

Saksnr: 2019/126-1
Saksbehandlar: Matti Torgersen

Saksframlegg**Saksgang**

Utval	Utv.saksnr.	Møtedato
Hovudutval for samferdsel og mobilitet		02.12.2019
Fylkesutvalet		03.12.2019
Fylkestinget		17.12.2019

Prosess med Nasjonal transportplan 2022-2033 og med store statlege samferdselsprosjekt**Forslag til innstilling**

1. Fylkestinget sine innspel til Nasjonal transportplan 2022-33 skal fastsetjast etter ein brei prosess med kommunar og andre sentrale aktørar i Vestland. Fylkesordførar får i fullmakt å fastsetje framtidig prosess.
2. For å sikre forsvarleg tid til å handsame Nasjonal transportplan 2022-33, meiner fylkestinget i Vestland at Samferdselsdepartementet må flytte fristen til å gje uttale til 1. juli 2020. Om dette ikkje let seg gjere, held fylkestinget ekstraordinært fylkesting tidleg i mai 2019 for å gje innspel til prioriteringar til Nasjonal transportplan 2022-33.

Samandrag

Nasjonal transportplan 2022-33 skal leggje rammene for transportpolitikken i dei tolv neste åra, og er førande for bruk av statlege samferdselsmidlar i perioden. Fylkeskommunane er inviterte inn i prosessen, og skal kome med innspel til prioriteringar med frist 14 mai 2020. Etatane skal gje eit grunnlag innan 13. mars 2020.

Saka gjer greie for status for Samferdselsdepartementet si handsaming av Nasjonal transportplan 2022-33, og for Hordaland og Sogn og Fjordane si medverknad fram til no. Vidare drøfter saka korleis Vestland fylkeskommune skal leggje opp prosessen med den vidare rulleringa av Nasjonal transportplan.

Rune Haugsdal
prosjektleiar

Dina Lefdal
påtroppande fylkesdirektør for
infrastruktur og veg

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har difor inga handskreven underskrift.

Saksutgreiing

Bakgrunn for saka

Arbeidet med Nasjonal transportplan 2022-33 (NTP) er starta opp. Planen legg rammene for transportpolitikken dei tolv neste åra, og er førande for bruk av statlege samferdselsmidlar i perioden. Ved tidligare rulleringar av NTP har samferdselsverksemdene (Statens vegvesen, Jernbanedirektoratet, Kystverket og Avinor) utarbeidd eit grunnlagsdokument som kom på høyring m.a. til fylkeskommunane. Etter høyringa utarbeidde Samferdselsdepartementet ein proposisjon til Stortinget. I denne NTP-runden inngår i tillegg til dei nemnde verksemdene også Nye Veger AS.

Våren 2019 tok Samferdselsdepartementet over styringa av den pågåande NTP-rulleringa. Utgangspunktet no er at samferdselsverksemdene utgreier ulike problemstillingar etter bestilling frå Samferdselsdepartementet.

Fylkeskommunane er inviterte inn i prosessen. Det vart lagt opp til ein prosess der fylkeskommunane og dei store byane skal kunne gje innspel i fleire omgangar. Nedanfor er det gjort greie for prosessen fram til no.

Invitasjon til fylkeskommunane om prioriteringar

Samferdselsdepartementet har 21 november 2019 sendt ut brev til samferdselsverksemdene med bestilling om å utarbeide eit plangrunnlag, og fylkeskommunane om skriftlege innspel til prioriterte tiltak innan 14. mai 2020. Brev ligg på <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/ntp-2022-2033-invitasjon-til-a-komme-med-innspill-om-prioriteringer-pa-transportområdet/id2679261/>. Det står m.a:

«Samferdselsdepartementet vil i tråd med dette be om et plangrunnlag for siste del av planperioden uten konkrete prosjekter. I første seksårsperiode ber departementet om at virksomhetene fortsatt foreslår prioriteringer på konkrete prosjekter og tiltak, samtidig som planen også for denne perioden vil løftes til et mer strategisk og overordnet nivå.

Departementet vil i løpet av kort tid be transportvirksomhetene om å fremme sine forslag til løsninger og prioriteringer av ressursbruken i perioden 2022-2033. Prioriteringene skal gjøres innenfor beregningstekniske økonomiske planrammer. Fristen for dette oppdraget er 13. mars 2020.»

Departementet har bedt fylkeskommunane om å vektleggje følgjande i arbeidet med innspela:

- Framlegg til løysingar blir framstilla i prioritert rekkjefølgje
- Løysingane må vere eigna til å handtere dei identifiserte utfordringane, under dette at samanhengen mellom utfordringar og framlegg til løysingar er godt skildra.
- At det vert gjort greie for i kva utstrekning ein prioriterer å gjennomføre løysingar på område der ein sjølve har eit ansvar.

Fylkeskommunane blir i tillegg bedne om å kome med framlegg til korleis dei kan bidra til kostnadsreduksjon og redusert planleggingstid i føreslåtte løysingar.

Samferdselsdepartementet vil leggje vekt på følgjande:

- Samfunnsøkonomisk lønsemd og effektivitet
- Målstrukturen for NTP 2022-33.
- Realistiske forventningar om fordeling på dei ulike landsdelane
- Teknologiske utvikling, særleg å unngå å gjere store avgjerder for investeringar i løysingar som er særleg teknologisk sårbare.

Samferdselsministeren leiar ei politisk kontaktgruppe der fylkesordførar deltek saman med representantar for dei fire største byane og sametinget. Det er også varsla regionale samlingar med departementet og samferdselsverksemdene der også Rogaland fylkeskommune, Bergen kommune og Stavanger kommune deltek. Det er varsla at det blir eit regionalt møte i løpet av våren eller tidleg haust 2020.

Etter dette vil venteleg regjeringa arbeide med ei stortingsproposisjon som etter det fylkesrådmannen kjenner til vil bli lagt fram vinteren 2020-2021 med påfølgjande handsaming i Stortinget våren 2021.

Parallelt med denne dialogen med fylkeskommunane og dei store byane, er det lagt opp til ein dialog med næringslivet, arbeidstakarorganisasjonar og interesseorganisasjonar om ny NTP.

Svar på oppdrag frå verksemdene

Samferdselsdepartementet har i løpet av prosessen fram til no gitt fleire oppdrag til verksemdene. Det ligg p.t. svar på fleire av dei. Dette gjeld m.a.

- Meir infrastruktur for pengane og effektiv ressursbruk
- Utfordringar i transportkorridorar og i byområde
- Vidare arbeid med byområda, m.a. innretting av mål for byvekstavgiftane.

Nokre sentrale moment i desse utgreiingane er m.a:

- På oppdrag frå Samferdselsdepartementet har samferdselsverksemdene sett på kostnadsreduserande tiltak innan alle delar av deira ansvarsområde. Statens Vegvesen har vurdert om lag 120 aktuelle vegprosjekt med ein samla kostnad på 600 mrd kr. Om lag halvparten av dei ligg inne i NTP 2018-29. Det er vurdert at eit samla potensiale for kostnadsreduksjon for desse prosjekta kan vere 100 mrd kr. For prosjekt med kommunedelplan eller reguleringsplan er det vurdert kostnadssparande tiltak på til saman 7,6 mrd kr. Av desse ligg ein del i Vestland. Det er forslag som t.d. redusert vegstandard, fjerning eller forenkling av kryss, kutte ut gang- og sykkelveggar på strekningar osb. På jernbane er det framlegg om å kutte eit par stasjonar på ny Vossabane. Det er vidare sett på moglegheita av å sjå heilt nytt på traseval av prosjekter der det gjort konseptanalyse. Det er også sett på moglege endringar i vegnormalkrav.
- Nye Vegar AS har etter oppdrag frå Samferdselsdepartementet spelt inn ein mogleg portefølje med 18 vegstrekningar som dei kan ta over. Av særleg betydning for Vestlandet gjeld dette E39 Bokn – Stord og E39 Stord – Os (Hordfast), samt E134 mellom Austlandet og Vestlandet. Selskapet har føreslått ei indre løysing av E39 med påkopling til E134 i staden for bru over Bjørnafjorden.
- Utvikling av nullvekstmålet i byområda er vurdert. Mogleg modellar kan vere:
 - Vidareføring og tydeleggjering av nullvekstmålet.
 - Eit byvekstmål knytt til effektiv arealbruk og låg klima- og miljøpåverknad.
 - Nullutsleppsmål for klimagass.
 - Mål blir fastsett i kvart av byområda etter kva for utfordringar som blir ønska løyst under nullvekststrategien/mål i NTP.
- Endringar i rammeverket for byvekstavgiftane er under vurdering, m.a. vurdering av risiko ved ny teknologi, samt å vurdere andre modellar for statlege tilskot til store kollektivprosjekt. Det er også under vurdering om fleire byområde skal vere aktuelle for byvekstavgift. Mål om sykkeldel er også under vurdering, samt om det skal etablerast eit mål om tilnærma nullutslepp frå varedistribusjon i dei største bysentra.
- Fokus på betydninga av næringslivet sitt transportbehov.
- Det vert stort fokus på at teknologi skal bidra til billigare og betre løysingar.

Oppdragsbrev og svar på oppdraga ligg på:

<https://www.regjeringen.no/no/tema/transport-og-kommunikasjon/nasjonal-transportplan/ntp-2022-2033-i-arbeid-ny/nasjonal-transportplan-2022-2033---i-arbeid/oppdrag-til-virksomhetene/id2643273/?expand=factbox2643287>

Eit ekspertutval har vurdert korleis neste NTP kan leggje til rette for at teknologi kan gje effektive transportordningar og billigare og meir effektive transportløyningar. Dei hadde også ei åtvaring om at det kan bli betydelege feilinvesteringar om vi ikkje heng med på den teknologiske utviklinga. Rapporten har vore på høyring, og Hordaland og Sogn og Fjordane fylkeskommunar gav høyringsfråsegn. Høyringsfråsegna frå Hordaland og Sogn og Fjordane vart med nokre få unntak likelydande. Rapporten og høyringsfråsegna ligg på:

<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/samferdselsministeren-fekk-i-dag-rapporten-fra-ekspertutvalet-for-teknologi-og-framtidas-transportinfrastruktur/id2662085/>

Departementet har ikkje teke stilling til utgreiingane, og dei har difor berre status som innspel til arbeidet. Dei vil likevel vere eit viktig grunnlag for den vidare politikktutforminga innan samferdsel og kva for problemstillingar som blir viktige i NTP 2022-33.

Det er i tillegg sendt ut bestillingar knytt til miljø- og klimatilpassing med frist 1. februar og trafikktryggleik med frist 31. januar.

Innspel om hovudutfordringar

Fylkeskommunane har tidlegare gitt innspel til hovudutfordringar på samferdselsområdet. Sogn og Fjordane og Hordaland samordna sine høyringsfråsegn, og det vart i hovudsak gjort like likelydande vedtak. Forskjellen gikk på at begge fylka har nemnt sine viktigaste prosjekt i vedtaket, jf pkt 2 i begge sine vedtak.

Fylkesutvalet i Sogn og Fjordane gjorde vedtak om følgjande:

«Tog er fullfinansiert av staten, i område utan slike tilbod er det fylkeskommunen som må finansiere kollektivtilbodet. Det er difor viktig at dei økonomisk er i stand til å gje same tilbod til innbyggjarane som i område med tog. Langdistansebussar er ei fleksibel, distriktsvenleg og god kommunikasjonsform. Vilkår for langdistansebussar må leggest til rette slik at det vert oppretta tenelege ruter som bind saman det nye storfylket.

Sogn og Fjordane fylkeskommune prioriterer opprusting av E39 med gul midtstripe på nord-sør korridoren opprusta og ferjefri E39. Vi ber om at ein held fast på Sogn og Fjordane fylkeskommune sitt prioriterte aust-vestsamband for tungtransport er E16/RV52, som i dag ligg til grunn i gjeldande NTP. Det er fleire av fjellovergangane som har for dårleg regularitet om vinteren og har store utfordringar kytt til tunnelsikring og ras, til dømes RV15 Strynefjellet.»

Fylkesutvalet i Hordaland sitt vedtak i dette punktet vart:

«Fylkesutvalet syner til Hordaland fylkesting sin uttale til Handlingsprogrammet 2018-23 for NTP når det gjeld dei tre Europavegane E16, E39 og E134 i Hordaland.»

Sogn og Fjordane fylkesutval sitt vedtak 8. mai 2019 (sak 36/2019):

https://www.sjf.no/ato/esa62/document/protokoll-saknr36_2019-cat344489-mid119890_d19c2e0269.19084952d19084952.95a01510f4.pdf

Hordaland fylkesutval sitt vedtak 2. mai 2019 (sak 70/2019):

<https://einnsyn.hfk.no/eInnsyn/DmbHandling/ShowDmbHandlingDocument?dmbId=15308&caseType=Protokoll®istryEntryId=776322&sourceDatabase=>

Fylkestinga sine NTP-prioriteringar for perioden 2018-29

Fylkestinga sine prioriteringar i NTP 2018-29 i Hordaland og Sogn og Fjordane fylkeskommunar dannar grunnlag for vidare drøfting av prioriteringar.

Sogn og Fjordane gjorde sitt vedtak 14. juni (sak 22/2016):

https://www.sjf.no/ato/esa62/document/protokoll-saknr22_2016-cat344489-mid1478_ad25360900.16066214d16066214.425748a5a0.pdf

Hordaland fylkesting gjorde sitt vedtak 14. juni (sak 59/2016):

<https://einnsyn.hfk.no/eInnsyn/DmbHandling/ShowDmbHandlingDocument?dmbld=7260&caseType=Protokoll®istryEntryId=205169&sourceDatabase=>

Vedtakskompetanse

Fylkestinget har ansvar for overordna planlegging og regional utvikling, jf delegasjonsreglementet pkt 2.1.

Vurderingar og verknader

Økonomi: Nasjonal transportplan vil i tillegg til ressursbruk innan statlege samferdselsområde, også leggje rammer for framtidig ressursbruk innan dei fylkeskommunale ansvarsområda.

Klima: Nasjonal transportplan vil vere viktig for utvikling av strategiar for å redusere klimagassutsleppa innan samferdsel.

Folkehelse: Nasjonal transportplan vil m.a. innehalde strategiar for å få folk til gå og sykle meir, samt arbeid i forhold til støy, arealutvikling og lokal luftforureining.

Regional planstrategi: Nasjonal transportplan vil vere sentral for utvikling av Vestland fylke.

Fylkeskommunen si rolle i NTP-prosessen

Nasjonal transportplan er eit sentralt dokument for samfunnsutviklinga med store regionale konsekvensar. Det er behov for å avklare korleis Vestland fylkeskommune skal arbeide med prosessen, og samarbeidsaktørar har behov for å vite korleis fylkeskommunen ønskjer å leggje opp prosessen..

NTP-arbeidet omfattar både kontakt opp mot Storting og Regjering, samt kontakt med andre aktørar i fylket. Fylkeskommunen skal i kraft av si rolle som samfunnsutviklar vere eit talerøyr for ulike interesser i fylket og ha ansvar for å samordne og å tale fylket si sak inn mot NTP-prosessen. NTP-uttalen til fylkestinget må følgeleg forankrast i resten av fylket. Samstundes må vi sikre at forankringsprosessen ikkje krev for mykje ressursar.

Prosess ved førre rullering av NTP i Hordaland og Sogn og Fjordane

Ved førre rullering inviterte både Hordaland og Sogn og Fjordane fylkeskommunar til kvar sine samferdselsmøte for kommunar og andre interessentar. Vidare inviterte begge fylka ulike aktørar til å kome med skriftlege innspel som blei lagt ved fylkeskommunane sine saksframlegg om NTP-prioriteringa.

I Hordaland vart det i samband med førre rullering etablert ei eiga styringsgruppe som utarbeida felles prioriteringar. Denne vart leia av fylkesordførar, og bestod elles av Bergen kommune, Bergens Næringsråd, LO og NHO. Hordaland fylkeskommune har i tillegg hatt tre kontaktutval som har arbeidd for realisering av ulike samband, for E39 Hordfast (denne har vore utvida til å gjelde E39 gjennom Hordaland), E16/Vossebana Arna-Voss (K5) og Rv555 Sotrasambandet.

I Hordaland har det følgeleg vore ein meir omfattande prosess enn i Sogn og Fjordane.

Foreløpig framdriftsarbeid for NTP i Vestland

Framdriftsplanen opp mot Storting og Regjering følgjer i stor grad departementet sitt opplegg for medverknad. Som nemnt ovanfor vert det ein frist 14. mai for å gje innspel, og det er varsla eit regionalt møte enten seint i løpet av våren eller tidleg haust 2020.

Fylkesrådmannen meiner det vil vere behov for å ha kontakt med Vestlandsbenken på Stortinget, t.d. i samband med prioriteringsprosessen.

Dialog med aktørar i Vestland

Som nemnt ovanfor vil det vere behov for ein dialog med sentrale aktørar i fylket. Det gjeld særleg å ha ein god dialog med Bergen kommune, som også deltar på lik line med fylkeskommunen i departementet sine medverknadsprosessar. I tillegg har LO og NHO ei sentral rolle i NTP-prosessen. Det same gjeld Bergen næringsråd og Sogn og Fjordane næringsråd. Fylkesrådmannen meiner det er behov for å ha kontakt med desse aktørane på eit tidleg stadium for å avklare korleis vidare samhandling skal skje. Det gjeld t.d. koordinering av aktivitetar med Vestlandsbenken på Stortinget, eventuelle NTP-arrangement og ikkje minst knytt til fylket sine NTP-prioriteringar. Fylkesrådmannen rår difor til at fylkesordførar avklarar dette med dei nemnte aktørane. Moglege modellar for samarbeid kan vere alt frå eit formalisert samarbeid som Hordaland hadde i førre periode, til at ein uformelt informerer kvarandre om pågåande aktivitetar og om kvarandre sine prioriteringar.

Uavhengig av dette meiner fylkesrådmannen at det bør arrangerast eit dialogmøte med brei deltaking frå kommunar og ulike organisasjonar med interesse for samferdsel for å drøfte samferdselsprioriteringane i samband med høyringa. Denne bør vere i april 2020.

Det kan vere behov for å ha ein dialog med kommunane vidare i prosessen. Fylkesrådmannen rår til at dette koordinerast med arbeidet med ny regional planstrategi med regionvise møte i februar, jf eiga sak om regional planstrategi som går parallelt med denne saka.

Vidare rår fylkesrådmannen til at kommunar og organisasjonar med interesse for samferdsel blir inviterte til å kome med innspel til fylkeskommunen sin uttale om prioriteringar.

Fylkesrådmannen rår til at fylkesordførar får fullmakt å avklare arbeidet med NTP-prosessen basert på fylkestinget si drøfting av denne saka.

Kontaktutval og samhandling med transportverksemdene

Som nemnt ovanfor har det vore etablert 3 kontaktutval med sikte på å arbeide for realisering av prosjekt for vegstrekningar i Hordaland. Utanom at det vart halde eit møte i alle dei tre kontaktutvala 1. april 2019, har det ikkje vore aktivitet i kontaktutvala dei siste tre åra. Fylkesrådmannen meiner generelt det er uheldig å ha kontaktutval for einskildprosjekt som påverknadsorgan i forhold til sentrale styresmakter. Resultatet kan vere at det blir ei fragmentering av fylkeskommunen sitt påverknadsarbeid innan samferdsel, og kan gje uheldige signal i forhold til dei vegprosjekt der det ikkje er kontaktutval. Kontaktutvala er også oppretta av Hordaland fylkeskommune, og fylkesrådmannen meiner det ikkje er naturleg å vidareføre desse inn i Vestland fylkeskommune.

Det er samstundes behov for å følgje opp planarbeid og for å arbeide med finansiering av prosjekt inklusiv bompengesøknad. Samferdselsverksemdene har dels eigne referansegrupper for prosjekt der kommunane og fylkeskommunen deltek på politisk nivå. Statens Vegvesen er i ei større organisatorisk omstilling, og det vil etter kvart som ny organisasjon får sett seg, vere behov for å drøfte nærare samarbeidsformar. Dette gjeld både medverknad i planprosessane og med bompengesøknad for prosjekt. Fylkesrådmannen rår til at det nye Vestland fylkeskommune drøftar med Statens Vegvesen om korleis samhandlinga skal skje frametter i planprosessar for store riksvegprosjekt med sikte på politisk involvering i store planprosjekt.

Handsaming av sak om prioriteringar

Som nemnt ovanfor har departementet sett 14. mai som frist for sak om innspel til prioriteringar i NTP 2022-33. Fylkesrådmannen har teke opp med KS om det er mogleg å utsetje fristen til etter fylkestinget i juni. Dette både for at fylkestinget skal handsame saka, og av di verksemdene som nemnt skal leggje fram sitt grunnlagsdokument 3. mars 2020. For å få ein forsvarleg sakshandsaming, må fylkeskommunane få ein lenger frist for å kunne basere sin høyring på verksemdene sitt grunnlagsdokument.

Om det ikkje let seg gjere, ser fylkesrådmannen to mulegheiter:

1. Avhalde eit ekstraordinært fylkestinget tidleg i mai 2019. Innstillinga går først til Hovudutval for samferdsel og mobilitet 15 april og i fylkesutvalet 30 april.
2. Fylkestinget 3-4. mars handsamar ei førebels sak om innspel til NTP 2022-33, og gir fylkesutvalet fullmakt til å gje endeleg uttale. Saka kan handsamast av Hovudutval for samferdsel og mobilitet 15 april og i fylkesutvalet 30 april.

Fylkesrådmannen meiner at innspel til NTP 2022-33 er ein såpass viktig sak at det kan gje grunnlag for eit ekstraordinært fylkesting, men rår til at dette vert drøfta politisk. Uansett vil det vere behov for å starte prioriteringsdiskusjonen før verksemdene har levert sitt grunnlagsdokument.

Samla framdriftsplan for NTP-prosessen

Nedanfor er det sett opp ei tentativ framdriftsplan fram mot sommaren 2020, under føresetnad av at det ikkje let seg gjere å endre fristen 14. mai, og at det blir eit ekstraordinært fylkesting i mai 2020.

Månad	Sentrale styresmakter	Dialog Vestland	Politisk handsaming VLFK
Des 2019		Orientering til ulike partnarar i Vestland om NTP-prosessen basert på fylkestinget sitt vedtak	Sak FT om NTP-prosessen
Jan 2020		Dialog med ulike partnarar om samarbeid	
Feb 2020		Regionvise møte koordinert med regional planstrategi	
Mars 2020	Etatane legg fram grunnlagsdokument	Invitasjon til å kome med innspel til fylkestinget si sak	
April 2020	Møte med Vestlandsbenken	Brei samferdselskonferanse om NTP	Sak om prioriteringar i SAMMO og FUV
Mai 2021			Sak om prioriteringar i tingsetet
Juni 2021	Regionalt møte med samferdselsministeren		

Fylkesrådmannen rår til at fylkesordførar får i fullmakt å fastsetje nærare framdriftsplan.

Konklusjon

Det er behov for å avklare korleis Vestland fylkeskommune bør arbeide med Nasjonal transportplan, i første omgang særleg med innspel til prioriteringar.

Fylkesrådmannen rår til at det vert halde regionvise møte med kommunane, og at det blir ein samferdselskonferanse i løpet av høyringsperioden til NTP 2022-33. Vidare at det blir anledning å kome med skriftlege innspel som følgjer fylkeskommunen sakshandsaminga til fylkeskommunen sitt høyringssvar til utfordringar. I tillegg er det behov for å avklare om det er behov for eit samarbeid med andre sentrale aktørar som engasjerer seg tungt i NTP-prioriteringane i fylket, spesielt Bergen kommune, LO, NHO, Bergen Næringsråd og Sogn og Fjordane næringsråd.

Fylkesrådmannen vil kome attende til vidare deltaking i ulike interesseorganisasjonar/selskap som arbeider med påverknadsarbeid innan samferdsel i ei eiga sak.