vegdirektoratet for viderebehandling og oversendelse til Samferdselsdepartementet, som legger saken fram for Regjeringen og Stortinget.

Det er viktig å påpeke at i fase 4 anbefaler Statens vegvesen at det bompengeutløsende prosjektet – fv. 317 Helgerødgata/Kanalbroa for trinn I, rv. 19 for trinn II – har reguleringsplan allerede vedtatt før oversendelse til kvalitetssikring i Vegdirektoratet. Bakgrunnen er at eventuelle endringer i en ikke-vedtatt plan påvirker kostnader og effekt av prosjektet.

Bompengeutredningen inneholder vurderinger om bypakke er samfunnsøkonomisk lønnsom.

2.5. Arbeidsprosessen og medvirkning i mulighetsstudien

Arbeidsgruppa bestod som nevnt av Moss kommune, ØFK, SVV og MLM. Gruppa holdt 26 faste arbeidsmøter mellom 2024 og 2025.

Arbeidsgruppa søkte lokalpolitisk forankring om sitt arbeid gjennom flere orienteringer til Hovedutvalg for byutvikling, samferdsel og næring (BSN), hvor det også var mulig å få tilbakemelding om pågående arbeid. Disse skjedd 6. mars 2024, 16. oktober 2024, 22. januar 2025 og 15. oktober 2025.

Arbeidsgruppa fikk også politisk tilbakemelding gjennom orienteringer i regi av Miljøløftet Moss. 27. mai 2024 og 15. september 2025

I tillegg til orienteringene ble det gjennomført to politiske verksteder for lokalpolitikere i Moss 13. februar og 27. oktober 2025.

Det første verkstedet hadde som mål:

- Gi en kort historisk oversikt over tidligere initiativer i samordnet planleggingen av samferdsel i Moss;
- orientere om hva en bypakke innebærer, og mulighetsrommet den kan åpne i Moss;
- avklare hvordan en folkeavstemning fungerer;
- vise hvilke virkninger innføringen av en bomring kan ha i Moss.

Et annet politisk verksted med lignende innhold ble også gjennomført i regi av Miljøløftet Moss 25. februar 2025, hvor det også ble snakket om hvordan et fremtidig bypakke-samarbeid mellom Moss kommune, Østfold fylkeskommune og Statens vegvesen kunne fungere.

I oktober 2025 ble det gjennomført et nytt verksted med lokalpolitikere med mål om å diskutere hvilke mål man ønsker å ha med i en fremtidig bypakke. Der fikk også COWI mulighet til å presentere funnene fra sin trafikk- og finansieringsanalyse. Diskusjonene fra dette verkstedet presenteres i det neste avsnittet.

3. Ønskede mål med en bypakke i Moss

En bypakke er blant de viktigste virkemidlene lokale myndigheter har i dag for å regulere biltrafikken i byer. Når det må betales bompenger for å kjøre på en vei, kan denne økte kostnaden alene bidra til at flere bestemmer seg for å velge bort bilen i sin hverdag.

Dette blir veldig tydelig ved innføring av rushtidsavgift. Hvis det er kø i rushperioden, kan den ekstra kostnaden bidra til å flate ut en rushtidstopp. Trafikkavviklingen utjevnes i løpet av døgnet og veiinfrastrukturen utnyttes mer effektivt. Det kan i seg selv redusere behovet for investeringer i utvidelse av veikapasitet som kun trengs noen få timer i rushperioden.

Som nevnt tidligere er «nytteprinsippet» et viktig grunnlag for bompengeprojekter. Bompenger rammer ikke trafikanter som ikke bruker bil. Disse reisegruppene vil tvert imot kunne oppleve positive effekter ved at f.eks. bussen står mindre i kø i rushtiden. I tillegg vil flere trafikanter få bedre og mer trafikksikre tilbud som gående eller syklende. Men at flere tar sykkel, kollektiv eller går har også en betydning for bedre trafikkavviklingen i et urbant område. For at et bypakke-prosjekt skal lykkes, er det derfor viktig å tenke at mobilitet i en by omfatter flere forskjellige typer trafikanter.

Målene som bestemmes er viktige for å bestemme hva man ønsker å nå med en bypakke. De skal samtidig brukes til å velge hvilke prosjekter i prosjektporteføljen skal prioriteres, til å bestemme effektmålene, som skal da brukes til å verifisere om bypakken er på vei til å nå sine hovedmål.

Som nevnt tidligere i denne rapporten, ble det allerede på vedtaket fra kommunestyret fra april 2024 satt opp tydelig noen ønskede mål med en bypakke i Moss:

- «å finansiere nødvendige samferdselstiltak for å sikre en attraktiv og bærekraftig byutvikling i Moss. Bygging av tunnel for Riksvei 19 gis høy prioritet som en nødvendig del av en bypakke i tråd med klimamål og nullvekstmål.»
- «å følge opp nullvekstmålet for persontransport med bil»
- «å velge løsninger som vil bidra til bedre framkommelighet»
- «å tilrettelegge for attraktive alternativer til bruk av privatbil»
- «utvidelse og forbedring av eksisterende kollektivtilbud, og prioritering av tiltak for myke trafikanter, som utvikling av sammenhengende nettverk av gangstier og sykkelveier.
- «å komme i betraktning av en statlig byvekstavtale som gir tilgang til belønningsmidler og andre statlige finansieringsordninger».

Å følge opp nullvekstmålet og nasjonale klimamål er en viktig forutsetning for å få tilgang til belønningsmidler.

Om nullvekstmålet

Nullvekstmålet innebærer at klimagassutslipp, kø, luftforurensning og støy skal reduseres gjennom effektiv arealbruk og ved at veksten i persontransporten tas med kollektivtransport, sykling og gange. Dersom Moss kommune i framtiden får mulighet for å søke om byvekstmidler, vil nullvekstmålet være forpliktende for en slik avtale med staten.

Nullvekstmålet kan ikke oppnås alene med innføring av en bomring eller bypakketiltak.

Nullvekstmålet forutsetter en helhetlig tilnærming med bidrag fra flere parter. Utover prosjekter og tiltak som inngår i bypakka blir det Moss kommune – som i hovedsak har virkemidlene for å

oppnå 0-vekst. Nullvekstmålet kan innebære at interessekonflikter, f.eks. i form av omfordelingsvirkninger, må prioriteres i tråd med en ønsket helhetlig effekt.

Andre mulige virkemidler

Rushtidsavgift: et effektivt virkemiddel for å optimere effekten av innføring av bompenger i rushperioden. Er det kø, vil bompenger kunne bidra til å flate en rushtidstopp. Trafikken kan da avvikles mer effektivt og redusere behovet for å bruke skattepenger til vei-investeringer.

Makstak for antall passeringer: Høytlønnende bilister er ikke like følsomme for bompenger, særlig hvis de opplever mindre kø. Reisegrupper som opplever mest ulemper med bompenger er ofte lavtlønnede som må bruke bil for å utføre nødvendig reiser.

Politiske verksted –høsten 2025

Verkstedet med lokalpolitikere gjennomført 27. oktober 2025 ble delt i to deler, hvor det først ble presentert resultatene av COWIs trafikk- og finansieringsanalyse, samt en oppsummering av jobben bypakke-arbeidsgruppa hadde gjennomført så langt.

Deretter ble det presentert forskjellige eksempler av mål som ble adoptert i forskjellige bypakker.

Veksten i persontransport tas med kollektivtrafikk, sykkel og gange (nullvekstmålet)	Bygge et transportsystem i tråd med arealutvikling og strategier for fortetting og parkering
Reisetiden blir mer forutsigbar for alle trafikanter uansett reisemiddel	Det blir enklere å bevege seg i Moss uansett hvilken form for ferdsel man velger
Etablere et helsefremmende mobilitetssystem som prioriterer aktivt mobilitet	Utforske muligheten for at grunneiere og utviklere enklere kan bidra til utbygging av mobilitetssystem
Fremme attraktiv byutvikling for et mangfoldig næringsliv og høykompetent arbeidskraft	Redusere ulempene fra tungtrafikken i sentrum
Utvikle gode knutepunkter og en framtidsrettet infrastruktur for kollektiv transport	Øke framkommelighet for alle mossingene uansett aldersgruppe, økonomi eller helsetilstand
Jobbe mot en bærekraftig by ved at klimagass-utslipp, vei- og luftforurensning og støy reduseres	Øke framkommelighet for næringstransport
<i>Eksempler av mål hentet fra eksisterende bypakker</i>	

Deltakerne ble bedt å seg rundt fem bord, og diskuterte sammen med flere medlemmer av kommunestyret i Moss hvilke mål man kan ønske seg med en bypakke i kommunen, og om noen eller flere av disse mål var aktuelle for Moss.

Videre er det en oppsummering av diskusjonene:

Bord 1

- Alle malene som ble presentert er ønskelige
- Reduksjon av tungtrafikk og personbiltrafikk gjennom byen får til at man når en rekke gode mål
- Det viktigste er å fjerne ferjekai og ferjetrafikk fra Moss

Bord 2

Top 3 mål er:

- Fremme attraktiv byutvikling
- Øke fremkommelig for alle mossinger
- Øke fremkommelighet for næringstransport

Det er viktig å sette målene i prioritert rekkefølge!

Bord 3

- Øke fremkommelighet for alle gjennom tiltak som har nytte for alle – tiltaket må være balansert slik at alle føler at det gjelder for seg
- Dette igjen kan legge føring og grunnlag for eksempel å flytte ferje
- Trinn 1 må legge til rette for trinn 2
- Det viktigste er at vi kan drive byutvikling for en attraktiv Moss
- Knutepunkt for innfartsområde er et viktig tiltak

Bord 4

- Nullvekstmålet er veldig viktig
- Tungtransporten gjennom byen må betale og må bære mye av kostnaden her (gjennomkjørende tungtrafikk, ikke transport til varelevering mm.)
- Viktig å tilrettelegge for myke trafikanter i sentrum
- Fokuserer bare på trinn 1 – trinn 2 kan vi overlate til neste generasjon

Bord 5

De fire viktigste målene er:

- God kollektivtrafikk, sykkel og gange som et hovedmål
- Jobbe mot en bærekraftig by der vi reduserer forurensning og støy
- Reisetiden blir forutsigbar for alle, at bussen går til riktig tid
- Redusere ulempene med tungtrafikk i sentrum

I plenum

- Vi må tenke på hvordan innføring av en bypakke kan påvirke trafikkflyten mellom Moss og nabokommuner – innbyggere i andre kommuner kan ikke være «gratis passasjerer».
- Næringslivet i sentrum må «overleve» en bomring

4. Porteføljestyring og forslag til prosjektportefølje

En bypakke må bestå av investeringskostnader, gjennomføringsplan og porteføljestyling. En analyse av finansieringsgrunnlaget skal vurdere sannsynligheten for at porteføljen lar seg finansiere uten kutt i løpet av en valgt innkrevingsperiode (her valgt 15 år).

I dette dokumentet viser man to ulike porteføljepakker for å ivareta nytteprinsippet (trinn I og II). I hver portefølje pakke er den foreslåtte investeringsrammen fordelt tematisk på gange-, sykkel-, kollektiv og vei i tråd med veilederen fra Autopass (2025).

For å gjøre de nødvendige beregningene for denne mulighetsstudien er det lagt til grunn en portefølje av prosjekter som inneholder alle allerede identifiserte behov for investeringer i mobilitet i Moss, uansett hvilken modningsgrad hvert individuelt prosjekt ligger i. Det vil også si at de antatte kostnadsestimatene for hvert prosjekt inneholder store usikkerheter.

Enkelte av disse prosjektene står hel eller delvis som rekkefølgekrav, og skal delvis finansieres gjennom grunneierbidrag som følge av rekkefølgekrav til enkelte reguleringsplaner. Bidraget som skal betales av grunneieren/entreprenøren kommer i tillegg til den estimerte kostnadsrammen og er ikke tatt i betraktning for beregningene som er gjennomført. Muligheten for at pengebidrag fra grunneieren inngår i finansiering av bypakke eksisterer og er allerede brukt i Miljøpakken i Trondheim og i Oslopakke 3.

Dette forslaget til portefølje, samt den foreslåtte investeringsrammen, er ikke endelig, og kan justeres. Gjennom bompengeutredningen som skal gjennomføres av ØFK skal porteføljen og investeringsrammen vurderes på nytt. Den endelige investeringsrammen og et forslag til prosjektportefølje skal være en del av bompengeproposisjon som skal vurderes av kommunen før videre behandling i stortinget.

For bypakken fastsettes det overordnede styringsprinsipper for finansiering og gjennomføring. Det etableres styringsrammer for de enkelte prosjektene, og porteføljestylingen skal sikre at prosjektene samlet sett gjennomføres innenfor de økonomiske forutsetningene som ligger til grunn. I praksis betyr dette at bypakken ikke bare er en liste med prosjekter, men en dynamisk portefølje som styres gjennom hele perioden.

Porteføljestyling handler om å definere, balansere og styre virksomhetens samlede portefølje på en slik måte at virksomhetens ressurser utnyttes best mulig. Porteføljestyling i regi av en bypakke handler om hvordan man styrer og prioriterer en samling av prosjekter og tiltak innenfor en felles finansieringsramme, etter en avtalt styringsmodell. Målet er at alle prosjekter og tiltak i en bypakke blir gjennomført på en måte som:

- **Oppfyller de overordnede målene** (f.eks. redusert biltrafikk, bedre fremkommelighet, nullvekst i personbiltrafikk).
- **Holder seg innenfor økonomiske rammer** (kostnadsramme og inntektsprognoser fra bompenger, kommunale, fylkeskommunale og statlige midler).
- **Prioriterer riktig rekkefølge og tempo** basert på tilgjengelig finansiering og samfunnsnytte.

Overordnet styringsstruktur: en bypakke har et styringsorgan med representanter fra kommune, fylkeskommune og stat, og en porteføljestyregruppe som følger opp fremdrift, økonomi og måloppnåelse.

Målstyring og prioritering: alle tiltak vurderes opp mot bypakkens mål. Prosjektene prioriteres etter samfunnsnytte, kostnadseffektivitet og gjennomførbarhet.

Fleksibilitet og justering: porteføljen justeres jevnlig basert på faktiske bompengainntekter (som kan variere med trafikk og elbilandel), kostnadsutvikling (prisvekst, uforutsette utgifter) og endringer i politiske mål eller rammebetingelser. Dette sikrer at man kan utsette, fremskynde eller endre prosjekter uten å bryte helheten. Justeringer i porteføljen må være i tråd med foreslåtte mål for bypakka, og kan gjøres dynamisk/fortløpende, eller etter en årlig revurdering.

Finansieringsramme og styringsmål: Den samlede økonomiske rammen i bypakken bestemmes av vedtatt gjennomsnittstakst, innkrevingstid og maksimal tillatt lånegjeld. Porteføljestyringen skal bidra til å ivareta handlingsrommet i bypakken og sikre fleksibilitet i prioriteringene, slik at gjennomføringen ikke begrenses av anslåtte kostnader for den samlede porteføljen, så lenge vedtatte rammer for takstnivå, innkrevingstid og låneopptak overholdes. Andelen av investeringene som finansieres gjennom bompengainntekter, offentlige midler og eventuelle andre bidrag fordeles i tråd med avtalte prinsipper

Rapportering og kontroll: det rapporteres jevnlig til styringsrådet og Statens vegvesen om fremdrift på prosjekter, økonomisk status og måloppnåelse (trafikkreduksjon, kollektivandel, sykkelandel m.fl.).

Denne prosjektporteføljen ble bygd med innspill fra hele arbeidsgruppa. Den samler stort sett de største identifiserte samferdselsbehovene i Moss kommune som kan være i stand til å implementeres innenfor tidshorisonten som er tenkt for trinn I. For dette trinnet er en ny Kanalbro det bompengeutløsende tiltaket.

Noen av disse prosjekter mangler finansiering i sin helhet, mens andre forventes å være delvis finansiert gjennom private aktører, som for eksempel ved å stille rekkefølgekrav til utviklere i reguleringsprosesser. I slike tilfeller er kostnadsestimatet i tabellen tilsvarende delen av tiltaket som mangler finansiering.

I de fleste tilfellene er tallene nede bare grove estimater basert på faglig erfaring av medlemmene i arbeidsgruppa. Det viktigste her var å finne en kostnadsramme som grunnlag for trafikk- og finansieringsanalysen.

Forslag til portefølje for Trinn I

Veieier*	Sted	Tiltak	Kostnadsestimat inkl. MVA (kr)
F	Kanalen/Jeløya	Ny Kanalbro og Helgerødgata	500 000 000
F	Osloveien	Rundkjøring Tigerplassen	150 000 000
F	Høyda	Kollektivtiltak Høyda	250 000 000
K	Sentrum/Verket	Bro over Mosseelva	200 000 000
K	Kanalen	Bro over Kanalen syd	150 000 000
BN/K	Jernbane	Gang- og sykkelvei på gammelt jernbanespor	250 000 000
		Mindre tiltak – gang og sykkel (trinn I)	500 000 000
		Kollektivtiltak (trinn I)	700 000 000
		Planleggings-/prosjektkostnader	300 000 000
		TOTAL TRINN I	3 000 000 000
		Minimum lokalt bidrag - 20% ekskl. MVA	492 000 000
		Refusjon av MVA	540 000 000
		Maks som kan finansieres med bompenger	1 968 000 000

*Veieiere: F – Østfold fylkeskommune; K – Moss kommune; BN – Bane nor



Figur 1: Kart med prosjektene foreslått i trinn I (Bilde: Norkart)

Kort beskrivelse av foreslåtte tiltak for Trinn I

Ny Kanalbro og Helgerødgate

Dette er hovedprosjektet for trinn I. Forslaget til reguleringsplan fra Østfold fylkeskommune inkluderer bygging av sykkelvei samt kollektivfelt i Helgerødgate.

Forslaget til reguleringsplan er under behandling i kommunen. Flere endringer i forslaget vurderes, noe som kan føre til økt kostnadsramme.

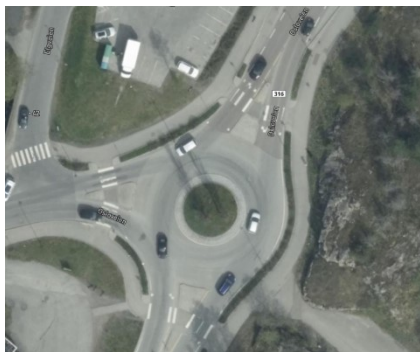
Total prosjektramme er – basert på den kunnskapen man har etter gjennomført reguleringsplan - i 2025-kroner 500 mill. kr. (foreløpige tall). Ved gjennomføring av byggeplan vil kunnskapsnivået øke ytterligere og man får et justert kostnadsanslag. Riktig kostnad får man ikke før man har lyst ut arbeidet og ser hva markedet krever for jobben. En fremtidig bypakke i Moss kan også føre til at flere underfinansierte samferdselsprosjekter som en ny kanalbro, kunne bli vurdert i en bypakke.



PLANID 3103_473
Planbeskrivelse

Fv. 317 Helgerødgate- Kanalbrua
Detalregulering

3103 MOSS KOMMUNE



Rundkjøring Tigerplassen

Kapasitetsøkende kryssutvidelse av rundkjøring med to-felt med mål om å redusere forsinkelse for kollektivtrafikken. Inkludert i den foreslåtte løsningen er en planskilt kryssing for myke trafikanter.

Prosjektet er et rekkefølgekrav i forbindelse med videre utbygging av Verket og skal delvis finansieres med private bidrag.

Kollektivfelt Høyda

Mellom Melløsparken og rundkjøringen mot Årvoll skal det bygges kollektivfelt i de mest trafikkerte delene av Ryggeveien, og det vurderes stedvis oppgraderinger i sidegater, herunder Varnaveien. Prosjektet er inkludert som rekkefølgekrav i forbindelse med videre utbygging av Høyda og skal delvis finansieres med private bidrag.

Bro over Mosseelva (buss/gang/sykkel)

På Nedre Mosseelva er det foreslått bygd en ny bro som kobler Henrich Gerners gate og Bernt Ankers gate. Nylig har det blitt bygd en gangbro som førte til betydelig reduserte reisetider for myke trafikanter.

Bro over Kanalen syd (beredskapsbro)

Gang- og sykkelbru over kanalen på sørlig side som kan også fungere som beredskapsbro. Kostnadene er bare et estimat og kan variere mye avhengig av grunnforhold, valg av løsning eller en eventuell flytting av ferjekaia.

Gang- og sykkelvei på gammelt jernbanespor (Feste - Kambo)

Etter den siste delen av Bane NORs prosjekt er gjennomført skal den nåværende togtraséen mellom Feste og Kambo deaktiveres. Det jobbes nå med en mulighetsstudie for å hel- eller delvis omregulere arealet til gang- og sykkelvei gjennom Moss sentrum og Verket.

Mindre tiltak – gang og sykkel (trinn I)

I en bypakke kan en pott med penger for mindre tiltak disponeres uten at tiltakene må bestemmes på forhånd. Bruk av disse midlene skal bestemmes gjennom porteføljestyring av bypakke sin styringsgruppe, og må være i tråd med målene som blir bestemt for bypakka.

Kollektivtiltak (trinn I)

Også for mindre kollektivtiltak kan en pott med penger disponeres uten at tiltakene bestemmes på forhånd. Bruk av disse midlene skal også forvaltes gjennom porteføljestyring av bypakka sin styringsgruppe, og må også være i tråd med målene som er bestemt for bypakka. Her er det viktig å presisere at midlene må gå til investeringer og kan ikke brukes til drift, vedlikehold eller andre løpende kostnader i kollektivsystemet.

Planleggings-/prosjektkostnader

Det er mulig å inkludere kostnadene relaterte til planlegging og prosjektering etter Plan- og bygningsloven (PBL) i porteføljen.

Forslag til portefølje for Trinn II

Forslag til tiltak som kan vurderes opp mot det andre trinnet av et bypakke-prosjekt i Moss. For dette trinnet er en rv. 19 det bompengeutløsende tiltaket.

Trinn II			inkl. MVA	
Veieier	Sted	Tiltak	kostnadestimat (0+)	kostnadestimat (5+)
SVV	Moss	Riksvei 19	4 800 000 000	12 000 000 000
K	Kanalen	Bro over Kanalen nord	100 000 000	100 000 000
		Mindre tiltak – gang og sykkel (trinn II)	500 000 000	500 000 000
		Kollektivtiltak (trinn II)	500 000 000	500 000 000
		TOTAL TRINN II	5 900 000 000	13 100 000 000
		Min. lokalt bidrag (20% ekskl. MVA)	180 000 000	180 000 000
		Statlig andel (rv. 19) + MVA-refusjon	3 078 000 000	7 398 000 000
		forventet finansiert av bompenger:	2 642 000 000	5 522 000 000

*Veieiere: SVV – Statens vegvesen; K – Moss kommune

Riksvei 19

Prosjektet omfatter planlegging av ny riksveg 19 mellom E6 og Moss ferjekai. I NTP var det i utgangspunktet forutsatt at byggekostnadene for prosjektet skal delvis finansieres lokalt. 60% er tenkt dekket av staten og 40% bomfinansiert. Total prosjektramme er 2025-kroner 13 mrd. kr. (foreløpig tall fra SVV for tunnelalternativ 5+).

Nylig bestemt SD seg for å be Statens vegvesen gjøre en ny vurdering av mulige alternativer for ny rv. 19 gjennom Moss, for å identifisere mulige bedre løsninger enn de som inngår i dagens kommuneplanarbeid. Frist for svar til departementet settes til i løpet av 2026.

Bro over Kanalen nord

Idéen om en gang- og sykkelbro over Kanalen har blitt fremstilt som en del av videre utvikling av Verftet på Jeløya.



Bilde: Moss kommune

5. Trafikk- og finansieringsanalyse

COWI har på oppdrag fra Moss kommune gjennomført en trafikk- og finansieringsanalyse som kunnskapsgrunnlag til denne mulighetsstudie. Den analyserer trafikale konsekvenser av bomringer (indre og ytre ring) og finansieringsmuligheter for Trinn 1 og Trinn 2.

Trafikkanalyser er modellbaserte og gir et forenklet bilde av virkeligheten. Trafikkavviklingen er i virkeligheten dynamisk og tilfeldig av natur, mens trafikkmodeller representerer en gjennomsnittssituasjon som er deterministisk bestemt.

Transportmodeller har noen begrensinger. Dette gjelder bl.a. manglende muligheter til å vise presise omfordelingseffekter av endret veikapasitet på veinettet. Effekter av innføring av tiltak til myke trafikanter (som f.eks. i form av snarveier, som en ny gang- og sykkelbro) kan heller ikke tas i betraktning i trafikkmodeller. Ved bruk av trafikkmodellering bør man likevel klare å:

- gjengi «dagens situasjon» med tilfredsstillende nøyaktighet
- gi troverdige framskrivninger på trafikkutviklingen
- gi rimelige/realistiske effekter av infrastrukturprosjekter og andre samferdselstiltak

Analysen gjennomført av COWI bygger på transportmodellberegninger med Regional Transportmodell (RTM) med delområdemodell for Østfold, trafikktegninger og fremtidige trafikkprognoser.

Andre forutsetninger til beregningene som ble brukt var:

- **Oppstartsår:** 2028
- **Trafikkvekst:** 0,5 % årlig (som tilsvarer ca. 10 % over 20 år).
- **Bomtaksater:** énveis innkreving, med 20 % AutoPASS-rabatt. Elbiler betaler 70 % av grunntaksten
- **Elbilandel:** utgjør 53 % i snitt over 15 år.
- **Rushtidsavgift:** analysen inkluderte beregninger med og uten tidsdifferensiert takst

5.1. Alternativer til bomring

Plasseringen av bomstasjoner og innføringen av en bomring er strategisk av flere forskjellige årsaker. Den skal først og fremst konkret bestemme hvilke trafikksnitt som skal betale bompenger.

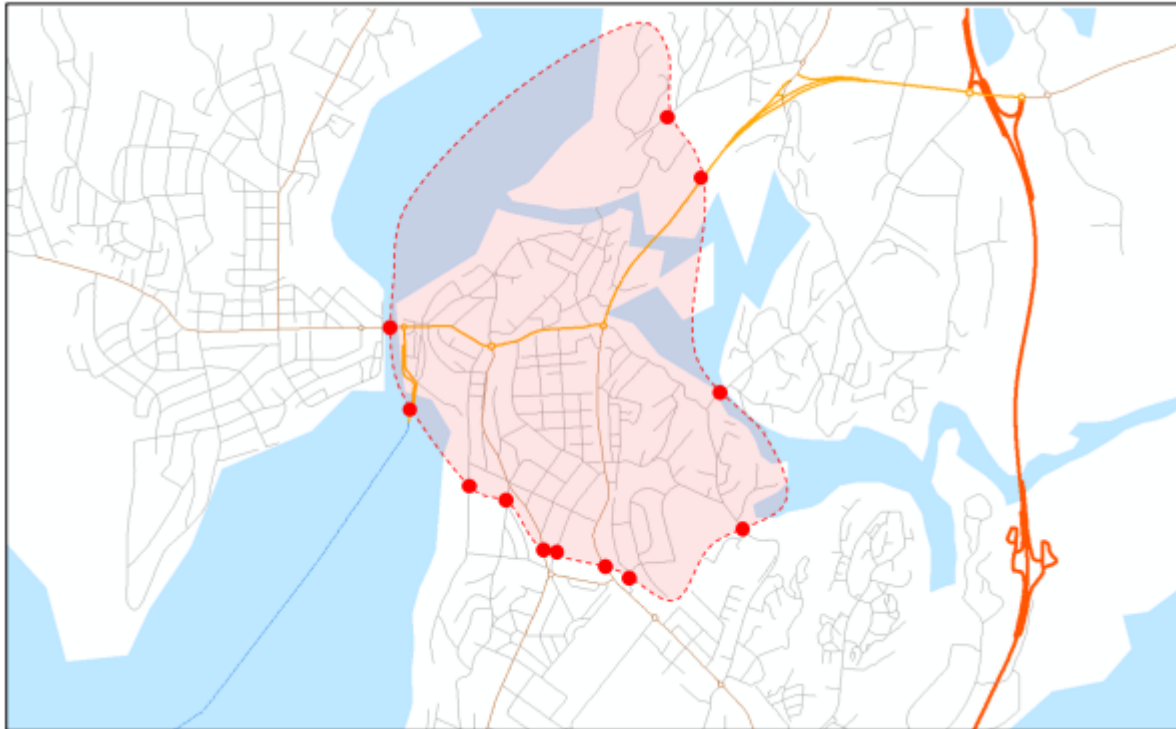
Dette er avgjørende for å beregne hvor mange kjøretøy som vil passere bomsnittet og for å estimere bompengesatsen per passering for å kunne finansiere de ønskede investeringene. I tillegg til dette kan selve plasseringen av bomstasjonene fungere som et virkemiddel for å oppnå ønskede målsettinger.

Plasseringen av bommene må ta i betraktning en rettferdig belastning av betalende trafikanter i forhold til nytte av tiltakene som skal implementeres. For en bypakke bruker man det som kalles for «utvidet nytteprinsipp»

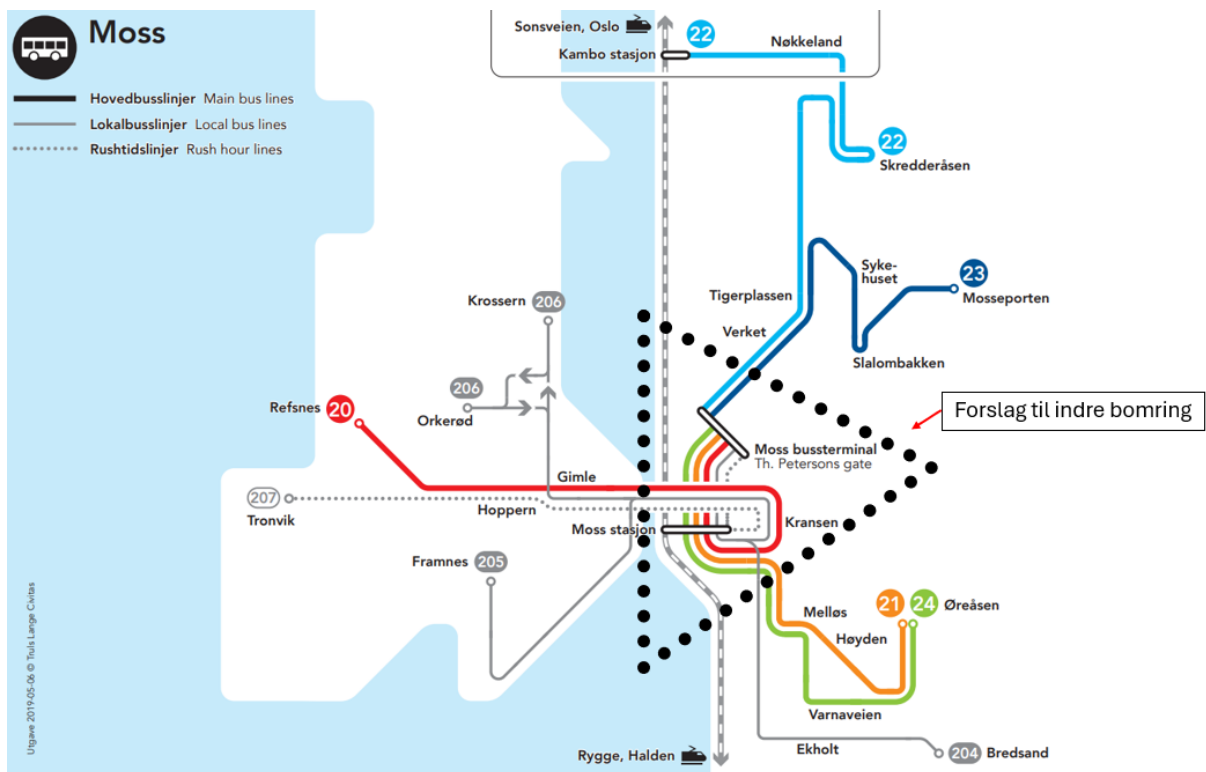
For å gjennomføre de nødvendige beregningene, valgte vi å vurdere to forskjellige bomringer i Moss – en indre ring rund Moss sentrum, og en ytre ring ved kommunegrensen. Plassering av bommene her er ikke definitivt, men bare et nødvendig grunnlag for gjennomføringen av trafikk- og finansieringsanalysen. Den endelige plasseringen av bomstasjonene kan justeres ved fremtidige utredninger.

Indre ring

Plassering av bommene for en indre ring ble bestemt basert på «Konseptvalgutredning for hovedvegssystemet i Moss og Rygge», gjennomført i 2012.



Figur 2: Forslag til plassering av bomstasjonene i en indre ring



Figur 3: Hovedbussystem i Moss og en indre ring

Ytre ring

En ytre ring ble basert på tidligere forslag til at bommene sto ved kommunegrensa.

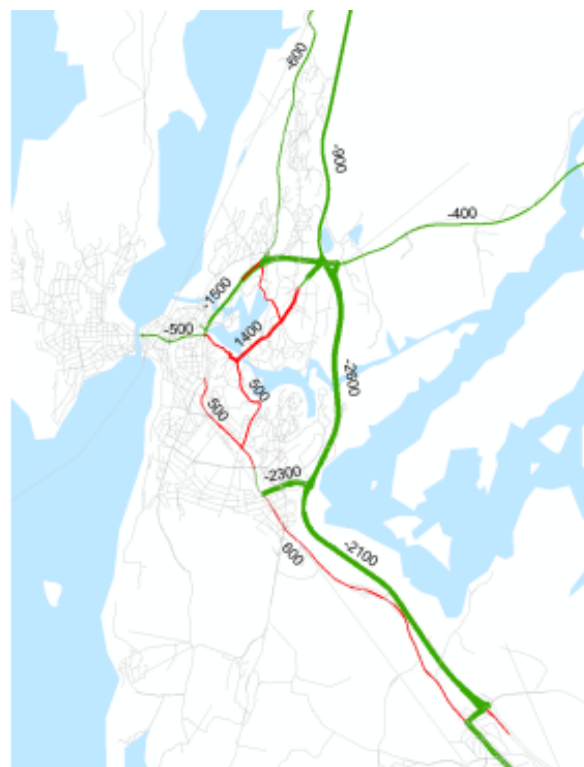


Figur 4: forslag til plassering av bomstasjonene i en ytre ring

5.2. Effekten av innføring av en bomring



Figur 5: økning (rød) eller reduksjon (grønn) i trafikk etter innføring av **indre** bomring i trinn 1



Figur 6: økning (rød) eller reduksjon (grønn) i trafikk etter innføring av **ytre** bomring

Tabell 1: Beregnet ÅDT gjennom indre ring for dagens situasjon og 2028 (uten og med bompengeinnkreving)

Indre ring	ÅDT 2024, uten bom	ÅDT 2028, uten bom	Bom indre ring, trinn 1, ÅDT 2028	
Lette	39483	40279	32661	-19%
Tunge	3372	3440	3333	-3%
Sum	42856	43719	35993	-18%

Tabell 2: Beregnet ÅDT gjennom ytre ring for dagens situasjon og i antatt åpningsår 2028 - uten og med bompengeinnkreving

Ytre ring	ÅDT 2024, uten bom	ÅDT 2028, uten bom	Bom ytre ring, trinn 1, ÅDT 2028	
Lette	30669	31287	24411	-22%
Tunge	3793	3870	3637	-6%
Sum	34463	35157	28048	-20%

Hovedeffekter med innføring av bomringene

Indre ring:

- Sterk reduksjon i biltrafikk i Moss sentrum
- Reduksjon i lengre bilturer innenfor kommunegrensa
- Økning i kortere bilturer, særlig på Jeløya (innenfor samme område)
- 18% reduksjon i biltrafikk i kommunen

En indre ring den sterkeste effekten i reduksjon av biltrafikken i Moss sentrum, hvor veikapasiteten er mest sprenget. Som nevnt tidligere, kan modellen ikke fange opp en potensiell overføring av reiser til gang eller sykkel. Kortere turer innenfor det samme området kan for eksempel enklere overføre til gang eller sykkel.

Ytre ring:

- Generell økning i interne reiser i hele kommune
- Vekst i lengre bilturer innenfor kommunegrensa (innenfor ytre ring)
- Reduksjon i bilturer inn og ut av kommunen
- 20% reduksjon i biltrafikk i kommunen

En ytre ring skaper 2% større reduksjon i biltrafikk i Moss, til tross for en økning i reiser innenfor kommunegrensa. Det skyldes en sterk reduksjon i reiser inn og ut av byen. Her er det viktig å presisere at dette ikke nødvendigvis betyr en reduksjon i selve ferjetrafikken.

Mer detaljerte tabeller med resultater for trinn I finnes i avsnitter 5 til 7 i COWI sin rapport.

5.3. Finansieringsanalyse

Disse er forutsetningene som ble brukt av COWI for finansieringsanalysen. Forutsetningene gjelder for begge trinn – I og II.

Forutsetning	Verdi / Antakelse
Prisvekst	2 % årlig
Renter på lån	5,5 % (første 10 år), 6,5 % (deretter)
Driftskostnader per bomstasjon	1,5 millioner NOK årlig
Årlig trafikkvekst	0,5 %
Elbilandel i perioden	53 % (gjennomsnitt over 15 år)
Nedgang i betalende trafikk på grunn av gratispasseringer	5 %

Trinn I

Trinn I har forutsetning om en bypakkeportefølje med en stipulert kostnadsramme på 3 mrd.kr. (hvorav 1,968 mrd.kr. finansiert av bompenger) og 15 års nedbetalingstid. Basert på trafikkprognosene og finansieringsanalysen gjennomført av COWI blir bompengetaksten som på følgende tabell:

	Indre ring		Ytre ring	
	Grunntakst	Gjennomsnittstakst, inkludert brikkerabatt og gratispasseringer	Grunntakst	Gjennomsnittstakst, inkludert brikkerabatt og gratispasseringer
Elbil	n/a	9	n/a	11
Lette biler, ekskl. elbil	n/a	13	n/a	16
Lette biler, samlet	16	11	20	13
Tunge kjøretøy	33	31	39	37

«Gjennomsnittstakst» er den gjennomsnittlige betalte taksten per passering. Den tar hensyn til at de fleste bilistene skal ha brikkerabatt, samt et estimert antall gratispasseringer på grunn av timeregulering og makstak i antall månedlige passeringer per kjøretøy. Derfor ligger verdien noe lavere enn grunntaksten.

Usikkerhetsanalyser for trinn I

Det ble også gjennomført en usikkerhetsanalyse for en «optimist» og en «pessimist» økonomisk scenario. Denne analysen ble kun gjennomført for trinn I da det ligger større usikkerheter i tidshorisonten for gjennomføring av trinn II.

	Optimistisk anslag	Pessimistisk anslag
Endring i total kostnad av bypakke	10% reduksjon	20% økning
Forventet trafikkvekst	1%	Ingen
Endring i beregningsteknisk renter	-1 prosentpoeng	+1 prosentpoeng

Resultatene av usikkerhetsanalysen for **indre ring**

	Trinn 1 - Indre ring	
	Grunntakst	Gjennomsnittlig betalt takst, inkludert brikkerabatt og gratispasseringer
Elbil	n/a	7
Lette biler, ekskl. elbil	n/a	10
Lette biler, samlet	13	9
Tunge kjøretøy	26	25

	Trinn 1, Indre ring	
	Grunntakst	Gjennomsnittlig betalt takst, inkludert brikkerabatt og gratispasseringer
Elbil	n/a	12
Lette biler, ekskl. elbil	n/a	17
Lette biler, samlet	22	15
Tunge kjøretøy	44	41

Resultatene av usikkerhetsanalysen for **ytre ring**

	Trinn 1 - Ytre ring	
	Grunntakst	Gjennomsnittlig betalt takst, inkludert brikkerabatt og gratispasseringer
Elbil	n/a	9
Lette biler, ekskl. elbil	n/a	13
Lette biler, samlet	16	11
Tunge kjøretøy	32	30

	Trinn 1, Indre ring	
	Grunntakst	Gjennomsnittlig betalt takst, inkludert brikkerabatt og gratispasseringer
Elbil	n/a	15
Lette biler, ekskl. elbil	n/a	21
Lette biler, samlet	26	17
Tunge kjøretøy	52	49

Trinn 2

Trinn II har forutsetning om en bypakkeportefølje med en stipulert kostnadsramme for alternativ 0+ på 5,9 mrd.kr. (hvorav ca. 2,6 mrd.kr. bompengefinansiert). For alternativ 5+ er stipulert kostnadsramme på 13,1 mrd.kr. (hvorav ca. 5,5 mrd.kr. bompengefinansiert). Begge alternativene hadde en forutsetning om 15 års nedbetalingstid.

Basert på trafikkprognosene og finansieringsanalysen gjennomført av COWI blir bompengetaksten som på følgende tabeller:

Beregnete bomtakser for trinn II, alt. 0+

	Indre ring		Ytre ring	
	Grunntakst	Gjennomsnittstakst, inkludert brikkerabatt og gratispasseringer	Grunntakst	Gjennomsnittstakst, inkludert brikkerabatt og gratispasseringer
Elbil	n/a	12	n/a	14
Lette biler, ekskl. elbil	n/a	16	n/a	19
Lette biler, samlet	21	14	24	16
Tunge kjøretøy	41	39	49	46

Beregnete bomtakser for trinn II, alt. 5+

	Indre ring		Ytre ring	
	Grunntakst	Gjennomsnittlig betalt takst, inkludert brikkerabatt og gratispasseringer	Grunntakst	Gjennomsnittlig betalt takst, inkludert brikkerabatt og gratispasseringer
Elbil	n/a	27	n/a	30
Lette biler, ekskl. elbil	n/a	39	n/a	43
Lette biler, samlet	49	33	54	36
Tunge kjøretøy	98	93	108	103

Oppsummering av COWIs analyse av resultatene

Transportanalysen indikerer at trafikkveksten vil være flat eller beskjeden i alle deler av byområdet ved innføring av bypakken – også på hoved- og innfartsvegene. Erfaringsmessig framkommer ikke effekten av økt gåing, sykling og kollektivtransport så godt i transportanalysen, slik at det her kan antas en tilleggs-virkning.

Beregningene viser at beregnet avvisning av trafikk i bomringene er på mellom 18 og 20 prosent ved takster som gir 15 års nedbetalingsperiode for trinn I. Den indre bomringen vil redusere trafikken i Moss sentrum, mens den ytre bomringen gir større samlet trafikkreduksjon i kommunen, men samtidig økt lokaltrafikk i sentrum.

Finansieringsanalysen indikerer at tiltakene i trinn I kan finansieres gjennom bompenger i løpet av 15 år, med grunntakster (uten eventuelle rabatter på 16 kroner for lette kjøretøy i indre ring eller 20 kroner i ytre ring. For tunge kjøretøy er takstene det dobbelte. Studien belyser også ulike

avgiftssystemer, inkludert brikkerabatt, timesregel, månedstak og mulighet for rushtidsavgift, og vurderer usikkerhetsmomenter.

I det videre arbeidet med valg av bompengestruktur og plassering bør kommunen tydelig definere sine mål. Hvis målet er å begrense trafikken i sentrum og samtidig holde takstene lave, vil en indre bomring være aktuell. Dersom målet er å redusere trafikkvolumet i hele Moss kommune, kan en ytre bomring være et bedre alternativ.

Når det gjelder trinn 2 i utbyggingen, omfatter dette hovedsakelig utbygging av ny rv. 19, med to alternative korridorer (alternativ 0+ og alternativ 5+). Trinn 2 har betydelig høyere investeringskostnader og større usikkerhet knyttet til valg av trasé og tidsperspektiv. Finansieringsbehovet for trinn 2 er derfor større, og det vil kreve en høyere andel lokal eller statlig støtte for å kunne holde takstene på et akseptabelt nivå. Selv med en høy andel statlig finansiering vil det kreve noe høyere takster i bomringen for å sikre nedbetaling over en 15-års periode, spesielt for alternativ 5+

6. Lokalpolitisk behandling og videre prosess

Kommunestyret i Moss kan, etter å ha behandlet mulighetsstudien, fatte et prinsippvedtak om en bompengeutredning for trinn I/Kanalbro-prosjektet. Et slikt prinsippvedtak binder ikke kommunen til en framtidig bypakke, men anbefaler kun at Østfold fylkeskommunen kan igangsette en bypakkeutredning for trinn I.

Vedtaket blir da videresendt til Østfold fylkeskommune, som vil være oppdragsgiveren/eier av bypakkeutredningen videre. For at Østfold fylkeskommune skal kunne gå videre med en bompengeutredning, må det da også fattes et prinsippvedtak i fylkestinget om det samme. Østfold fylkeskommune vil imidlertid ikke behandle en bypakkesak før Moss kommune har fattet et positivt vedtak om å utrede bruk av bompenger for lokal finansiering av Kanalbro-prosjektet/bypakke.

Med et positivt prinsippvedtak i kommunestyret 10. februar 2026, vil Østfold fylkeskommune kunne forberede en sak for behandling i fylkestinget den 16. april 2026. Dette sikrer raskest mulig fremdrift for Kanalbro-prosjektet.

Hvis både kommunestyret og fylkestinget sier ja til å gå i gang med en bypakkeutredning, vil utredning kunne starte 2026 med utgangspunkt i (denne) mulighetsstudien.

En bompengeutredning/faglig grunnlag er samtidig et mer omfattende utredningsarbeid enn en mulighetsstudie. Her vises det til Autopass sin veileder (2025) og kapittel 1.4 om dokumentasjonsinnholdet i en bompengeutredning.

Det bør antas at første del av bompengeutredning, etter vedtak av kommunestyret og fylkestinget, vil ta minst 5 måneder hos Østfold fylkeskommune (etter oppstart høsten 2026).

Etter at den første delen av denne utredningen er ferdig, skal saken kvalitetssikres av Statens vegvesen Vegdirektoratet, før det er behov for en ny politisk behandling i Moss kommune og deretter i Østfold fylkeskommune.

Dersom både Moss kommune og Østfold fylkeskommune da stiller seg bak realiseringen av en bypakke finansiert av bompenger, vil Vegdirektoratet da kunne fremme sak for behandling i Samferdselsdepartementet, som deretter kan legge saken frem for Stortinget.

Samferdselsdepartementet gjennomfører ekstern kvalitetssikring (KS2) etter statens prosjektmodell, i henhold til gjeldende regelverk for statlige prosjekter med kostnad over 1 mrd. kr.

Etter at ekstern kvalitetssikring (KS2) er gjennomført, utarbeider Vegdirektoratet normalt et grunnlag for en stortingsproposisjon som oversendes til Samferdselsdepartementet. Det forutsetter at KS2 ikke medfører endringer som krever nye lokalpolitiske vedtak. Samferdselsdepartementet legger saken fram for Regjeringen og Stortinget.

Samferdselsdepartementet sørger for endelig ferdigstilling, og for å legge fram en stortingsproposisjon om bompengefinansiering av Bypakke Moss for Stortinget. Det er Stortinget som fatter endelig vedtak om bompengeinnkreving på offentlig veg.

For å gi Østfold fylkeskommune mandat til å sette i gang en bompengeutredning, så må Moss kommune fatte et vedtak om at en bypakke i Moss, finansiert delvis av bompenger, kan utredes.