



Statens vegvesen

SAMFERDSELSDEPARTEMENTET
Postboks 8010 DEP

0030 OSLO

Behandlende enhet:
Vegdirektoratet

Saksbehandler/telefon:
Wenche Kirkeby / 22073637

Vår referanse:
22/56408-92

Deres referanse:
21/2883

Vår dato:
01.06.2023

Nasjonal transportplan 2025–2036 – Oppfølging av leveransen på utredningsoppdraget

Vi viser til brev om oppfølging av leveransen på utredningsoppdraget av 27. februar 2023. Nedenfor er svar på spørsmål til Statens vegvesen med frist 1. juni. I tillegg viser vi til eget brev med svar på felles spørsmål til transportvirksomhetene. For spørsmål 6 og 11 om bompenger har vi bedt om utsatt frist.

Natur (spørsmål 9)

Virksomhetene bes om å gjennomgå sine interne krav og rutiner i utrednings-, plan- og byggefasen og sørge for at det stilles krav om synliggjøring av avveininger etter tiltakshierarkiet.

Vi har sett på våre rutiner for konseptvalgutredninger og rutiner for planlegging etter plan- og bygningsloven. Andre utredninger av betydning for tiltakshierarkiet vil i stor grad være forarbeider til planlegging etter plan- og bygningsloven, og fanges opp av rutiner for planlegging som er beskrevet under.

Utredning og planlegging starter med å kartlegge behov, og målene for en utredning/plan skal bygge på analysen av behov, jf. Statens vegvesens [Håndbok V712 Konsekvensanalyser \(vegvesen.no\)](#), R109 –2021 Prinsipper og krav ved utarbeidelse av samfunnsøkonomiske analyser og Utredningsinstruksen. Når målene for en KVVU eller en plan formuleres, tas det stilling til hvilke av de identifiserte behovene en søker å dekke. Det er viktig å skille mellom:

- Tiltaksspesifikke mål: Dette er mål for hva en ønsker at planen/tiltaket skal føre til
- Lokale mål: Dette vil ofte være mål for å oppnå ønsket utvikling i lokalsamfunnet
- Viktige samfunns mål: Dette er nasjonale mål som er beskrevet i stortingsvedtak, nasjonale retningslinjer, Nasjonal transportplan m.m. For eksempel er det viktig å oppfylle mål fra NTP

Postadresse
Statens vegvesen
Vegdirektoratet
Postboks 1010 Nordre Ål
2605 LILLEHAMMER

Telefon: 22 07 30 00
firmapost@vegvesen.no
Org.nr: 971032081

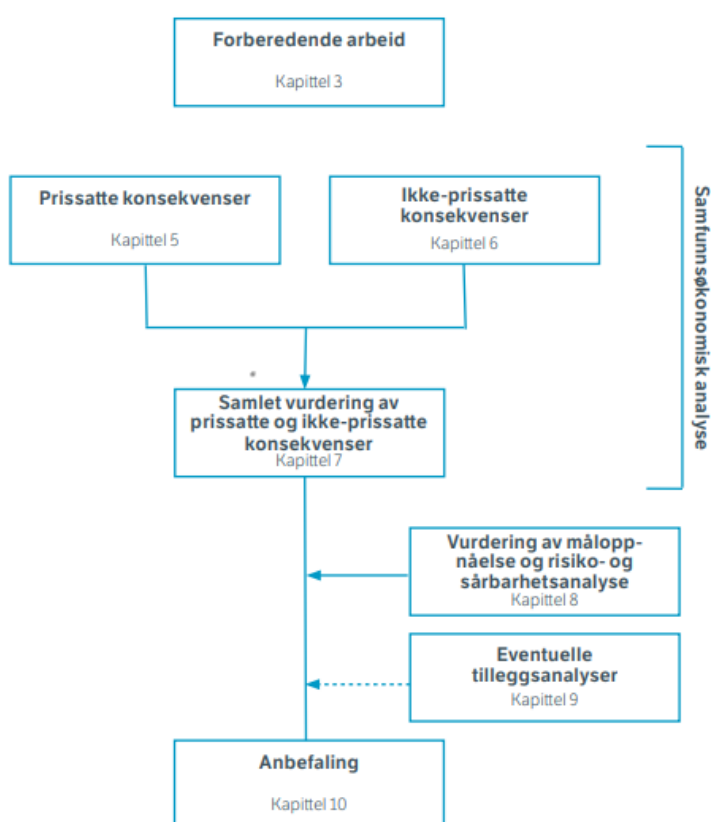
Kontoradresse
Brynsengfare 6A
0667 OSLO

Fakturaadresse
Statens vegvesen
Fakturamottak DFØ
Postboks 4710 Torgarden
7468 Trondheim

om å bidra til oppfyllelse av Norges klima- og miljømål og unngå inngrep i viktige naturområder.

Viktige samfunns mål mhp natur kan inngå i planarbeidet på to hovedområder. For det første ved utarbeidelse og siling av alternativer som skal konsekvensutredes, for det andre ved å gi føringer for utvikling av de alternativer som vurderes videre i planarbeidet. For eksempel kan det søkes aktivt etter konsepter/traseer som gir minst mulig berøring av viktige naturområder, og gis føringer om videre optimalisering av dem som velges ut for videre utredning slik at inngrep minimaliseres. Hensynet til å unngå å skade viktige verdier inngår i generelle utrednings- og planleggingsmetoder. Figuren under viser fra V712 viser hovedgrep for avveining i konsekvensanalyser.

Figur 1-1 viser hovedgrepet i konsekvensanalysen og bokas oppbygging.



Figur 1-1 Hovedgrepet i konsekvensanalysen etter V712 og bokas oppbygging

Konseptvalgutredninger (KVU)

Interne krav og rutiner for konseptvalgutredninger ligger i Statens vegvesen kvalitetssystem som en egen prosess for «*utarbeide konseptvalgutredninger*». Som hjelpedokument til prosessen er det utarbeidet en intern skrivemal med veiledning for arbeidet med konseptvalgutredninger. Formålet med skrivemalen er å oppfylle kravene til utredning på KVU-nivå, herunder krav angitt i utredningsforskriften, statens rundskriv R-108/19 (erstattes av R-108/23 01.07.2023) med tilhørende spesifiseringer i Finansdepartementets rammeavtale om kvalitetssikring av konseptvalgutredninger og forprosjekt for store statlige investeringsprosjekter, m.m. Det stilles gjennom skrivemalen krav til at firetrinnsmetodikken

skal benyttes som hjelpemiddel. Firetrinnsmetodikken er en systematisk og analytisk metode for å vurdere løsninger fra de enkle til de omfattende løsningene. Metodikken er relevant opp imot tiltakshierarkiet ved at den systematisk gjør at også enklere løsninger som anslagsvis har mindre naturinngrep vurderes.

Skrivemalen legger til grunn at håndbok V712 Konsekvensanalyser skal brukes som metode for å synliggjøre ikke-prissatte konsekvenser på KVVU-nivå, herunder konsekvenser av naturinngrep. Metoden beskriver frem hovedkategorier (landskapsbilde, friluftsliv/by- og bygdelig, naturmangfold, kulturarv og naturressurser). Den som regel for omfattende og detaljert for konseptvalgutredninger, det må derfor benyttes en forenklet metode. Kapittel 6.3 i V712 omtaler en forenklet metode med fokus på konfliktpotensial, verdivurdering og rangering av hvilke konsepter som samlet sett er best og dårligst for de ikke-prissatte konsekvensene, inkl. naturinngrep. I V712 kapittel 6.6.2 «Overordnede mål og føringer» og under 6.6.9 «Skadereuserende tiltak» er det vist direkte til tiltakshierarkiet.

I konkrete pågående KVVUer som KVVU E1 34 Arm til Bergen (oversendes Samferdselsdepartementet i år) følger metoden for ikke-prissatte konsekvenser prinsippene i tiltakshierarkiet, ved at det blant annet er vist til potensial for å unngå miljøskade i forbindelse med mer detaljert planlegging i senere planfaser. I tillegg til vurderingen av konfliktpotensialet for de enkelte konseptene tar rangeringen av konseptene hensyn til om det er mulig å unngå de registrerte konfliktene.

Statens vegvesen arbeider for tiden med nye forenklede metoder for vurdering av ikke-prissatte konsekvenser på KVVU-nivå, herunder tilpasning til norske forhold for den svenske metoden «Integrerad landskapskaraktäranalyse ILKA», som er benyttet i KVVU Vegforbindelser øst for Oslo med gode erfaringer.

Samlet vurdering av KVVU-nivå

Samlet sett vurderer vi at Statens vegvesen har rutiner og interne krav for KVVU for å sørge for at konsekvenser for naturinngrep synliggjøres og avveies. Skrivemalen viser til V712, og V712 viser til tiltakshierarkiet. Ved neste revisjon av skrivemalen, etter at ny KVVU-veileder fra Finansdepartementet foreligger (i løpet av 2023), vil vi ytterligere kunne tydeliggjøre dette i skrivemalen, som et supplement til det som står i V712.

Planprosesser etter plan- og bygningsloven

Gjennom V712 Konsekvensanalyser gis det råd om å benytte firetrinnsmetodikken som hjelpemiddel også i planfasen, men denne metoden er mest aktivt brukt i KVVU-fasen. Årsaken er at når planlegging etter plan- og bygningsloven starter er det som regel allerede besluttet at det er behov for ny vei, etter en forutgående KVVU.

Vi har foretatt en gjennomgang av interne krav og rutiner og i hvilken grad det er stilt krav til synliggjøring av avvenning etter tiltakshierarkiet jf. plan- og bygningsloven (pbl.) § 4-2 andre ledd og forskrift om konsekvensutredning (kuf) §§ 23 og 29. Interne rutiner og krav som legges til grunn ved utarbeiding av arealplan etter plan- og bygningsloven fremgår av Statens vegvesens kvalitetssystem, med videre henvisning til håndbøker, maler og andre

interne dokumenter, evt. eksterne retningslinjer og veiledere. I planprosesser som utløser krav til konsekvensutredning er det i kvalitetssystemet lagt inn krav til bruk av håndbok V712 Konsekvensanalyser. I håndbokens kap. 6.6.9 om skadereduserende tiltak gis en gjennomgang av tiltakshierarkiet etter konsekvensutredningsforskriftens § 23. Når det gjelder å forebygge skadevirkninger og avveining etter tiltakshierarkiet er det gitt en beskrivelse av hvordan dette kan fremstilles i kap. 6.1.4, 6.4.9, 6.5.9, 6.7.9. og 6.8.9.

Konsekvensutredningen vil være en del av arealplanen, og skal inngå i beskrivelsen av virkninger av planforslaget jf. pbl. § 4–2 første ledd. I Statens vegvesens skrive-mal for planbeskrivelse inngår konsekvensutredningen herunder *skadereduserende* tiltak. Dette vil sikre en synliggjøring av avveninger etter tiltakshierarkiet. Som eksempel viser vi til planforslag E6 Megården – Sommerset, hvor det i planbeskrivelsen er tatt inn en figur av tiltakshierarkiet, med en beskrivelse av hierarkiet samt aktuelle tiltak. I denne forbindelse viser vi også til kap. 5 i [evaluering-av-pilotprosjektet-innen-okologisk-kompensasjon-runde-2-svv-rapport-367.pdf \(vegvesen.no\)](#) og [Fysisk kompensasjon | Statens vegvesen](#)

Samlet vurdering av planlegging

Vi mener at våre rutiner i kvalitetssystemet for planlegging etter plan- og bygningsloven ivaretar behovet for å synliggjøre oppfølging av tiltakshierarkiet i planlegging etter plan- og bygningsloven. Vi vil vurdere om det er behov for ytterligere tydeliggjøring ved fremtidige revisjoner av kvalitetssystemet, spesielt med tanke på planer som ikke krever konsekvensutredning. Skrivemalen for planbeskrivelser vil bli gjennomgått og revidert for å tydeliggjøre avveninger i henhold til tiltakshierarkiet i løpet 2023.

Byggefasen

I byggefasen følges vedtatt plan og føringer gitt i planbeskrivelse og bestemmelser samt gjeldende regelverk. Statens vegvesen har blant annet krav om plan for Ytre miljø i byggefasen, for å sikre god oppfølging.

Transportsikkerhet (spørsmål 12)

Statens vegvesen og nye Veier mener at neste nasjonale tiltaksplan for trafiksikkerhet på vei bør gjelde fra og med 2026. Vi foreslår å avvente med å ta endelig stilling til om dette skal være en ny fireårsplan, gjeldende for perioden 2026–2029, eller om det skal være en treårig plan, gjeldende for perioden 2026–2028. Dette forslaget er diskutert i møte i styringsgruppen for tiltaksplanen, der Trygg Trafikk, politiet, Helsedirektoratet og fylkeskommunene var representert. Forslaget fikk styringsgruppens støtte.

Beslutningen om å fremskynde neste NTP med ett år vil påvirke arbeidet med tiltaksplanen. Hittil har planen blitt revidert parallelt med NTP, slik at tiltaksplanens planperiode samsvarer med de fire første årene i NTP-perioden. Dermed har vi kunnet ta hensyn til ambisjoner og føringer gitt i NTP i en tiltaksplan som gjelder allerede fra det første året i NTP-perioden. For Statens vegvesens trafiksikkerhetsarbeid har det også vært en fordel at første året i tiltaksplanen samsvarer med første år i etatens gjennomføringsplan for NTP. Disse fordelene mister vi dersom vi fortsetter nåværende syklus med revisjon hvert fjerde år, og med neste

tiltaksplan gjeldende fra 2026. Vi foreslår likevel å holde fast ved at neste tiltaksplan bør gjelde fra og med 2026.

Den nåværende tiltaksplanen gjelder for perioden 2022–2025, og omfanget av tiltak er tilpasset at de skal kunne gjennomføres i løpet av fireårsperioden. Dersom vi utarbeider en ny tiltaksplan, gjeldende fra og med 2025, vil en stor del av tiltakene i planen for 2022–2025 måtte overføres til planen for 2025–2028. En tiltaksplan som blir fulgt opp helt til planperiodens slutt vil føles mer forpliktende enn en tiltaksplan som vi vet at ikke blir fulgt opp lenger enn $\frac{3}{4}$ ut i planperioden (og der det aldri vil bli noen reell sluttrapportering).

Det er et omfattende og ressurskrevende arbeid å utarbeide en nasjonal tiltaksplan. Prosessen tar i overkant av ett år, og svært mange er involvert. Arbeidet med tiltaksplanen for 2022–2025 ble startet opp tidlig i 2021 og levert i mars 2022. Tilsvarende vil arbeidet med en tiltaksplan gjeldende fra og med 2025 måtte igangsettes allerede tidlig i 2024. Vi er i tvil om det finnes nok motivasjon for et slikt arbeid så kort tid etter den forrige revisjonen. Motivasjonen nå er (og bør være) å få gjennomført tiltakene i tiltaksplanen for 2022–2025.

I tiltaksplanen for 2022–2025 er det 18 tiltak som alle fylkeskommunene har blitt enige om å gjennomføre. Mange av disse er relativt rundt formulert, med en forutsetning om at den enkelte fylkeskommune skal konkretisere egen innsats i sitt eget planverk. Ideelt sett bør derfor tiltakene i den nasjonale tiltaksplanen for trafiksikkerhet være avklart i forkant av fylkeskommunenes handlingsplaner. Det vil være uheldig å forskyve tidspunktet for fremleggelse av tiltaksplanen uten først å ha avklart hvordan dette passer med fremdriften for revisjon av de fylkeskommunale planene. Slik situasjonen er nå, med en forestående oppsplitting av tre fylker, er det trolig vanskelig å få en samlet oversikt over når neste revisjon av de fylkeskommunale planene vil skje.

Jo større endringer i føringer, strategier og ambisjonsnivå, desto større behov er det for at en ny NTP umiddelbart følges opp av en revidert tiltaksplan. Vi har foreløpig ikke fått noen signaler om at NTP 2025–2036 vil komme til å innebære en dramatisk kursendring for trafiksikkerhetsarbeidet, og Statens vegvesen har i sitt svar på prioriteringsoppdraget (sendt til Samferdselsdepartementet 31. mars) foreslått å beholde ambisjonen i NTP 2022–2033 om maksimalt 350 drepte og hardt skadde i 2030, hvorav maksimalt 50 drepte. Ulykkessituasjonen i 2022 viste riktignok klart og tydelig at vi ligger klart på etterskudd i forhold til gjeldende ambisjonsnivå, og at det vil være nødvendig med en vesentlig styrking av trafiksikkerhetsarbeidet. Men tiltakene i tiltaksplanen vil fortsatt være høyst relevante, og gi viktige bidrag til redusert antall drepte og hardt skadde i samsvar med ambisjonen i NTP. Det er ikke noe i veien for styrke innsatsen ved å gjennomføre ytterligere tiltak utover dem som er tatt med i tiltaksplanen for trafiksikkerhet.

Statens vegvesen har et ansvar for å gjennomføre 91 av de totalt 179 tiltakene i tiltaksplanen for 2022–2025, enten alene eller i samarbeid med andre aktører. Argumenter knyttet til oppfølging av Statens vegvesens tiltak vil derfor ikke være uten betydning. Som en oppfølging av tiltaksplanen for 2022–2025 er det utarbeidet gjennomføringsplaner som dekker de fleste av etatens tiltak, og som viser mer detaljert når og hvordan de ulike

tiltakene skal gjennomføres. Det er videre etablert et oppfølgingsregime som knytter gjennomføring av tiltakene til etatens interne resultat-oppfølgingssystem, gjennom tertialvis rapportering. Dette er første gang Statens vegvesens tiltak følges så tett. En ny tiltaksplan gjeldende fra og med 2025 vil i praksis innebære at oppfølgingen av etatens tiltak i tiltaksplanen for 2022–2025 «brytes av» underveis i planperioden. Dette tror vi vil være uheldig, og kan få som konsekvens at tilliten til tiltaksplanen som et styrende dokument for Statens vegvesens trafikk-sikkerhetsarbeid blir svekket.

Det bør fortsatt holdes åpent hvor vidt den neste tiltaksplanen skal være en treårsplan, gjeldende for 2026–2028, eller en ny fireårsplan, gjeldende for 2026–2029. Dersom vi etter en nærmere vurdering kommer til at det på sikt bør være samsvar mellom startår for NTP og for tiltaksplanen for trafikk-sikkerhet, velges første alternativ. Vi mener imidlertid at det foreløpig ikke er nødvendig å velge mellom alternativene. Mandatet for utarbeidelse av neste tiltaksplan kan gis i NTP 2025–2036, uten at det der tas stilling til om det skal være en plan med tre eller fire års planperiode.

Strategi

Med hilsen

Jan Fredrik Lund
Avdelingsdirektør

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ingen håndskrevne signaturer.