

Samferdselsdepartementet  
[postmottak@sd.dep.no](mailto:postmottak@sd.dep.no)

Deres ref.	Saksbehandler	Arkiv	Status, hjemmel	Dato
23/2210-	KØØ	00/000	Offentlig	15.01.2024

## Høring NOU 2023: 25 «Omstilling til lavutslipp – Veivalg for klimapolitikken mot 2050», rapport av Klimautvalget 2050

### 1. Innledning

Det vises til Klima- og miljødepartementets høringsbrev datert 31. oktober 2023, vedlagt utredningen «Omstilling til lavutslipp – Veivalg for klimapolitikken mot 2050» (NOU 2023: 25). Nye Veier takker for muligheten til å oversende våre innspill til denne viktige utredningen. Høringen sendes som anmodet via Samferdselsdepartementet, ref. brev datert 6. november 2023.

Utredningen er både omfattende og konkret, og har en helhetlig og bred tilnærming i beskrivelsen av hva som skal til for at Norge omstiller seg til et lavutslippssamfunn i 2050. Klimautvalget legger til grunn at omstillingen av Norge til et lavutslippssamfunn avhenger av mange små og store beslutninger, i både offentlig og privat sektor. Disse beslutningene må ta utgangspunkt i hvor vi vil være i 2050. Spørsmålet vi må stille oss er ikke lenger hvilke utslipp som skal kuttes, men hvilke små utslipp fra hvilke sektorer som fortsatt skal være igjen. Utslipp av klimagasser kan heller ikke kuttes og håndteres isolert fra andre viktige utfordringer, som arealendringer, natur og ressurser/sirkulærøkonomi. Det er ut fra et slikt bredt og langsiktig perspektiv vi må finne gode løsninger på dagens utfordringer.

Samlet sett er Norske utslipp av klimagasser bare så vidt redusert i løpet av de vel 30 årene som er gått siden 1990. Utslippene fra transportsektoren har økt med nesten 25 % i denne perioden. Skal målene nås, må takten i omstillingen økes vesentlig mot 2050. Samtidig må omstillingen til et samfunn med lave klimagassutslipp gjennomføres på en mest mulig kostnadseffektiv måte, med en effektiv ressursbruk som sikrer

naturmangfoldet og et bærekraftig velferdssamfunn – hvor mobilitet og transport er viktige aktiviteter.

Nye Veier støtter mange av forslagene som kommer fram i utredningen, og anerkjenner behovet for en konkret, ambisiøs og helhetlig plan for å løse utfordringene med klima og miljø. I det følgende kommer vi med noen av våre hovedinnspill til utredningen. I tillegg viser vi også til sammenfallende og noe mer detaljerte innspill vi har gitt til Miljødirektoratet ifm. blant annet arbeidet med naturavtalen og ifm. forslag til forbud mot nedbygging av myr.

## **2. Om utvikling av samferdselspolitikken, redusert transportbehov og organisering av veisektoren**

En betydelig del av ansvaret for omstillingen til et klimavennlig samfunn ligger hos forvaltningen<sup>1</sup> og Klimautvalget påpeker at det er nødvendig med en utvikling av *samferdselspolitikken* hvis man skal omstille transportsektoren.

I tråd med UFF-rammeverket (Unngå, Flytte, Forbedre) fremholder Klimautvalget at politikken må legge vekt på å redusere behovet for og omfanget av transport, samt vurdere den samlede ressursbruken på transport. Dette krever endring i hele transportsystemet og et *«annet analytisk utgangspunkt enn politikken for den faktiske transporten»*.

Nye Veier har ambisjoner om å være ledende på miljø og klima innenfor transportsektoren og ønsker også å bidra til utvikling og forbedring av sektoren innen disse temaene. Nye Veier er positive til overordnede diskusjoner om både politikkutvikling og hvordan transportsektoren samlet sett best bidrar til å oppfylle Norges klima- og miljømål. Knyttet til dette viser vi til allerede pågående prosesser i regi av Samferdselsdepartementet og ser frem til fremleggelsen av Nasjonal Transportplan (NTP) våren 2024. I ny NTP forventer vi betydelig økt fokus på bærekraft, klima og natur. Klima- og naturkrisen bør, etter vår vurdering, legge tydeligere føringer for hvordan transport og bygging av infrastruktur skal planlegges i årene framover for å forbedre situasjonen.

---

<sup>1</sup> «Juridiske styringsmidler for å oppnå målet om et lavutslippssamfunn». Juridisk utredning for Klimautvalget 2050, [13.pdf \(regjeringen.no\)](#), s.9

### 3. Transportsektoren – noen særskilte betraktninger

Transport og mobilitet er som Klimautvalget skriver *en grunnstein i samfunnet*. Det betyr at alle aktørene i samferdselssektoren har store og viktige ansvar knyttet til utviklingen av transport- og mobilitetsløsninger som er både bærekraftige og som dekker fremtidens mobilitetsbehov.

#### 3.1. Unngå og redusere bruken av areal og natur

Med utgangspunkt i UFF-rammeverket fremholder Klimautvalget at for å utvikle en transportsektor i tråd med mål om lavutslipp, så vil det være nødvendig å *redusere behovet* for transport så mye som mulig, *flytte* det som kan flyttes til transportmidler med lavest mulig ressurs- og energiforbruk og utslipp, og så som siste alternativ *forbedre* teknologiene.

I forbindelse med utredninger knyttet til kommende NTP har Nye Veier sammen med Avinor AS, Bane NOR SF, Jernbanedirektoratet, Kystverket og Statens vegvesen jobbet med å øke tydeligheten knyttet til bruk av *tiltakshierarkiet*. Tiltakshierarkiet og også «firetrinnsmetodikken» i Håndbok V712 Konsekvensanalyser<sup>2</sup> har langt på vei samme tilnærmingen som det overnevnte UFF-rammeverket, hvor øverste prioritet er å unngå å skade natur. Et mål bør være at man i større grad vurderer og synliggjør hvilke avveininger man gjør etter tiltakshierarkiet ifm alle prosjekter som har innvirkning på areal og natur. Slike vurderinger vil være sentrale for utvikling av bedre beslutningsgrunnlag og en mer aktiv målstyring knyttet til areal og natur, hvor ulemper/kostnader for naturmangfold mer helhetlig vurderes opp mot andre mål. Nye Veier er i ferd med å implementere metode for synliggjøring av tiltakshierarkiet i sine prosjekter.

Nye Veier jobber systematisk med å forbedre sine beslutningsgrunnlag og synliggjør konsekvenser for areal og ikke-prissatte verdier knyttet til selskapets prosjekter. Vi oppfordrer til at det på overordnet nivå jobbes med å utvikle metodikker for ikke-prissatte virkninger, konsekvensutredninger (KU-forskriften) og samfunnsøkonomisk analyser som på bedre måter ivaretar naturmangfold. Det er behov for økt kvantifisering og prissetting av påvirkning og konsekvenser, økt synlighet i beslutningsgrunnlag, og økt vektning av målsetninger knyttet til natur, miljø og klima opp mot andre målsetninger.

For å bedre ivareta naturen og bruke arealressursene på best mulig måte, så forslår Klimautvalget at regjeringen bør legge frem en sak for Stortinget om helhetlig nasjonal

---

<sup>2</sup> [Håndbok V712 Konsekvensanalyser \(vegvesen.no\)](https://vegvesen.no/handbok-v712-konsekvensanalyser)

arealpolitikk. Nye Veier støtter forslag om en tydelig arealpolitikk med en helhetlig tilnærming for alle samfunnsinteresser, og at det bør gjøres vurderinger omkring en bred virkemiddelbruk, hvor eksempelvis naturavgift kan inngå som ett av flere momenter.

### **3.2. Bred bruk av virkemidler som understøtter omstillingen til lavutslipp**

For å få til omstillingen beskriver Klimautvalget at det er et behov for en helhetlig og bred tilnærming til virkemiddelbruk hvor juridiske, økonomiske og pedagogiske virkemidler benyttes, og at virkemiddelbruken i større grad bør vurderes på tvers av sektorer.

Lover og regler spiller en avgjørende rolle for hvilke valg både offentlige og private virksomheter tar, og dermed i hvilken retning samfunnsutviklingen går<sup>3</sup>. Ifm NOU'en er det levert flere utredninger som blant annet angår ulike norske lover. Klimautvalget mener det er en utfordring at Klimaloven har svært få virkemidler for å operasjonalisere de lovfestede målene om Norge som et lavutslippssamfunn, samtidig som den har et begrenset virkeområde. Videre anbefaler utvalget at plan- og bygningsloven (PBL) må styrkes som den sentrale arena for styring av arealbruk, at klimahensynet i PBL må styrkes og at man må forbedre samordningen mellom PBL og andre lover.

Nye Veier er positiv til utvikling av lover og regler slik at de juridiske rammene for ulike virksomheter og sektorer i større grad tydeliggjøres og støtter opp under utviklingen av lavutslippssamfunnet. Styrking av både Klimaloven og PBL er forslag som bør utredes. Styrking av Naturmangfoldloven og strengere regulering av arealendringer er andre viktige og aktuelle virkemidler. Nye Veier mener også det er viktig med utvikling av regelverk i transport-, bygg- og anleggssektoren. Dette for å bedre handlingsrommet for klima- og miljøvennlige løsninger<sup>4</sup>, da mange aktører i sektoren i dag oppfatter regelverk som en barriere for klima- og miljønnovasjon. Mer konkret mener Nye Veier det er viktig å øke fleksibiliteten i vegnormalene slik at disse gir bedre muligheter til å redusere arealforbruk, gjenbruke eksisterende infrastruktur og bedre den totale ressursutnyttelsen.

Nye Veier er også av den oppfatning at *dagens klimavirkemidler* i transportsektoren kan utformes på en mer treffsikker og effektiv måte. Virkningen av CO<sub>2</sub>-avgiften er f.eks.

---

<sup>3</sup> «Juridiske styringsmidler for å oppnå målet om et lavutslippssamfunn». Juridisk utredning for Klimautvalget 2050, [13.pdf \(regjeringen.no\)](https://regjeringen.no)

<sup>4</sup> Nye Veiers leveranse på Prioriteringsoppdraget. Nasjonal transportplan 2025–2036. Oppdatert oktober 2023, [nye-veier-prioriteringsoppdraget-031023.pdf \(nyeveier.no\)](https://nye-veier-prioriteringsoppdraget-031023.pdf)

redusert de senere år som følge av reduksjon i andre avgifter. Og bruken av biodrivstoff i transportsektoren er klimatiltak med høy samfunnsøkonomisk tiltakskostnad, i tillegg til kjente bærekraftsutfordringer<sup>5</sup>.

### **3.3. Ressursknapphet og samfunnsøkonomisk analyse**

Klimautvalget har på en tydeligere måte enn i tidligere offentlige utredninger knyttet til miljø og klima, poengtert behovet for en helhetlig vurdering av samfunnets samlede ressurstilgang. Ressursknapphet blant annet knyttet til arealer, energi og klimabudsjetter, knytter alle sektorer sammen og vil skape behov for utvikling av bredere beslutningsgrunnlag for samfunnsutviklingen i årene som kommer. Det er også økt behov for å se virkninger og total påvirkning i et nasjonalt perspektiv. Økte krav til rapportering på ulike tema innen klima og miljø, eksempelvis av klimagassutslipp, arealendringer, naturregnskap, avfall/gjenbruk og ressurser som masser, vil gi bedre samlet oversikt og større mulighet til styring, målsetting og kontroll enn dagens situasjon.

På generelt grunnlag mener Nye Veier det er nødvendig å sikre effektiv ressursbruk ved prioritering av virkemidler og tiltak<sup>6</sup> for å omstille Norge til et lavutslippssamfunn i 2050. Nye Veier deler Klimautvalgets betraktninger om at kostnadseffektivitet må være et sentralt hensyn ved utforming av klimapolitikken, og at virkninger på natur og miljø skal være en tydeligere og mer kvantitativ del av en helhetlig samfunnsøkonomisk analyse. Det er ingen tvil om at det er vanskelig å avgjøre hvilke klima- og naturrelaterte investeringer som vil være samfunnsøkonomisk lønnsomme på lang sikt, og utvikling av lavutslippssamfunnet innebærer at kostnadseffektivitet bør vurderes i et lengre og større perspektiv.

Nye Veier mener det er behov for utvikling og samordning på overordnet og statlig nivå hvis man på en bedre måte skal kunne ivareta natur og klima i transport- og samfunnsøkonomiske analyser. De nasjonalt utarbeide karbonprisbanene til bruk i samfunnsøkonomisk analyse kan i en del tilfeller sies å være for lave<sup>7</sup>, noe som fører til at prosjekter blir regnet som samfunnsøkonomisk lønnsomme, mens en høyre karbonpris ville gjort dem ulønnsomme. Videre bør det vurderes å samordne bruken av klimaindikatorer bedre mellom ulike sektordepartement. Vi vil også peke på behovet for

---

<sup>5</sup> Transportvirksomhetenes klimabesvarelse i forbindelse med Prioriteringsoppdraget. Nasjonal transportplan 2025-2036. Mars 2023, [klima.pdf \(regjeringen.no\)](#)

<sup>6</sup> Nye Veiers leveranse på Prioriteringsoppdraget. Nasjonal transportplan 2025-2036. Oppdatert oktober 2023, [nye-veier-prioriteringsoppdraget-031023.pdf \(nyeveier.no\)](#)

<sup>7</sup> TØI rapport 1912-2022, [Carbon prices for Cost-Benefit Analysis - Transportøkonomisk institutt \(toi.no\)](#)

at verdsettelse av nytte- og kostnadskomponenter bør utvikles kontinuerlig slik at disse står i forhold til samfunnets og befolkningens verdsettelse. I en slik sammenheng kan det være formålstjenlig med økt bruk av følsomhetsanalyser, samt gjøre vurderinger omkring det man benytter som *referansesituasjonen* i forbindelse med ulike prosjekter kan justeres utover det som er vedtatt politikk.

Nye Veier har de siste årene investert betydelig i metodeutvikling, blant annet på temaet *ikke-prissatte virkninger* i forbindelse med samfunnsøkonomiske analyser<sup>8</sup>, og er derfor fra et faglig ståsted enig med utvalget i at f.eks. tidligfaseplanleggingsmodellen KVVU bør utvikles slik at natur og klima blir bedre ivaretatt.

Hvis man på et overordnet nivå får til å utvikle analyser og modeller som mer helhetlig og langsiktig beregner nytte og kostnader, så vil man mer systematisk kunne beslutte når man skal 'unngå, flytte eller forbedre'. Å *unngå* ressursbruk og fordele samfunnets samlede ressurser på en mer effektiv måte er avgjørende for å utvikle Norge til et lavutslippssamfunn. Men også i et lavutslippssamfunn vil det være behov for transport og derfor vil også *forbedring* av teknologi og løsninger være en sentral del av transport- og mobilitetsutvikling mot 2050.

Med vennlig hilsen  
Nye Veier AS

Arild Nygård  
Leder, Strategi og bærekraft

Kim Øvrevik Øvland  
Seniorrådgiver klima

*Dokumentet er signert elektronisk.*

---

<sup>8</sup> Nye Veiers leveranse på Prioriteringsoppdraget. Nasjonal transportplan 2025–2036. Oppdatert oktober 2023, [nye-veier-prioriteringsoppdraget-031023.pdf \(nyeveier.no\)](https://www.nyeveier.no/nye-veier-prioriteringsoppdraget-031023.pdf)