

RAPPORT

Følgerevaluering E16 Kongsvinger-E6

OPPDRAKSGIVER

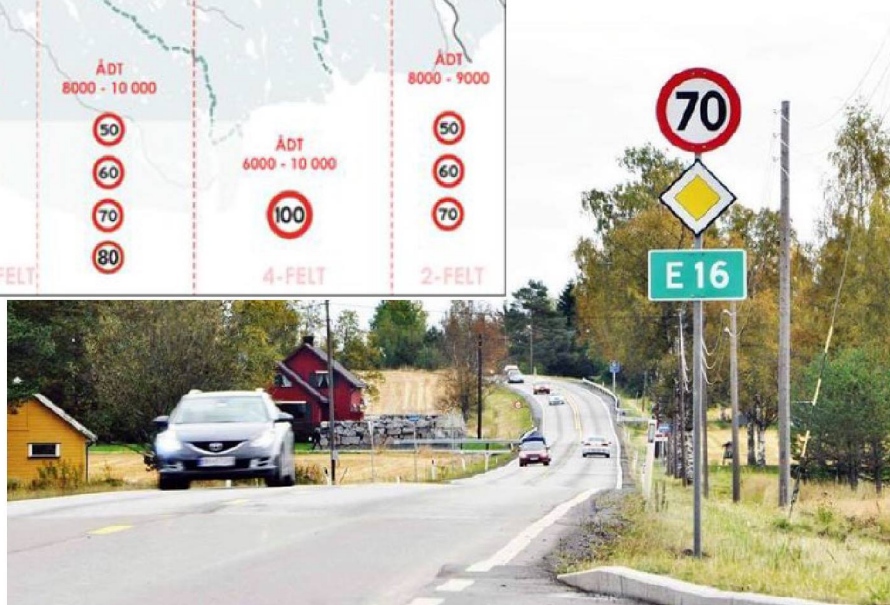
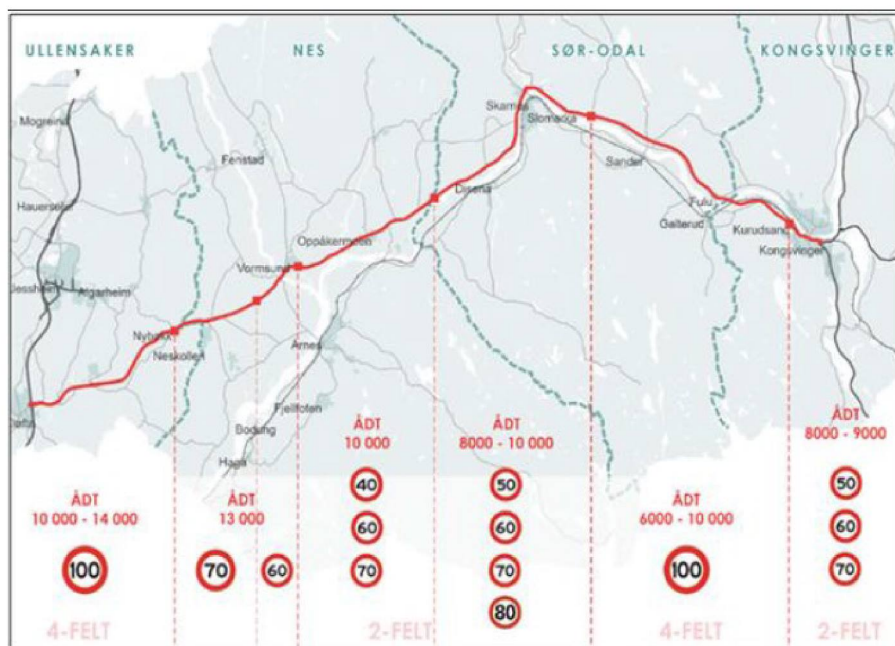
Nye Veier AS

EMNE

Sluttrapport

DATO / REVISJON: 21. mars 2024 / 01

DOKUMENTKODE: 10218271-01-TVF-RAP-001



Forsideillustrasjoner: Bilde fra IKP-styret presentasjon til styremøte 13.10.22. Figur hentet fra Asplan Viak/Rambølls planbeskrivelse for prosjektet

Dette dokumentet har blitt utarbeidet av Multiconsult på vegne av Multiconsult Norge AS eller selskapets klient. Klientens rettigheter til dokumentet er gitt for den aktuelle oppdragsavtalen eller ved anmodning. Tredjeparter har ingen rettigheter til bruk av dokumentet (eller deler av det) uten skriftlig forhåndsgodkjenning fra Multiconsult. Enhver bruk av dokumentet (eller deler av det) til andre formål, på andre måter eller av andre personer eller enheter enn de som er godkjent skriftlig av Multiconsult, er forbudt, og Multiconsult påtar seg intet ansvar for slikt bruk. Deler av dokumentet kan være beskyttet av immaterielle rettigheter og/eller eiendomsrettigheter. Kopiering, distribusjon, endring, behandling eller annen bruk av dokumentet er ikke tillatt uten skriftlig forhåndssamtykke fra Multiconsult eller annen innehaver av slike rettigheter.

RAPPORT

OPPDRAAG	Følgeevaluering E16 Kongsvinger-E6	DOKUMENTKODE	10218271-01-TVF-RAP-001
EMNE	Sluttrapport	TILGJENGELIGHET	Begrenset
OPPDRAAGSGIVER	Nye Veier AS	OPPDRAAGSLEDER	Simen Olstad
KONTAKTPERSON	Dag Yngvar Åsland/Arild Nygård	UTARBEIDET AV	Gunnar Bratheim/Erik Whist
		ANSVARLIG ENHET	Multiconsult/Concreto

01	21.03.24	Endelig sluttrapport	Erik Whist	Gunnar Bratheim	Simen Olstad
00	15.11.23	Utkast til sluttrapport	Erik Whist, Gunnar Bratheim	Simen Olstad	Simen Olstad
REV.	DATO	BESKRIVELSE	UTARBEIDET AV	KONTROLLERT AV	GODKJENT AV

SAMMENDRAG

Concreto og Multiconsult har på oppdrag fra Nye Veier gjort en følgeevaluering av prosjektet kommunedelplan E16 Kongsvinger-E6.

E16 fra Kløfta til Kongsvinger går gjennom kommunene Ullensaker og Nes i Viken fylke og Sør-Odal og Kongsvinger i Innlandet fylke. Strekningene Kløfta-Nybygg og Kongsvinger-Slomarka er tidligere utbygd til firefelts motorvei. En kommunedelplan for E16 i Nes ble vedtatt i 2003 (korridor for tofeltsveg). I Sør-Odal kommune ble en nordre korridor fastsatt ved statlig vedtak i Miljødepartementet i 2003 etter en forutgående kommunedelplanprosess i kommunen. Arbeidet med reguleringsplan for den manglende strekningen Nybygg-Slomarka i regi av Statens vegvesen ble stoppet i 2017 pga. store kostnadsøkninger og diskusjoner knyttet til grunnforhold. Nye Veier overtok ansvaret for strekningen gjennom Stortingsvedtak i 2019, forut for dette hadde både Nye Veier og Statens vegvesen levert et parallelloppdrag for kostnadsreduksjoner/prosjektoptimalisering til Samferdselsdepartementet. Kommunene fremmet i forkant av at Nye Veier overtok prosjektet initiativ om at planleggingen av E16 skulle fortsette og ansvaret overføres til Nye Veier.

For å kunne utarbeide en ny kommunedelplan for E16 i samarbeid med Nye Veier, ble det etablert et interkommunalt plansamarbeid (IKP) mellom de fire kommunene etter plan- og bygningsloven kap. 9. Styret i IKP har i et slikt samarbeid delegerer fullmakter fra sine kommunestyre til å fatte prosessledende beslutninger, mens endelig vedtak av plan må gjøres av kommunestyret selv. Nye Veier har etter fullmaktene fra departement og Storting det faglige ansvaret for å utarbeide et planforslag i samarbeid med aktuelle parter slik plan- og bygningsloven krever.

Planprosjektet har bestått av seks hovedfaser, som er gjennomført som vist under.

Hovedfaser	Opprinnelig fremdriftsplan		Faktisk gjennomføring		Merknad
	Start	Ferdig	Start	Ferdig	
1. Oppstart, konkretisering, målformulering	Vinter 2020	03.06.2020	Vinter 2020	25.06. 2020	I henhold til plan
2. Korridorsøk og grovsiling – kreativ fase	04.05.2020	14.09.2020	29.05.2020	03.09.2020	I henhold til plan
3. Planprogram/teknisk plan	06.05.2020	18.12.2020	15.05.2020	16.12.2020	I henhold til plan
4. KU (korridornivå), sammenstilling og anbefaling	14.09.2020	08.01.2021	03.09.2020	29.04.2021	4 måneder forsinket
5. KDP - plandokumenter	21.12.2020	15.02.2021	29.04.2021	11.01.2022	11 måneder forsinket
6. Høring, merknadsbehandling, vedtak	15.02.2021	01.07.2021	11.01.2022	Ikke avsluttet	27 måneder forsinket og ikke fullført
Høringsperiode	15.02.2021	26.03.2021	11. 01.2022	04.04.2022	
Merknadsbehandling	06.04.2021	26.04.2021	06.04.2022	Ikke avsluttet	
Vedtatt i kommunene	18.06.2021	01.07.2021	Ikke startet		

Ved utgangen av oktober 2023 er det ikke oppnådd enighet i IKP-styret om en korridor som kan anbefales til kommunene. Det er fremmet innsigelser og omfattende faglige råd til alle alternativer som har vært på høring, og det krever videre dialog med ulike myndigheter for å avklare hvilke innsigelser som er løsbare. Dette gjelder også Nye Veiers anbefalte alternativ CN40. Ved utgangen av oktober 2023 er det ikke avklart faglig om CN40 er mulig å videreføre i et planforslag uten innsigelser. Det er flertallsvedtak i IKP-styret fra 2022 og februar 2023 om å få EN10 vurdert som mulig kompromiss i arbeidet med innsigelser.

KONKLUSJONER – OPERASJONELT, TAKTISK OG STRATEGISK PERSPEKTIV

Operasjonelt perspektiv

På bakgrunn av vurderingene gjort av de ulike hovedfasenes gjennomføring av planprosessen, er vår vurdering at prosjektet har levert svært godt i det operasjonelle perspektivet. Både produksjons- og kvalitetsmessig har prosjektet levert veldig god kvalitet. Leveransene får gjennomgående gode tilbakemeldinger, og prosjektmedarbeiderne har framstått som profesjonelle og ryddige. De åpne medvirkningsprosessene har også vært svært gode og omfattende, til tross for koronasituasjonen.

Det at prosjektet har blitt mer kostnadskrevende og tatt lengre tid enn planlagt, samt at man foreløpig ikke har kommet til enighet, skyldes i større grad taktiske og strategiske forhold enn rent operative. Det ble trolig brukt for lite ressurser på måldiskusjon og innledende konseptuelle drøftinger, og i prosjektet styringsstruktur mangler det en felles samhandlingsarena og felles styringsgrunnlag mellom Nye Veier og IKP-prosjektet som kunne sikre en samlet og tett ledelse av prosjektet.

Strategisk og taktisk perspektiv

På det *taktiske* og *strategiske* planet har prosjektet hatt betydelige utfordringer:

- Problembeskrivelsen og situasjonsforståelsen ved oppstart av prosjektet synes å være mangelfull. Nye Veier har selv påpekt uklart prosjektløsende behov – hvem bygges veien for? Men det blir ikke satt i gang aktiviteter som i tilstrekkelig grad avklare dette. Det foreligger ikke en god dokumentasjon av tilstand og utfordringer som underlag for måldiskusjonen.
- Målene som vedtas har mange interne målkonflikter og det er manglende prioritering mellom målene. Forankringen hos regionale myndigheter er også svak. Uten å ta stilling til om dette var en riktig beslutning, registrerer vi at målene tilsier et annet fokus i prosjektet enn det som var tilfelle ved de forutgående planene for veiprojektet. Dette ble i liten grad drøftet
- Kommunene har ved oppstart ikke satt seg godt nok inn i Nye veiers mandat og arbeidsmetodikk, og overskuer dermed ikke konsekvensene av dette. Uten å ta stilling til om dette var en riktig beslutning, registrerer vi også at kommunene vedtar mål som har hovedfokus på andre målsetninger enn det flere av kommunene gjennom etterfølgende planprosess faktisk har vist seg å være opptatt av
- Det gjennomføres et veldig bredt trasesøk som omfatter konseptuelt veldig forskjellige løsninger, uten at prosjektet ser/problematiserer dette selv. Det er få spor av mer konseptuell drøfting i prosjektdokumentasjonen. Med en mer konseptuell inngang til løsningsutviklingen kunne man ha oppnådd et sterkere fokus på å få utredet de mest samfunnsøkonomiske alternativene innenfor hvert konsept, samt fått silt bort konsepter som ikke er realistisk å få gjennomført
- Løsningsutviklingen skjer uten vesentlig reell medvirkning fra kommunene, grunnet mange parallelle prosesser og knapp tid, samt bevisst valg om ikke å ha medvirkningsmøter. Koronasituasjonen var trolig en medvirkende årsak til dette.
- Korridorene omfatter svært store arealer i Ullensaker. Dette er samtidig trolig den kommunen hvor innbyggere flest opplever å få liten nytte av den nye veien. Dette resulterer i at en omfattende motstand mobiliseres og kommunestyret legger i praksis ned veto fra Ullensaker mot linjer i retning Gardermoen/Jessheim.
- Ved avslutning av silingsfasen vedtar prosjektet å utrede fire ulike korridorer, med potensielt et svært stort antall løsninger. To av korridorene kommer inn primært som følge av lokale innspill og ønsker. Alle konseptuelt forskjellige løsninger er med videre, det tas ingen reelle prioriteringsdiskusjoner ved denne korsveien.
- Det videre arbeidet med løsningsutviklingen innenfor korridorene (korridoroptimaliseringen) skjer igjen uten vesentlig medvirkning fra kommunene. Årsaken både mange parallelle prosesser og knapp tid, det særdeles store omfanget av alternativer, samt at kommunen ikke kan matche kapasiteten til ressursene som Nye Veier har tilgjengelig
- Resultatene fra konsekvensutredningen og Nye Veiers anbefaling med basis i denne tydeliggjør uenighetene med regionalt nivå og kommunene. Fylkeskommunene, Sør-Odal og Nes fokuserer på løsninger langs dagens trasé, både ut fra historiske årsaker og for å løse lokale behov
- Diskusjoner om sideveisproblematikk og valg av alternativ vanskeliggjøres av dagens organisering av samferdselssektoren. Siden Nye Veier ikke har ansvar for dagens E16, legges det heller ikke inn noen tiltak for å tilpasse denne til ny situasjon etter at ny vei er bygget. Dette overlates til dagens veieier (Statens vegvesen) og antatt framtidig veieier (fylkeskommunene). Fra Nye Veier foreslås heller ikke tiltak på sideveisnett som ikke oppfyller dagens krav, dette ansees som veieiers ansvar. Når det ikke kommer prosjektmidler til sideveier og dagens E16, resulterer det i en bekymring hos fylkeskommunene om «å sitte igjen med regninga». Situasjonen bidrar til å forsterke fylkeskommunenes standpunkt om korridor langs dagens vei, da dette er vurdert å gi minst behov for tiltak langs sideveisnettet. I stedet for diskusjon om hva som vil være de beste helhetlige løsningene får vi posisjonering/ svarteperspill mellom veieierne.
- De store motsetningene og manglende enighet om hvilke behov vegen primært skal løse gjør det vanskelig å komme fram til enighet om hva som er den beste løsningen. De vanskelige diskusjonene utsettes ved vedtak om å lage planforslag for et stort antall løsninger.
- Høringen av planforslagene resulterer i mange innsigelser og forsterker konfliktbildet. Det kommer forslag fra bl.a. Statens vegvesen om en kompromissløsning i korridor E, som tidligere har blitt silt ut. Denne

gjenbruker begge de tidligere utbygde parsellene på E16, men har dårligere samfunnsøkonomisk lønnsomhet enn CN40, og Nye Veier anbefaler ikke løsningen.

- Innsigelse og sterk lokal motstand mot trase sør for elvemøtet i Nye Veiers anbefalte linje (CN40) og alternativet som i dag framstår som mulig kompromissløsning (EN10) står fram som en nøkkelsak for å avklare veien videre.

Ut fra våre vurderinger, kunne prosjektet hatt bedre forutsetninger for å lykkes om man:

- Etablerte en bedre situasjonsforståelse, med et bredt faglig grunnlag i forkant av måldiskusjonen
- Identifiserte ulike konseptuelle løsninger for vegprosjektet i innledende fase og drøftet disse opp mot relevante behov og målsetninger før man besluttet både hvilke konsepter som skulle gå videre og hvilke mål som skulle gjelde for prosjektet
- Forankret målene bedre hos regionale myndigheter
- Hatt en tydeligere styringsstruktur og en tidlig forståelse av hva Nye Veier vil vektlegge i sin porteføljestyling
- Involverte kommunene, lokale og regionale interessenter/myndigheter sterkere i løsningsutviklingen, for å skape eierskap til løsninger og avdekke reelt konfliktnivå for alternativer

Som vi har belyst, er forskjellene mellom alternativene i dette prosjektet så store at de kan ansees som konseptuelt ulike, dvs. de møter ulike mål og behov. Det å diskutere konseptuelle løsninger (konseptvalg) for en veikorridor som er en nasjonal stamvei, er i utgangspunktet ikke en oppgave som tilligger kommunene. Dette er forhold som normalt belyses i en konseptvalgutredning (KVU) i statlig regi, og hvor regjeringen tar beslutning om konseptvalg basert på en faglig anbefaling fra sektormyndigheten som har lagt fram KVUen.

Vår vurdering, er at en hovedårsak til at IKP-samarbeid har fungert dårlig i dette prosjektet, er at oppgaven som IKP-samarbeidet skulle håndtere, er for åpen og omfattende. Kommunene er ikke riktig instans til å prioritere hvorvidt veikorridoren skal prioriteres for øst-vest-trafikk Gardermoen-Sverige, eller fokusere på rask tilknytning sørover mot Oslo-regionen. Disse valgene har vidt forskjellige konsekvenser for de ulike kommunene, og også vesentlig forskjell i hvordan veien løser sin funksjon i transportsystemet. I det man tok inn nye alternativer i prosjektet som ikke forholdt seg til de tidligere endepunktene, åpnet man for denne diskusjonen. Det kan være gode grunner til det, men da burde de mer konseptuelle sidene av prosjektet vært drøftet og konkludert på et regionalt/statlig nivå før man gikk videre med planlegging av traséer innenfor klare rammer. I en slik setting ville IKP-samarbeidet hatt bedre mulighet til å lykkes.

At IKP-samarbeidet ikke lykkes i dette prosjektet skyldes altså etter vår vurdering ikke at IKP-samarbeid er uegnet for å løse interkommunale planoppgaver som et veiprojekt, men at oppgaven her har vært for uklar.

Det har vært pekt på som en hemsko for Nye Veier at de ikke har den samme formelle muligheten til selv å sende planforslag til høring som bl.a. Statens vegvesen har. I denne saken er vår vurdering at dette har hatt liten betydning. De grunnleggende uenighetene om løsningsvalg ville ha vært de samme uavhengig av om Nye Veier selv la planen ut på høring. NV kunne selvsagt ha begrenset antall høringsalternativer i større grad, men når både fylkeskommunene og flere av kommunene er uenige i den anbefalte løsningen, kan vi ikke se at dette hadde gjort det vesentlig enklere å komme fram til et vedtak.

ANBEFALINGER FOR TILSVARENDE PROSJEKTER

Oppstartsfase med problembeskrivelse mål og behov

Anbefaling nr. 1

Som underlag for måldiskusjonen må man ha en bred problembeskrivelse som omfatter gjennomgang av trafikk tall, hvilke godsstrømmer som benytter/kan benytte veien, trafikk sikkerhetssituasjonen langs dagens vei, miljøulempere langs dagens vei, gjennomgang av plansituasjonen lokalt/regional og ev. nasjonale mål, tilstand på dagens vegkapital og mulighetene for gjenbruk av denne.

Anbefaling nr. 2

Planprosjekt i overordnet planfase må sette av nok tid til å få nødvendig kvalitet på målprosessen. Dette er viktig for å sikre en bedre felles forståelse av hva målene innebærer, og hvilke målkonflikter som er knyttet til prosjektet. Hvis

mulig bør målene prioriteres.

Anbefaling nr. 3

Målformuleringer bør behandles politisk i berørt(e) kommune(r) og fylkeskommune(r)

Korridorsøk og silingsprosess

Anbefaling nr. 4

Lokale ide-/medvirkningsmøter bør arrangeres også i prosjekter der man benytter TrimbleQuantm til å generere linjer og korridorer.

Anbefaling nr. 5

Der linjer/korridorer er konseptuelt ulike, og prioriterer ulike mål og behov, bør det prinsipielt sett utføres en konseptvalgutredning. Foreligger ikke dette, må man gjøre en innledende konseptdiskusjon med lokal og regional involvering for å avdekke målkonflikter og klargjøre hvilke mål som bør prioriteres.

Anbefaling nr. 6

Fremdriftsplanen må gi rom for interne prosesser og behandling i kommunene og det bør settes av tid til reelle diskusjoner om korridorer og linjer med fagfolk på lokalt og regionalt nivå.

Anbefaling nr. 7

Der mulige korridorer berører svært store arealer i de berørte kommunene bør prosjektene avveie tidlig åpenhet mot muligheten for å skape frykt og motstand i store deler av befolkningen på bakgrunn av mulige trasevalg som er mer eller mindre aktuelle.

Anbefaling nr. 8

Vurderinger av alternativ som innebærer opprusting/utbedring av dagens vei bør alltid inngå i silingsfase.

Anbefaling nr. 9

Når Nye Veier går inn i vegprosjekter med en lang og konfliktfylt forhistorie, må man før oppstart vurdere om det kan ligge bindinger her som gir stor risiko for at samfunnsøkonomisk ideelle løsninger ikke vil kunne realiseres.

Anbefaling nr. 10

En innføring i Nye Veiers mandat og arbeidsmetode, samt mekanismene i porteføljestyling bør gis i oppstarten av prosjektet, og til et bredt spekter av aktører, inklusive alle beslutningstakere (kommunepolitikere), administrative ressurser og prosjektdeltakere fra regionale myndigheter og interessentgrupper.

Konsekvensutredning og planforslag

Anbefaling nr. 11

Antall alternativer i konsekvensutredning bør normalt ikke overstige 5-10

Anbefaling nr. 12

Løsningsutviklingen må skje med reell medvirkning fra kommunene

Anbefaling nr. 13

Der det utredes konseptuelt ulike løsninger, må man sikre at det mest samfunnsøkonomiske lønnsomme alternativet innenfor hvert konsept er med blant traseene som utredes.

Anbefaling nr. 14

Tidligere utarbeidete alternativer som har en lang historikk lokalt, bør være med i utredningene som (ikke valgbare) referansealternativer i tillegg til alternativ 0

Anbefaling nr. 15

Dersom det i planprosessen gjøres lokalpolitiske vedtak som er i konflikt med de overordnede målene for prosjektet bør dette utløse diskusjon om hvor vidt målene bør endres eller om prosjektet bør stoppes.

Anbefaling nr. 16

Ansvarsforholdene mellom veieiere i prosjektplanlegging og -gjennomføring bør evalueres og gjennomgås med tanke på å sikre en mer helhetlig planlegging og gjennomføring av hovedveier og tilknyttet sideveisnett.

Samfunnsøkonomisk nytte

Anbefaling nr. 17

For prosjekter hvor lengre delstrekninger ligger på slike vippepunkter mellom ulike veistandarder bør man vurdere å gjøre følsomhetsanalyser tidlig i prosjektet for å se hvordan ulik trafikkutvikling og forskjellig valg av veistandard påvirker samfunnsøkonomisk nytte.

Kommunikasjon

Anbefaling nr. 18

Det anbefales at man i andre tilsvarende prosjekter tar lærdom av hvordan E16 prosjektet har håndtert kommunikasjon på en forbillig måte, særlig gjelder dette prosjektets hjemmeside, E 16 portalen.

Medvirkning

Anbefaling nr. 19

Medvirkningsportal og digital overføring av (fysiske) folkemøter er et grep som bør videreføres i andre prosjekter.

Anbefaling nr. 20

E16 prosjektets opplegg for barns og unges deltakelse bør brukes som et forbildeprosjekt for denne type medvirkning i andre planprosesser.

Prosjektets struktur

Anbefaling nr. 21

I et komplisert prosjekt som dette må det før oppstart finnes et avtaledokument som fastsetter samarbeidspartenes oppgaver. I forlengelse av en slik avtale må det foreligge et sentralt styringsdokument. (Anbefaling nr. 37).

Interne aktører og samhandlingsarenaer

Anbefaling nr. 22

Når et interkommunalt samarbeidsprosjekt har som formål å dekke et regionalt behov, må aktørene holde fast ved dette og ikke la lokale behov og interesser overta styringen av prosessen.

Anbefaling nr. 23

Det anbefales at det avholdes felles møter for formannskap og kommunestyre. Det er viktig at man på disse møtene kan legge vekt på de behov veien skal løse og prosjektets formål om å sikre en helhetlig løsning på hele strekningen.

Anbefaling nr. 24

Det anbefales at styret finner en måte styremedlemmene kan ha en åpen dialog mellom styremedlemmene hvor de samarbeider om å finne løsninger i forhold til styrets mandat.

Anbefaling nr. 25

Det er viktig at man får en samhandlingsarena mellom Nye Veier og IKP-styret hvor disse kan opptre som likeverdige parter med et felles formål.

Anbefaling nr. 26

Det anbefales at NV benytter BVP kontraktsmodellen for denne type prosjekter. Det er viktig at NV er omhyggelig med å orientere om BVP kontraktsmodellen og forklare hva denne innebærer.

Anbefaling nr. 27

Det anbefales at man for denne type prosjekter etablerer en plankoordineringsgruppe av samme type som for E16 prosjektet. Det er viktig at gruppen får et tydelig mandat. Det er viktig at de kommunale medlemmene får det nødvendige spillerom for at deres deltakelse og innsats skal oppfattes som meningsfull.

Anbefaling nr. 28

Det anbefales at kommunedirektørene får en tydeligere rolle. De er viktige ressurser for å få frem kommunes samlede oppfatninger.

Anbefaling nr. 29

Kommunedirektørene bør ha tydeligere oppgaver knyttet til gjennomføringen av prosjektet.

Anbefaling nr. 30

Det anbefales at kommunene i denne type interkommunale planprosjekter ansetter en plankoordinator på full tid med ansvar for å samordne kommunenes deltakelse og å være Nye Veiers sentrale samhandlingspartner i prosjektet.

Eksterne aktører og samhandlingsarenaer

Anbefaling nr. 31

Det bør vurderes nøye om det er hensiktsmessig å opprette en samarbeidsgruppe. Før man i så fall gjør det, må man avklare gruppens rolle og oppgaver, som kan strekke seg fra informasjon til elementer av ledelse (ikke operativ karakter).

Anbefaling nr. 32

Det er viktig at man etablerer en utvidet plankoordineringsgruppe. Man må sørge for at møtene gir rom for dialog og at deltakere gis mulighet til å fremme sine synspunkter. Ved gjennomgang av referat i påfølgende møte bør det fra prosjektet bli orientert om hvordan innspill blir fulgt opp.

Samhandling mellom aktørene

Anbefaling nr. 33

Det anbefales at det holdes jevnlig felles formannskapsmøter, for eksempel i forbindelse med oppstart og/eller avslutning av en hovedfase. Det er særlig viktig at man ved oppstart av prosjektet har en omfattende gjennomgang og drøfting av problem- og behovsanalyse samt prosjektets målhierarki.

Anbefaling nr. 34

Det er viktig at man finner en måte å sikre samhandling mellom Nye Veier og kommunedirektørene.

Anbefaling nr. 35

Man må få en samhandlingsarena for Nye Veier og IKP-styret som gjør det mulig for disse to hovedpartene i prosjektet å ha den nødvendige samhandling.

Prosjektets forankring hos aktørene

Anbefaling nr. 36

I tillegg til å sikre forankring ved at aktørene har den nødvendige kunnskap om prosjektet, må prosjektets formål forankres så sterkt hos aktørene at de holder fast ved deres forpliktelse til å gjennomføre prosjektet i henhold til formålet.

Styring av planprosjektets gjennomføring

Anbefaling nr. 37

Det må utarbeides felles sentralt styringsdokument med tilhørende organisasjonsplan som angir roller og ansvar for aktørene i prosjektet, fremdriftsplan for gjennomføring, metode for risikostyring og fremdriftsrapportering.

Anbefaling nr. 38

Det må etableres en felles ledelsesarena for styring av prosjektets gjennomføring. Viktige aktører vil kunne være prosjektledere Nye Veier og rådgiver samt plankoordinator og en av kommunedirektørene.

Anbefaling nr. 39

For gjennomføring av et prosjekt er det viktig at aktørene har et bevisst forhold til fremdriftsplan og kostnader. Det bør tydeliggjøres hva ulike beslutninger innebærer for prosjektets fremdrift og kostnader.

INNHOLDSFORTEGNELSE

1	Innledning	12
2	Beskrivelse av planprosjektet	16
2.1	Historien frem til 2017	16
2.1.1	Strekningen Kløfta – Nybakk	17
2.1.2	Strekningen Slomarka – Kongsvinger	17
2.1.3	Strekningen Nybakk – Slomarka	17
2.1.4	Omklassifisering fra riksvei til europavei	18
2.2	Planprosjektets historie fra 2017 og frem til oppstart mai – juni 2020	19
2.2.1	Nye Veier	19
2.2.2	Kommunenes beslutning om IKP samarbeid	21
2.2.3	Forholdet mellom Nye Veiers anbefaling og tidligere føringer	22
2.3	Hovedkarakteristika ved planprosjektets oppstart mai-juni 2020	22
2.3.1	Problembeskrivelse, behov og målsetninger	22
2.3.2	Kontekst og rammebetingelser	23
2.3.3	Aktører, oppgaver og organisering	26
2.3.4	Nye Veiers prestasjonsmål og prosjektdokument	28
2.3.5	Kontrakt Nye Veier og rådgiver	28
2.3.6	Fremdriftsplan	29
2.3.7	Situasjon juni 2020	30
3	Planprosjektets gjennomføring – faser og leveranser	31
3.1	Hovedfase 1 Oppstart / konkretisering og Arbeid med målformuleringer (januar – juni 2020)	31
3.1.1	Oppstart og konkretisering	31
3.1.2	Arbeid med målformuleringer	32
3.1.3	Oppstart aktiviteter for andre hovedfaser	33
3.1.4	Observasjoner knyttet til hovedfase 1	34
3.1.5	Anbefalinger knyttet til hovedfase 1	40
3.2	Hovedfase 2 Korridorsøk og silingsprosess (mai – september 2020)	40
3.2.1	Beskrivelse av gjennomføringen av hovedfase 2	40
3.2.2	Observasjoner knyttet til hovedfase 2	41
3.2.3	Anbefalinger knyttet til hovedfase 2	49
3.3	Hovedfase 3 Planprogram / teknisk plan (mai 2020 – desember 2020)	50
3.3.1	Beskrivelse av gjennomføringen av hovedfase 3	50
3.3.2	Observasjoner knyttet til hovedfase 3	50
3.3.3	Anbefalinger knyttet til hovedfase 3	56
3.4	Hovedfase 4 KU, sammenstilling og anbefaling (juni 2020 – april 2021)	56
3.4.1	Beskrivelse av gjennomføringen av hovedfase 4	56
3.4.2	Observasjoner knyttet til hovedfase 4	57
3.4.3	Anbefalinger knyttet til hovedfase 4	63
3.5	Hovedfase 5 KDP – Plandokumenter (mai 2021 – mars 2022)	64
3.5.1	Beskrivelse av gjennomføringen av hovedfase 5	64
3.5.2	Observasjoner knyttet til hovedfase 5	66
3.5.3	Anbefalinger knyttet til hovedfase 5	71
3.6	Hovedfase 6 Høring, merknadsbehandling og vedtak (januar 2023 -)	72
3.6.1	Beskrivelse av gjennomføringen av hovedfase 6	72
3.6.2	Observasjoner knyttet til hovedfase 6	81
3.6.3	Anbefalinger knyttet til hovedfase 6	83
3.7	Beskrivelse av prosjektets innvirkning på klima, miljø og naturmangfold	84
3.7.1	Naturmangfold	84
3.7.2	Klimagassutslipp	84
3.7.3	Behandling av miljøtemaene som helhet	85
3.8	Vurderinger av samfunnsøkonomisk nytte i planprosessen	86
4	Kommunikasjon	87
4.1	Oversikt over kommunikasjon	87
4.2	Observasjoner knyttet til kommunikasjon	88
5	Medvirkning	89
5.1	Medvirkningsplan	89
5.2	E16 portalen som medvirkningskanal	90
5.3	Høringsrunder	90

Sluttrapport

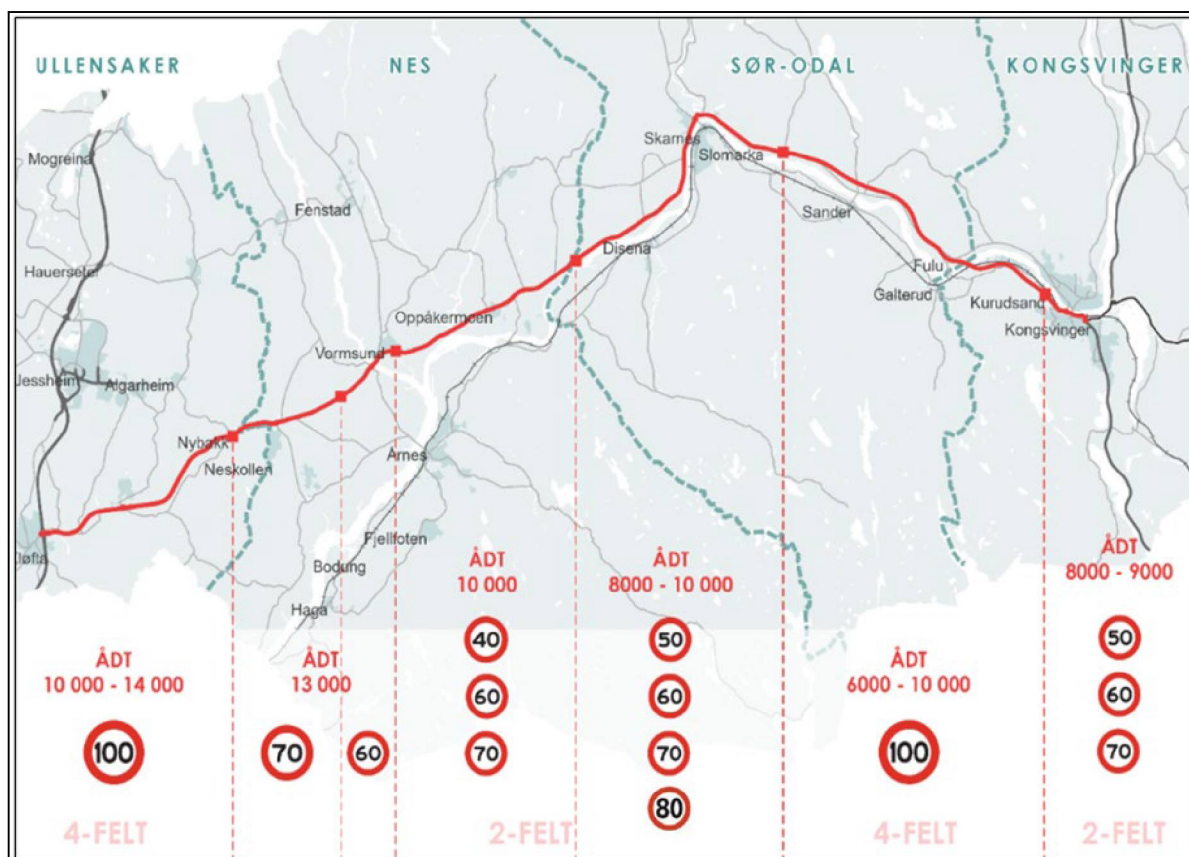
5.3.1	Varsel om planoppstart.....	90
5.3.2	Høring planprogram.....	90
5.3.3	Høring planalternativer.....	92
5.4	Informasjonsinnsamling fra interessenter.....	93
5.5	Deltakelse på møter arrangert av ulike interessegrupper.....	94
5.6	Tiltak for særlige grupper – barn og unge.....	94
5.7	Media – aviser – sosiale medier.....	95
5.8	Innsynsbegjæringer.....	96
5.9	Utfordringer – motstand mot prosjektet.....	96
5.9.1	Aksjonsgrupper på Facebook.....	96
5.9.2	Synspunkter på motstand mot prosjektet.....	96
5.10	Observasjoner knyttet til medvirkning.....	97
6	Prosjektets organisering.....	98
6.1	Struktur og oppgaver.....	98
6.1.1	Oversikt.....	98
6.1.2	Observasjoner knyttet til struktur.....	99
6.2	Aktører i prosjektet, deres roller og oppgaver.....	100
6.2.1	Nye Veier og rådgiver (AVR).....	100
6.2.2	Aktørene i kommunene.....	103
6.2.3	Regionale og statlige myndigheter.....	106
6.2.4	Observasjoner knyttet til aktører – roller og oppgaver.....	107
6.3	Prosjektets organisering - samhandlingsarenaer.....	109
6.3.1	Interne samhandlingsarenaer.....	111
6.3.2	Eksterne samhandlingsarenaer.....	117
6.3.3	Observasjoner knyttet til organisering og samhandlingsarenaer.....	119
6.4	Samhandling mellom aktørene i prosjektet.....	119
6.4.1	Samhandling mellom kommunene.....	120
6.4.2	Samhandling mellom Nye Veier/AVR og kommunene.....	120
6.4.3	Prosjektets samhandling med regionale og statlige myndigheter.....	124
6.4.4	Observasjoner knyttet til samhandling mellom aktørene.....	125
6.5	Observasjoner knyttet til aktører, samhandlingsarenaer og samhandling.....	126
6.6	Forankring.....	126
6.6.1	Forankring hos aktørene.....	127
6.6.2	Forankring av prosjektet og dets komponenter.....	130
6.6.3	Observasjoner knyttet til forankring.....	131
6.7	Styring av planprosjektets gjennomføring.....	131
6.7.1	Prosjektets struktur med hensyn på styring.....	131
6.7.2	Nye Veiers styring av utarbeiding av kommunedelplan.....	132
6.7.3	IKP-styrets styring av det interkommunale plansamarbeid.....	134
6.7.4	Felles styring - Aktører og møtearenaer som utøver styringsfunksjoner.....	134
6.7.5	Intern kommunikasjon og digitale verktøy.....	135
6.7.6	Prosjektets styring med hensyn på tid, kostnad og kvalitet – Nye Veiers prestasjonsmål.....	135
6.7.7	Observasjoner knyttet til styring av prosjektets gjennomføring.....	139
7	Sammenfatning - lærdom og tilrådninger.....	140
7.1	Gjennomføring av prosjektet.....	140
7.1.1	Operasjonelt perspektiv.....	140
7.1.2	Strategisk og taktisk perspektiv.....	140
7.1.3	Anbefalinger.....	142
7.2	Særskilte temaer.....	145
7.2.1	Målstruktur.....	145
7.2.2	Samfunnsøkonomisk nytte.....	145
7.2.3	Kommunikasjon.....	145
7.2.4	Medvirkning.....	146
7.3	Organisering og styring av gjennomføring.....	146
7.3.1	Prosjektets struktur.....	146
7.3.2	Aktører i prosjektet, deres roller og oppgaver og prosjektets organisering.....	147
7.3.3	Samhandling mellom aktørene.....	150
7.3.4	Prosjektets forankring hos aktørene.....	150
7.3.5	Styring av planprosjektets gjennomføring.....	151
8	Referanser.....	153

1 Innledning

Gjennom Stortingets behandling våren 2019 av Prop. 110 S (2018-2019) fikk Nye Veier i oppdrag fra Samferdselsdepartementet^{/28/} å:

«planlegge og bygge ut strekningen E16 Kløfta – Kongsvinger».

Prosjektområdet omfatter kommunene Ullensaker, Nes, Sør-Odal og Kongsvinger kommune. Dagens vei på strekningen er ca. 60 km. Under er vist dagens trafikkmengder, standard og fartsgrenser på strekningen^{/3/}.



Figur 1.1. Trafikkmengder, standard og fartsgrenser dagens E16 Kløfta – Kongsvinger

Høsten 2019 innledet Nye Veier samtaler med de fire kommunene om gjennomføring av planprosjektet.

I januar 2020 ble det avholdt et felles møte for alle formannskapene og gruppelederne i de fire kommunene, hvoretter de fire kommunene gjorde vedtak om at planarbeidet skulle organiseres som et interkommunalt planarbeid etter plan – og bygningslovens kapittel 9, heretter omtalt som «IKP». Kommunene oppnevnte ordfører som hovedmedlem til IKP-styret, og varaordfører som vararepresentant. Styret ble konstituert 19. februar 2020. En organisering med et IKP og Nye Veier er tidligere gjennomført for E18 KDP Dørdal-Grimstad.

I tiden som fulgte gjennomførte Nye Veier en prosess som førte frem til undertegning av kontrakt med rådgiver 30. april, 2020. Rådgiver var en samarbeidskonstellasjon mellom Asplan Viak og Rambøll, omtalt som AVR.

13.- 15. mai 2020 ble det avholdt en oppstartsamling i prosjektet med Nye veier, kommunene og ulike myndigheter (såkalt utvidet plankoordineringsgruppe).

Den 22. mai 2020 ble det sendt ut varsel om oppstart av planarbeid for kommunedelplan E16 strekningen Kongsvinger–E6.

Det er gjennomført 3 høringsrunder i prosessen (høring ved varsel om oppstart, høring av planprogram og høring av planforslag). Det har vært svært høy deltakelse i høringene. Planprogrammet for arbeidet med planen lå på høring senhøsten 2020, og ble vedtatt av IKP-styret i desember 2020. Nye Veiers konsekvensutredning av 31 alternativer forelå i februar 2021, men pågikk for flere alternativer helt fram til høringen av planforslag på nyåret 2022. Etter høringen av tre hovedalternativer er ytterligere to korridor kombinasjoner vurdert av Nye Veier basert på innspill til høringen, og IKP-styret har gjennom vedtak silt ut noen av alternativenes varianter som lå ute til høring. Styret har i vedtak ført fire alternativer videre til avklaringer: AF10, EN10, CN40 og CN50. Nye Veier har hele veien anbefalt å videreføre CN40 til regulering. Innsigelser er ikke avklart.

I møter både i 2022 og i 2023 har IKP-styret fattet vedtak om at planprosessen må fortsette for å komme til avklaringer. Usikkerheter knyttet til arbeidet med ny vegnormal, Nasjonal transportplan 2025-2036 og en strammere makrosituasjon er drøftet i IKP og med Nye Veier i styremøtene.

Nye Veier har gjort vurderinger av CN40 og EN10 med lavere standard i arbeidet med grunnlag for ny NTP. Den 21. februar 2023 fattet styret vedtak om at alternativ EN10 utredes fullt ut og vurderes som alternativ for videre planlegging (mot 1 stemme). EN10 mangler feltkartlegging og IKP mener at alternativet bør utredes fullt ut for å bli drøftet som et mulig kompromiss i arbeidet med innsigelser. Arbeidet med korridoralternativ er nærmere redegjort for i kapittel 2 og 3.

Den 27. september 2023 avholdt IKP-styret sitt inntil videre siste møte.

Om evalueringen

24. april 2020 ble Concreto – Multiconsult tildelt oppdraget med å gjennomføre en følgeevaluering av planprosjektet. Det ble angitt tre formål for følgeevalueringen:

- *Evalueringen skal bidra til at planprosjekt E16 Kløfta - Kongsvinger blir et godt planprosjekt.*
- *Underveisevalueringen skal primært benyttes til forbedringsarbeid underveis.*
- *Sluttevalueringen skal benyttes til forbedringsarbeid. Kunnskap om hva som har fungert godt (forsikre), hva som bør forbedres og hva som bør fornyes forventes derfor å inngå i sluttrapporten.*

Basert på utlysningsteksten identifiserte vi syv evalueringstemaer som skulle dekkes av følgeevalueringen:

- a) Målstrukturens betydning
- b) Prosjektorganiseringens betydning
- c) Roller – hvor godt disse er definert og betydning
- d) Samhandlingsarenaer og samhandling mellom aktører og hvor godt dette har fungert
- e) Medvirkning og hvor godt interessenter har kunnet medvirke
- f) Planprosessen og hvor godt forholdet mellom denne fase og forutgående fase har fungert
- g) Samfunnsøkonomisk analyse

Følgeevalueringen har fulgt prosjektets gjennomføring av dets seks hovedfaser fra mai 2020 til september 2023. Ved avslutningen av hver av de seks faser har vi lagt fram våre foreløpige vurderinger innenfor følgende punkter:

- Gjennomgang av hovedfasen – hva denne har omfattet
- Hva som er det viktigste man har oppnådd
- Positive erfaringer og utfordringer
- Gjennomgang av de syv evalueringstemaene

- Konklusjoner og anbefalinger med hensyn på:
 - Gjennomføring av hovedfasen
 - Anbefalinger for gjennomføring av denne hovedfasen i tilsvarende prosjekter
 - Anbefalinger for den videre gjennomføring av E16-prosjektet
 - Konklusjoner og anbefalinger for organisering, samhandling, forankring, kommunikasjon og medvirkning

Metoden for å utarbeide vurderingene har stort sett vært den samme gjennom de ulike fasene:

- tilhører til møter på Teams
- gjennomgang av møtereferater
- gjennomlesing av viktige dokumenter
- følge prosjektets informasjon på E 16 portalen
- presseklipp
- Intervjuer
- Spørreundersøkelse – ved noen anledninger

Vi har gjennomført følgende intervjuer / spørreundersøkelser:

- Juni 2020: Gruppeintervju av IKP-styre
- Januar 2021: Spørreundersøkelse til ordførere, rådmenn, plansjefer og medlemmer plankoordineringsgruppa
- Januar 2021: Intervjuer med ordførere, plankoordinator, NV planprosessleder og AVR oppdragsleder og assisterende oppdragsleder
- Juni 2022: Intervjuer med ordførere, plankoordinator, NV prosjektleder, oppdragsleder og assisterende oppdragsleder hos rådgiver og kommunenes representanter i plankoordineringsgruppa
- September – oktober 2023: Intervjuer med ordførere, NV planprosessleder og direktør planprosesser og samfunnskontakt, plankoordinator, kommunedirektører, nøkkelpersoner fra Innlandet fylkeskommune, Viken fylkeskommune og Statens vegvesen.

I utarbeidningen av sluttrapporten har vi først gjennomgått den enkelte fase og søkt å trekke ut våre observasjoner knyttet til hver av disse. Deretter har vi søkt å analysere hele planprosjektet og sammenhengen mellom gjennomføringen av de enkelte hovedfaser og den situasjon som prosjektet nå befinner seg i. Dette har vi også analysert i forhold til de syv evalueringstemaene vi har nevnt over.

Intervjuene har hatt preg av å være samtaler om ulike temaer. De intervjuedes synspunkter, sammen med våre observasjoner underveis, utgjør grunnlaget for de vurderinger vi har presentert i denne rapporten. Vi redegjør ikke for ulike aktørers synspunkter som er fremkommet i intervjuer. Dette inngår som underlag for våre vurderinger som også bygger på de observasjoner fra å ha fulgt prosjektet fra oppstart i mai 2020 frem til i dag.

I sluttrapporten har vi søkt å besvare de formål og spørsmål som lå i utlysningsteksten og slik vi har presisert disse i vårt tilbud. Vi har også søkt å besvare spørsmål som er fremkommet i vår dialog underveis med Nye Veier..

17. november 2022 forelå Sintef rapporten *En modell for evaluering av arbeid med planlegging og bygging av vegstrekninger*^{A/}, utarbeidet for Nye Veier, som på dette grunnlag utarbeidet *Veileder for evalueringer i Nye Veier*. Evalueringsmodellen og veilederen er først og fremst rettet mot etterevaluering av typiske vegprosjekter i Nye Veiers utbyggingsportefølje. E16 prosjektet er et

planleggingsprosjekt og inngår ikke i denne porteføljen. Like fullt har vi søkt å trekke inn de temaer som inngår i veilederens *Trinn 5 Evalueringsresultater* i den grad disse er relevante for følgeevalueringen.

I rapporten har vi søkt å oppnå to formål. Vi har forsøkt å beskrive prosjektet slik at leseren kan få innsikt i prosjektets organisering og gjennomføring på en så detaljert måte at dette kan være til nytte når man skal planlegge og gjennomføre tilsvarende prosjekter. Derneft har vi søkt å få frem positive erfaringer og utfordringer som munner ut anbefalinger til Nye Veier. Evalueringsrapporten har følgende kapitler:

- Kapittel 2 Beskrivelse av planprosjektet
- I dette kapittel gir vi en sammenfattet beskrivelse av prosjektets bakgrunn, gjennomføring og organisering, slik at leseren vil ha det nødvendige grunnlag for de påfølgende kapitler.
- Kapittel 3 Planprosjektets gjennomføring – faser og leveranser
- I dette kapittel behandler vi de seks hovedfasene prosjektet har bestått av. For hver hovedfase gir vi våre observasjoner og anbefalinger for gjennomføring av en slik hovedfase i andre tilsvarende prosjekter.
- Kapittel 4 Kommunikasjon
- I dette kapittel behandler vi hvordan prosjektet har håndtert ekstern kommunikasjon.
- Kapittel 5 Medvirkning
- I dette kapittel behandler vi hvordan prosjektet har søkt å ha en mest mulig åpen planprosess for å gi mulighet for medvirkning for alle berørte/involverte parter.
- Kapittel 6 Prosjektets organisering
- I dette kapittel behandler vi prosjektets struktur, aktørene i prosjektet med deres roller og oppgaver, prosjektets organisering og samhandlingsarenaer, samhandling mellom aktørene, hvordan prosjektet er forankret hos aktørene, samt styring av prosjektets gjennomføring
- Kapittel 7 Sammenfatning – lærdom og tilrådninger
- I dette kapittel sammenfatter vi våre observasjoner og gir våre anbefalinger knyttet til de temaer som er behandlet i rapporten.

2 Beskrivelse av planprosjektet

I dette kapittel har vi gitt en sammenfattet beskrivelse av prosjektets bakgrunn, gjennomføring og organisering. Hensikten med dette er at leseren vil ha det nødvendige grunnlag for de påfølgende kapitler.

2.1 Historien frem til 2017

E16 fra Kløfta til Kongsvinger går gjennom kommunene Ullensaker og Nes i Viken fylke og Sør-Odal og Kongsvinger i Innlandet fylke

Avisen *Glåmdalen* hadde 2. februar 2019^{79/} en artikkel hvor de beskrev de ulike initiativer for å få en oppgradert veiforbindelse Kløfta – Kongsvinger siden Sør-Odal i mai 1984 fremmet det første offisielle ønske om utbygging av denne veistrekningen, som da hadde benevnelsen Riksvei 2. Denne fikk senere navnet E16. Artikkelen beskriver den debatt som har knyttet seg til trasévalget for veistrekningen siden 1984.

Rv2-prosjektet kom opprinnelig i stand som et lokalt initiativ i form av et møte mellom direkte og indirekte berørte kommuner i juni 1987, og startet formelt med utarbeidelse av melding allerede tilbake i 1989^{16/}. Melding ble lagt fram i 1992, og det var strid om korridorvalg allerede den gang, spesielt var det uenighet mellom Sør-Odal kommune og vegkontoret (i Hedmark). Vegdirektoratet besluttet at det skulle utarbeides KU for ulike alternativer. Denne forelå i 1997.

Et alternativ G, som har likheter med korridor C/E var en av løsningene som ble utredet, den gang mot vegkontoret og Sør-Odal kommunes anbefaling, men det ble tatt med etter påtrykk fra Fylkesmannen i Hedmark.



Figur 2-1: Alternativer fra KU i 1997

KU ble godkjent i 1997. I Sør-Odal var det politisk strid om godkjenningen, og deler av kommunestyret mente at saken burde utredes mer. Vegdirektoratet krevde imidlertid supplerende utredninger for alternativ G, og KU ble først godkjent i direktoratet etter at disse var ferdigstilt, tidlig i 2000. Dermed gikk man i gang med en kommunedelplanprosess. Vegkontoret la fram sin anbefaling i 2002, en nordre linje (D2-E1) som er nokså lik FN31. Det varsles innsigelse mot en søndre linje. Sør-Odal kommune velger å arrangere en rådgivende folkeavstemning. Resultatene her er nokså like: alternativ Sør (D3-G-E3) 31,8%, Midt/Sør (D1-E3) 30,6% og Nord (D2-E1) 28,6%. Valgdeltakelsen er 39%. Kommunestyret vedtar på bakgrunn av avstemningen søndre linje, og saken går til Miljøverndepartementet for avgjørelse. Departementet avgjorde 6. oktober 2003 at vegvesenets innsigelse ble tatt til følge, og nordre korridor ble valgt. De viktigste argumentene for

avgjørelsen var at alternativ sør ikke ga tilstrekkelig trafikkoverføring fra eksisterende veg, og at alternativ nord både var vurdert som billigere (200 mill. kr.) og lettere å bygge ut etappevis.

Planarbeidet fortsatte så med reguleringsplaner for ulike parseller, og en utredning av firefelts veg i stedet for to felt. Striden i Sør-Odal fortsatte også. En gruppe grunneiere og velforeninger gikk i 2006/2007 til søksmål mot Staten med krav om å oppheve vedtaket om kommunedelplan. De mente at den valgte traseen var uhensiktsmessig, hadde dårlige grunnforhold og brøt med jordvernet, og at vedtaket var basert på en rekke feil i utredningsdokumentene. Men veien kom som følge av et politisk vedtak. Derfor lot ikke saken seg prøve rettslig, ble det konkludert i lagmannsretten.

Strekningen Kløfta – Kongsvinger kom til å bestå av tre delstrekninger med en ulik gjennomføring av disse (se kart under).

2.1.1 Strekningen Kløfta – Nybakk

I juni 2005 vedtok Stortinget at delstrekningen Kløfta – Nybakk, som ligger i Ullensaker kommune, skulle bygges som smal firefelts vei med 16 meter vegbredde. Reguleringsplaner ble vedtatt i perioden 2004 – 2006. Strekningen er på 10,5 km og ble åpnet for trafikk i 2007^{/15/}.

2.1.2 Strekningen Slomarka – Kongsvinger

Delstrekningene Slomarka – Kongsvinger, ligger i Sør-Odal og Kongsvinger kommune. Reguleringsplaner ble vedtatt i 2008 – 2011. Strekningen er på 16,5 km og ble åpnet for trafikk i 2014.

I 2011 la Samferdselsdepartementet frem *Prop. 104 S Finansiering og utbygging av rv 2 Kongsvinger (Kurusand) – Slomarka i Hedmark*^{/94/}. Denne behandler hele strekningen Kongsvinger – Kløfta. Det forutsettes at E16 Kløfta – Kongsvinger skal bygges etappevis og sees på som et bompengeprojekt. (I ulike innspill fra Innlandet fylkeskommune blir det lagt vekt på denne prp.'en som et viktig underlag for E16-prosjektet).

2.1.3 Strekningen Nybakk – Slomarka

Nes kommune vedtok i 2003 en kommunedelplan for E16 i nordre linje, eller det som nå benevnes korridor FN31 i pågående prosess.

For strekningen Nybakk-Herbergåsen-Slomarka på 32 km startet Statens vegvesen i 2015 arbeidet med forslag til reguleringsplan. Reguleringsplanarbeidet for denne delstrekningen ble igangsatt med silingsrapport og planprogram utarbeidet av Statens vegvesen. Planprogrammet ble fastsatt i 2014-2015.

I planleggingen av en sammenhengende ny veg Nybakk-Herbergåsen-Slomarka med tilpasset høy hastighet fant man at denne neppe var realistisk. Resultatet ble derfor en trasé nært dagens trasé med mange tilkoblingspunkter og kryss.

I 2015 avdekket reguleringsplanarbeidet store kostnadsøkninger, spesielt strekningen i Nes. I 2017 satte Samferdselsdepartementet prosjektet på vent, og reguleringsarbeidet ble stoppet som følge av betydelige kostnadsøkninger^{/25/}.

Figuren under viser de to utbygde strekningene og den ikke utbygde traseen mellom Nybakk og Slomarka.



Figur 2-2: Delstrekninger på E16

De eiendommene som ligger langs den vedtatte korridoren i kommunedelplanen i Nes og Sør-Odal har vært underlagt begrensinger siden vedtakene i 2003. I kommuneplanen for Nes ligger det inne byggegrense 100 m til hver side for vedtatt trasé. I Sør-Odal er det lagt inn en båndleddingsone (pbl §11-8 pkt. d). Dette har medført råderettsbegrensninger for berørte grunneiere, og de usikkerhetene dette medfører innebærer trolig også et verditap for eiendommene i dagens situasjon^{/25//108/}.

2.1.4 Omklassifisering fra riksvei til europavei

En sak som ligger på siden av planprosessene, er omklassifiseringen av tidligere rv. 2 til E16. Dette vedtaket ble gjort i UNECE (United Nations Economic Commission for Europe) i 2011, på bakgrunn av søknader fra norske og svenske myndigheter.

Lokale og regionale myndigheter på begge sider av grensen hadde over flere år jobbet med ulike utredninger for å bedre forbindelsene mellom Dalarna og søndre del av daværende Hedmark. Samferdselsdepartementet ga i 2008 Statens vegvesen i oppdrag å utrede en forlenging av E16 fra Bergen til riksgrensen via Kongsvinger-Torsby (rv. 200/lv 239), gjennom omklassifisering av eksisterende vei /104/. Vägverket i Sverige fikk parallelt i oppdrag fra Näringsdepartementet å utrede forutsetningene for at videre veiforbindelse mellom riksgrensen og Gävle skulle kunne inngå i europaveinettet. Etter å ha vurdert ulike ruteføringer anbefaler Statens vegvesen i sin utredning fra august 2008 å forlenge E16 via Gardermoen (E16, rv. 35, rv. 174 og rv. 2) til riksgrensen via Kongsvinger-Torsby (rv. 200/lv 239). Som de største fordelene med en slik omklassifisering er det trukket fram betydningen dette vil ha for å stimulere turistnæringen og lokal og regional utvikling i berørte områder.

Kunnskapsgrunnlaget om den grenseoverskridende trafikken er i vegvesenets utredning omtalt slik:

På deler av vegen, spesielt på rv. 200 mellom Kongsvinger og Torsby, er trafikkmengden og vegstandarden relativt lav. Et argument som kan anføres mot å klassifisere vegen som europaveg er at enkelte trafikanter, bl.a. godstransport, kan komme til å velge ruta ut fra en forventning om at den har en høyere standard enn den faktisk har. Vegstandarden er imidlertid ikke lavere enn hva en finner på enkelte andre europavegstrekninger i spredt

bebygde strøk av landet, jf. for øvrig omtale av krav i AGR-avtalen og fleksibiliteten i kravene nedenfor.

Når det gjelder trafikkstrømmer for de lange vegrelasjonene øst - vest mellom Norge og Sverige i det aktuelle området, finnes det ikke detaljert kunnskap om dette. En intervjuundersøkelse fra 2002 av vegtrafikken på grensen mellom Hedmark og Dalarna/Värmland gir noe informasjon om start- og målpunkter for grensetrafikken. På den aktuelle ruta, riksveg 200, indikerer undersøkelsen at ca. 30 pst. av grensetrafikken går mellom Oslo-området og områder i Sverige øst og nord for Värmland. Her inngår således også trafikk til Nord-Norge som benytter det svenske vegnettet i transitt.

I den norske søknaden om omklassifisering som ble sendt til UNECE fra Samferdselsdepartementet 15.10.2009 er det pekt på at en omklassifisering vil være fordelaktig for handel og industri og utvikling av turistnæringen. Veiens betydning som forbindelse mellom vintersportsstedene i Dalarna og Trysil er spesielt fremhevet ^{/103/}.

2.2 Planprosjektets historie fra 2017 og frem til oppstart mai – juni 2020

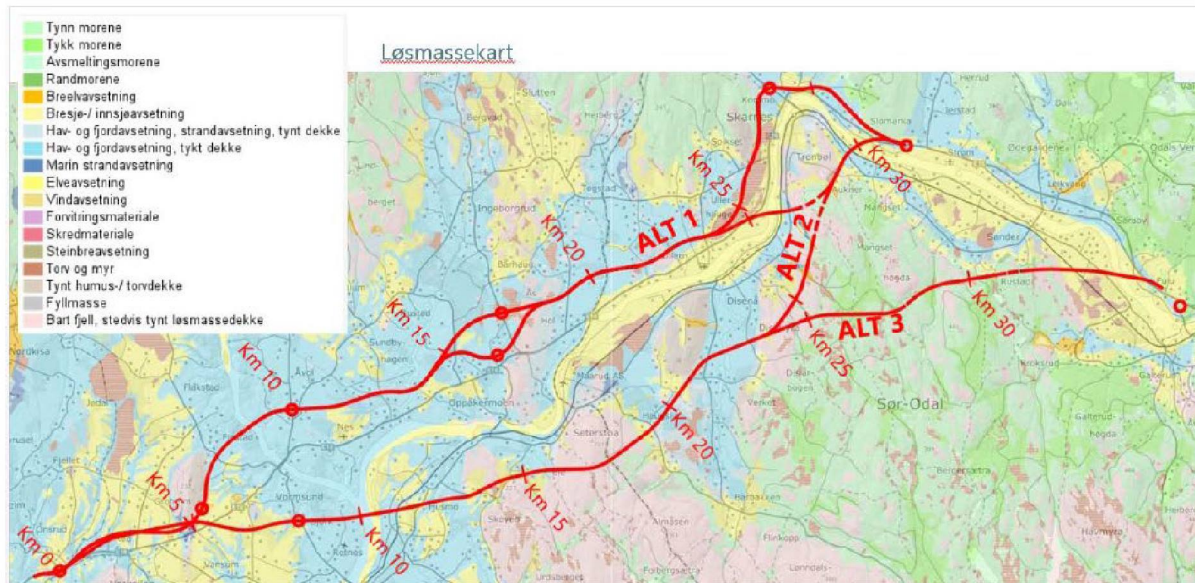
2.2.1 Nye Veier

I Samferdselsdepartementets brev av 16. august 2017^{/88/} ble Nye Veier bedt om å analysere strekningen E16 Slomarka – Herbergåsen – Nybakk med tanke på å finne forslag som kan redusere kostnadene og/eller øke den samfunnsøkonomiske nytten til prosjektet. Tilsvarende oppdrag ble også gitt til Statens vegvesen. Oppdraget ble derfor omtalt som et parallelloppdrag

I sitt brev av 21. desember 2017^{/3/} til Samferdselsdepartementet uttalte Nye Veier følgende om prosjektet

- «Nye Veier anbefaler en ny gjennomgang av målstrukturen for prosjektet med tydelig angivelse av det prosjektutløsende behovet. Det er stort behov for å øke den samfunnsøkonomiske lønnsomheten av prosjektet.»
- Nye Veier oppfatter etter gjennomgang av mottatt grunnlagsmateriale og planhistorikk at prosjektets målsettinger er uklare og at det er potensielle målkonflikter mellom enkeltmål.»
- «Nye Veier mener derfor at det må avklares hva prosjektet først og fremst skal løse - slik at det kan utvikles et tydelig målhierarki. Nye Veier mener at det regionale og nasjonale perspektivet bør forsterkes.»
- «Utfra tilgjengelig dokumentasjon har Nye Veier ikke klart å identifisere det prosjektutløsende behovet. Dermed er det heller ikke mulig å vurdere om tiltaket er hensiktsmessig eller om det gir verdi tilbake til samfunnet.»
- «Eksisterende underlag for beslutning av korridorvalg og forslag til reguleringsplan fremstår som utdatert for å kunne gi et godt svar på hvilken veiløsning som vil gi best samfunnsmessig nytte. Det bør derfor gjennomføres en ny utredning med eksempelvis 3 alternativer, samtidig som hoved-målsettingen med veiutbyggingen må presiseres tydelig.»
- «Nye Veier anbefaler derfor at det gjennomføres en ny planprosess der alternative korridorer utredes. Forut for dette arbeidet må et tydelig målhierarki for prosjektet etableres.»

I nevnte brev fra Nye Veiers av 21. desember 2017^{/3/} redegjorde Nye Veier for sitt arbeid med traséen E16 Nybakk – Slomarka og mulighetene for å redusere kostnadene vesentlig på det eksisterende prosjektet som ble stanset i 2016. Nye Veier søkte alternativer som i større grad ville oppfylle prosjektets mål om fremkommelighet og samfunnsøkonomi enn vedtatt trasé som det var blitt utarbeidet reguleringsplan for. Det ble utarbeidet tre alternativer som vist på kartet under



Figur 2-3: Løsmassekart som illustrerer variasjon i risiko og byggekostnader for de alternative korridor som Nye Veier vurderte i 2017 (hentet fra Dok 3)

Nye Veier konkluderte med følgende anbefaling:

På bakgrunn av denne analysen anbefaler Nye Veier at man gjør en ny vurdering av korridor som E16 skal bygges ut i. Nye Veiers analyse underbygger at en trasé på sørsiden av Glomma og fortrinnsvis relativt «rettlinjet» mot Kongsvinger vil være gunstigst. Nye Veier anbefaler derfor at det gjennomføres en ny planprosess der alternative korridorer utredes. Forut for dette arbeidet må et tydelig målhierarki for prosjektet etableres.

I Prop. 110 S (2018 – 2019) *Nokre saker om veg, jernbane og post* (10. mai 2019)^{17/} viser Samferdselsdepartementet til at prosjektet E16 Nybakk-Herbergåsen-Slomarka starter i andre del av planperioden i *Nasjonal transportplan 2018 – 2029*.

Som en følge av Stortingets behandling av proposisjonen vedtok Stortinget 10. juni 2019 å utvide Nye Veiers portefølje til blant annet å omfatte strekningen E16 Kongsvinger – Kløfta^{28/}, og Nye Veier fikk i oppdrag å planlegge og bygge denne strekningen.

I Nye Veiers brev av 1. oktober 2019 til Samferdselsdepartementet (Nasjonal transportplan 2022 – 2033: Oppdrag 1) redegjør Nye Veier i vedlegget^{18/} hvordan de vil løse oppdraget med prosjektet E16 Kløfta – Kongsvinger:

Prosjektet skal være samfunnsøkonomisk lønnsomt, og sikre at E16 forsterkes som en nasjonal øst-vest trafikkåre. Prosjektet skal være en bidragsyter til utviklingen av bo- og arbeidsmarkeder i stor endring, fra Romerike i vest til Kongsvinger regionen i øst.

- *Tidligere alternative korridorer skal videreutvikles og utfordres samtidig som nye vil bli vurdert*
- *Planprosessen som skal gjennomføres vil foregå med tett regional involvering*
- *Det skal ses på mulighet av gjenbruk der standarden er tilfredsstillende*
- *Analyser og kostnader, nytteeffekter og ikke prissatte konsekvenser vil stå sentralt i kommende korridorutredninger.*

Den første vurderingen av prosjektet viser at det er store potensialer for verdipøkning. Dette gjelder spesielt på redusering av kjøretid gjennom valg av riktig korridor og valg av riktig veistandard.

Resultatet fra Nye Veiers alternativutredning fra 2018 vil inngå som en del av grunnlaget for vurderingene for hele E16 strekningen fra E6 i vest til Kongsvinger i Øst. Strekningene omtalt i punkt 1 og 2 ovenfor vil bli vurdert gjenbrukt i fremtidig løsning dersom dette kan forsvares samfunnsøkonomisk og investeringsmessig.

I den videre planleggingen vil Nye Veier vektlegge at trafikkmengde og kjøremønster har endret seg i området i perioden etter at Gardermoen ble etablert. Videre vil Nye Veier etablere et nært og koordinerende forhold til alle interessenter i planprosessen.

For å sikre understøttelse av prosjektets målsetting om å gi best mulig samfunnsøkonomisk lønnsomhet, og utvikle bo- og arbeidsmarkedet i regionen vil Nye Veier i den videre planleggingen legge til rette for at kjøretiden for trafikantene skal reduseres betydelig. Det vil også planlegges med en gjennomgående moderne veistandard med høy trafikksikkerhet for hele strekningen. Prosjektet skal også planlegges med gode kryss og tilførselsmuligheter som sikrer at den nye veien bli lett tilgjengelig for trafikanter fra sentrale bo- og arbeidsmarkeder.

I perioden fra januar 2020 fikk Nye Veier på plass grunnlaget for å kunne starte prosjektet i mai 2020.

21. januar 2020 ble det avholdt en tilbyderkonferanse^{/20/} hvor Nye Veier presenterte planprosjektet og dets historie, kontraktsmodell, fremdriftsplan for konkurransegjennomføring og Nye Veiers overordnede prestasjonsmål.

20. mars 2020 informerte Nye Veier om at Asplan Viak – Rambøll (AVR) var innstilt som leverandør og konkretisering startet 30. mars. Nye Veier anvender begrepet rådgiver, som benyttes heretter.

Konkretiseringen av prosjektet og kontrakt med rådgiver pågikk frem til 30. april 2020 da kontrakt ble undertegnet. I avsnitt 2.3.4. omtaler vi Nye Veiers prestasjonsmål og i avsnitt 2.3.5. kontrakten mellom Nye Veier og rådgiver.

Nye Veiers erfaring med planlegging av interkommunale planprosjekter

I Meld. St. 25 (2014-2015), *På rett vei- Reformen i veisektoren*^{/106/} la Samferdselsdepartementet opp til at Nye Veier skulle gjennomføre et forsøk der de fikk ansvar for å utarbeide og legge frem forslag til planprogram og kommunedelplan for E18 Dørdal – Tvedestrand og E18 Arendal – Grimstad^{/10/}. Dette prosjektet hadde oppstart våren 2018 og pågikk i halvannet år frem til endelig vedtak av kommunedelplaner i alle berørte kommuner høsten 2019.

I planleggingen og gjennomføringen av E16 Kongsvinger – E6 la Nye Veier stor vekt på erfaringene fra E18-prosjektet. For E16-prosjektet ble valgt den samme kontraktsmodell og de samme rådgiverfirmaene som for E18-prosjektet og man la til grunn den samme organisering av prosjektet.

2.2.2 Kommunenes beslutning om IKP samarbeid

I april 2018 sendte ordførerne i Nes og Sør-Odal sammen et brev til Samferdselsministeren der de ba om at E16 skal inngå i Nye Veiers portefølje. I en artikkel i avisen Raumnes 14. april^{/6/} ble ordførerne i Sør-Odal og Nes intervjuet om bakgrunnen for brevet.

Dette ble fulgt opp ved Stortinget fattet et slikt vedtak 10. juni 2019, hvoretter Nye Veier høsten 2019 innledet samtaler med de fire kommunene om gjennomføring av planprosjektet.

I januar og februar 2020 behandlet de fire kommunene likelydende saksfremlegg og forslag om å etablere et interkommunalt plansamarbeid for E16 Kongsvinger – E6^{/84/} med vedtekter for dette. I vedtektene sies det at:

1.1. Kommunene Ullensaker, Nes, Sør-Odal og Kongsvinger skal samarbeide om å gjennomføre plansamarbeidet for E16 mellom Kongsvinger i øst og E6 i Ullensaker i vest gjennom et interkommunalt plansamarbeid om kommunedelplaner.

1.2. Formålet med samarbeidet er å sikre en helhetlig løsning på hele strekningen E16 mellom Kongsvinger i øst og E6 i Ullensaker i vest. I tillegg vil samarbeidet innebære en raskere og mer effektiv planprosess i det det kan gjennomføres enn felles planprosess i stedet for en i hver kommune.

1.3. Målet er at plansamarbeidet skal lede frem til at hver enkelt kommunale plan skal være i tråd med planforslaget som utarbeides av styret for det interkommunale plansamarbeidet.

19. februar 2020 ble IKP-styret med de fire ordførerne konstituert. Avsnitt 2.3.4. omtaler styrets oppgaver.

På dette møtet ble det tidligere prosjektnavnet *E16 Kløfta-Kongsvinger* endret til *E16 Kongsvinger E6-Kongsvinger*. Dette var etter initiativ fra Ullensaker kommune, som ønsket å åpne for andre tilknytningspunkter i kommunen, noe de i februar 2021 gikk i fra, og som er omtalt i avsnitt 3.4.2.

3. april 2020 inviterte IKP-styret regionale og statlige myndigheter til å delta i planprosjektet. Deres deltakelse er nærmere omtalt i avsnitt 6.2.3.

2.2.3 Forholdet mellom Nye Veiers anbefaling og tidligere føringer

I avsnitt 2.2.1. ble det redegjort for Nye Veiers anbefaling om «at det gjennomføres en ny planprosess der alternative korridorer utredes». I uttalelsene til *Planprogram*^{62/} tok Statens Vegvesen, Innlandet fylkeskommune og Viken fylkeskommune til orde for at tidligere planer for strekningen Slomarka – Nybakk skulle utredes videre og tidligere planer blir optimalisert og vurdert som et reelt alternativ. Dette innebar gjenbruk av eksisterende utbygde firefelts strekninger Kløfta – Nybakk og Slomarka – Kongsvinger. De tre institusjonene viste til forutsetningene de mente lå i *Prop. 104 S Finansiering og utbygging av rv 2 Kongsvinger (Kurusand) – Slomarka i Hedmark*^{94/}. I den videre diskusjon om valg av trasé ble forholdet mellom utbygging av eksisterende trasé versus utbygging av en helt ny trasé en stor utfordring, slik det fremgår i kapittel 3.

2.3 Hovedkarakteristika ved planprosjektets oppstart mai-juni 2020

2.3.1 Problembeskrivelse, behov og målsetninger

I Nye Veiers brev av 1. oktober 2019 til Samferdselsdepartementet – *Nye Veier gir mer infrastruktur for pengene – Oppdrag 1 samlet leveranse*^{18/} presenterer Nye Veier sitt svar til Samferdselsdepartementet på hvordan de oppfatter oppdraget de har fått og det behov prosjektet skal løse, jf. kap. 2.2.1 ovenfor.

Da Nye Veier og kommunene høsten 2019 innledet samtaler om planprosjektet, overleverte Nye Veier er notat til kommunene med problembeskrivelse og forslag til samfunns mål. Da styret for IKP var opprettet i januar 2020, fortsatte styret målarbeidet sammen med Nye Veier og rådgiver og det ble i fellesskap utarbeidet problembeskrivelse og samfunns mål, som ble utvidet til å omfatte delmål.

Styret i det interkommunale plansamarbeidet besluttet 11. juni 2020 at kommunedelplan for ny E16 skal legge vekt på å finne en korridor som i størst mulig grad løser følgende utfordringer:

- E16 er hovedveien som binder sammen Oslo/Gardermoregionen med Kongsvingerregionen og Sverige. Den er også en viktig hovedvei på tvers av landet til

Vestlandet. Grensekryssende trafikk på E16 har hatt en stor vekst de siste ti årene. I tillegg er det flere strekninger videre vestover på E16 som oppgraderes og vil øke attraktiviteten til denne øst-vest forbindelsen. Det er derfor viktig å fortsette oppgraderingen av E16 for ytterligere å øke trafikksikkerheten og framkommeligheten mellom øst og vest.

- Bo- og arbeidsmarkedene fra Oslo/Gardermoregionen i vest til Kongsvingerregionen i øst er i stor endring som følge av etableringen av Oslo lufthavn Gardermoen. En stor del av denne endringen tilskrives økt pendling fra deler av Värmland til Kongsvingerregionen og Gardermoregionen. I tillegg har alle kommunene stort behov for pendling i retning Oslo/Gardermoen. Trafikkveksten sammen med standarden på veien har gitt utfordringer med framkommeligheten for persontrafikken og næringstransporten og man forventer og ønsker en ytterlig utvikling i området som vil forsterke problemet. Et sikkert og effektivt veinett vil være viktig for å utvikle en attraktiv og integrert bo- og arbeidsmarkedsregion.
- Næringsstrukturen i regionene er av en type som genererer tungtransport. Utviklingen av framkommelighetsproblemer har svekket konkurransevnen. Et effektivt veinett er derfor viktig for å snu utviklingen og styrke konkurransevnen for næringslivet.

Ut fra problembeskrivelsen ble det utformet samfunns mål og tilhørende delmål for prosjektet. Samfunnsmålene og delmålene for prosjektet ble vedtatt av styret i det interkommunale plansamarbeidet 25. juni 2020. Disse er gjengitt og kommentert i avsnitt 3.1.2.

2.3.2 Kontekst og rammebetingelser

Med rammebetingelser tenker vi på ytre forhold som er bestemmende for prosjektets gjennomføring. Dette er forhold som er gitt og prosjektansvarlig ikke selv kan endre.

- Kommunene som planmyndighet og de rammebetingelser for planlegging som følger av plan- og bygningsloven, forskrift om konsekvensutredninger og relevante veiledere.
- Nye Veiers mandat – samfunnsøkonomisk nytte og porteføljesystem
- IKP-styrets mandat
- Veinormaler (Statens vegvesens håndbok N100)
- Historikk og forventninger som lå i historien
- Eksterne aktørers forventninger og roller (næringsliv – innsigelsesmyndigheter)
- IKP-styremøtene er offentlige møter og blir streamet. Dette innebærer at møtene blir formelle og fri åpen meningsutveksling lett blir begrenset.
- Corona-restriksjoner

Når det gjelder prosjektets kontekst, er det i noen intervjuer og i brev fra Naturvernforbundet av 27. mars 2020, tatt opp at Nye Veier fikk oppdraget uten at det først var blitt gjennomført en KVVU av prosjektet. I Samferdselsdepartementets brev av 27. november 2020 til Naturvernforbundet^{29/} sies det:

Vi mener at KVVU som et utredningsverktøy først og fremst bør benyttes på lengre strekninger. På strekningen mellom Kløfta og Kongsvinger er det først og fremst et spørsmål om å avklare trasévalg for E16. Vi mener at planprosesser etter plan- og bygningsloven er et mer riktig utredningsnivå å belyse slike problemstillinger på.

I avsnitt 3.1. behandler vi prosjektets *Hovedfase 1 Oppstart/konkretisering og målformuleringer*. Vi diskuterer der synspunkter knyttet til konteksten for prosjektet.

Rammebetingelser for planlegging

For utarbeidelse av kommunedelplan gjelder bestemmelsene i plan- og bygningslovens (pbl) kapittel 11 om kommuneplan.

Videre gjelder reglene om konsekvensutredning i pbl kapittel 14, og tilhørende forskrift om konsekvensutredninger. For gjennomføring av konsekvensutredninger for samferdselsanlegg er Statens vegvesens håndbok V712 Konsekvensanalyser^{109/} anbefalt metodikk.

Nye Veiers rolle

Bestemmelsen i lovens §3-7 om overføring av planforberedelse til statlig eller regional myndighet, tredje ledd, sier følgende.

Myndigheter med ansvar for større samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur kan etter samråd med planmyndigheten utarbeide og fremme forslag til arealplan for slike tiltak og beslutte å legge slike planer ut til offentlig ettersyn etter bestemmelsene for vedkommende plantype. Tilsvarende kan departementet i forskrift legge slik myndighet til et statlig utbyggingsselskap for veg.

Denne bestemmelsen betyr at Statens vegvesen, som er vegmyndighet, selv kan legge planforslag på høring. Nye Veier, som er et statlig utbyggingsselskap, har ikke den samme myndigheten, med mindre dette gis av departementet (Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD)) i forskrift. Nye Veier har pr. i dag anledning til å legge forslag til reguleringsplan på høring. De fikk som en prøveordning mulighet til å legge kommunedelplan på høring (Dørdal-Tvedestrand og Arendal-Grimstad). KDD har ikke konkludert i om prøveordningen for kommunedelplan skal gjøres permanent. Nye Veier har formelt sett derfor kun en saksforberedende rolle i plansamarbeidet. Nye Veiers rolle i prosessen ligger i deres mandat gitt av Stortinget, og gjennom dette er de forpliktet til å prioritere de mest samfunnsøkonomiske løsningene, se omtale under.

Organisering av interkommunalt plansamarbeid

Det er valgt å organisere prosjektet som et interkommunalt plansamarbeid. Dette er regulert i plan- og bygningslovens kapittel 9. Her er det blant annet gitt bestemmelser om organisering, overføring til regional plan, og mekanismer ved uenighet:

§ 9-2.Organisering

Planarbeidet ledes av et styre med samme antall representanter fra hver kommune, med mindre kommunene er enige om noe annet. Med mindre annet er vedtatt av kommunene, fastsetter styret selv regler for sitt arbeid og organiserer planarbeidet slik det finner det hensiktsmessig

§ 9-3.Planprosess og planinnhold

For planprosess og innhold i planene gjelder reglene for vedkommende plantype, jf. kapittel 11 og 12. Hver kommune har ansvar for at saksbehandlingsreglene følges innenfor sitt område.

De deltakende kommuner kan overføre til styret den myndighet til å treffe vedtak om planprosessen som etter loven er lagt til kommunen.

Hvert kommunestyre treffer endelig planvedtak for sitt område.

§ 9-4.Overføring til regional plan

Et flertall av kommunene kan til enhver tid anmode regional planmyndighet om å ta over planarbeidet som regional plan, på grunnlag av det planarbeidet som er utført.

Regional planmyndighet og statlig myndighet kan anmode kommunene om at arbeidet føres videre som regional plan når det anses nødvendig for å ivareta hensyn og løse oppgaver som går ut over den enkelte kommune. Et flertall av kommunene kan samtykke i dette.

Departementet kan bestemme at planarbeidet skal føres videre som regional plan. Før slikt vedtak treffes, skal kommunene ha fått anledning til å uttale seg.

§ 9-5. Uenighet

Er kommunene uenige om innholdet i et samlet planforslag, kan styret eller den enkelte kommune anmode statsforvalteren eller regional planmyndighet om å mekle.

En kommune kan med tre måneders skriftlig varsel tre ut av plansamarbeidet. De øvrige kommunene kan fortsette plansamarbeidet for det området de dekker.

Departementet kan pålegge den enkelte kommune fortsatt å delta i samarbeidet.

De fire aktuelle kommunene har gjennom vedtak i kommunestyrene delegert myndighet til IKP-styret til å treffe vedtak om planprosessen. Det er med andre ord kun endelig planvedtak som må gjøres av hvert enkelt kommunestyre.

Nye Veiers mandat

Nye Veier ble opprettet på bakgrunn av Stortingets behandling av Meld. St. 25 (2014-2015)^{106/}. I meldingen heter det blant annet:

Regjeringens formål med utbyggingsselskapet er å oppnå en mer helhetlig utbygging og større kostnadseffektivitet for den porteføljen det blir gitt ansvar for, og dermed gi en merverdi utover utbygging i tradisjonell forstand. Selskapets virksomhet skal være effektiv og helhetlig utbygging og drift og vedlikehold av trafikksikre riksveger, hvor strekningene i selskapets samlede utbyggingsportefølje med høy samfunnsøkonomisk lønnsomhet prioriteres gjennomført foran de med lav/negativ samfunnsøkonomisk lønnsomhet

På bakgrunn av mandatet har Nye Veier utarbeidet en arbeidsmetodikk med løpende porteføljestyling. Metoden er blant annet nærmere beskrevet i prioriteringsoppdraget til Nasjonal transportplan 2025-2036^{107/}.

Krav i vegnormalene

Gjeldende vegnormal ved prosjektoppstart er Statens vegvesens håndbok N100 Veg- og gateutforming fra 2019. Kravene i denne er forskriftsfestet, og eventuelle fravik fra kravene må godkjennes av vegmyndighetene (for nasjonale hovedveger er dette Statens vegvesen Vegdirektoratet). Nye Veier er således forpliktet til å følge de krav som vegnormalene fastsetter.

E16 faller inn under kategorien nasjonal hovedveg. For denne typer veger setter N100 på dette tidspunktet følgende krav:

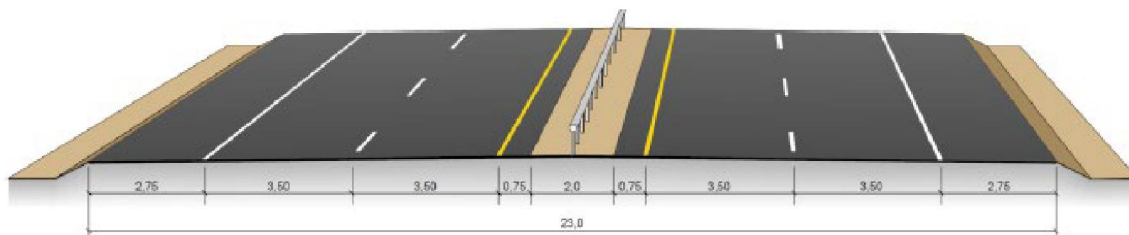
Tabell C.1: Dimensjoneringsklasser for nasjonale hovedveger

ÅDT	< 6 000	6 000 - 12 000	>12 000
Fartsgrense (km/t)	80 (90)	90	110
Dimensjoneringsklasse	H1	H5	H3
Vegbredde (m)	9	12,5	23

Figur 2-4: Dimensjoneringskrav for nasjonale hovedveger. Hentet fra Statens vegvesens håndbok N100, utgave fra 2019.

Det er trafikkmengden i prognoseåret som skal legges til grunn for dimensjonering av veger. For veger settes prognoseåret til 20 år etter forventet åpningsår i henhold til forskrift til veglovens § 13.

For E16 Kongsvinger E6 er det 2050 som er benyttet som prognoseår. Det er i prosjektet gjort trafikkberegninger i flere runder, og disse viser at trafikken er over 12 000 for alle alternativer. Dette tilsier at det er standardklasse H3 som er relevant.



Figur 2-5: Tverrprofil for H3-veg, vegbredde 23 m. Hentet fra Statens vegvesens håndbok N100, utgave fra 2019.

Denne vegklassen har også krav til planskilte kryss. Minste avstand mellom kryss bør være 5 km.

Koronarestriksjonenes påvirkning på prosjektet

Da prosjektet startet våren 2020, hadde man innført koronarestriksjoner som innebar at alle møter måtte gjennomføres på Teams. Dette innebar at man ved ulike møter ikke fikk de samme muligheter for dialog og uformelle samtaler og til å bli kjent med hverandre slik man kan ved vanlige fysiske møter. Det betydde også at det ble lettere å delta på møter, noe som kunne innebære et uforholdsmessig stort antall møtedeltakere.

2.3.3 Aktører, oppgaver og organisering

Planprosjektet er et felles samarbeidsprosjekt for Nye Veier og de fire kommunene ved IKP-styret med respektive oppgaver som er listet opp under.

Vi legger til grunn at dette er et felles samarbeidsprosjekt mellom NV og IKP-styret med formål å komme frem til en felles kommuneplan for de fire kommunene hvor inngår en anbefalt trasé for E16 fra E6 Kongsvinger til E6. Dette felles samarbeidsprosjekt omtaler vi som *Plansamarbeidet E16 Kongsvinger – E6 / E16 prosjektet*. Når vi bruker benevnelsen «prosjektet», er det dette felles plansamarbeid vi tenker på.

Plansamarbeidet består av to komponenter:

Komponent 1: *Utarbeide planprogram og kommunedelplan med KU, og med alle tilhørende og oppfølgende arbeider, for strekningen E16 Kløfta- Kongsvinger frem til det foreligger vedtatt kommunedelplan i de berørte kommuner.*

Denne komponenten omtaler vi som «*planlegging av E 16*».

NV er prosjekteier av denne komponenten med ansvar for dens gjennomføring.

Komponent 2: *Tilrettelegge og gjennomføre planprosessen for kommunedelplan av E16 i Ullensaker, Nes, Sør-Odal og Kongsvinger kommuner.*

Denne komponenten omtaler vi som «*interkommunalt plansamarbeid E16*»

IKP-styret er prosjekteier av denne komponenten med ansvar for dens gjennomføring

I tabell 2-1 under har vi vist denne strukturen.

Nye Veier og IKP-styret kan ses på som to partnere for et felles samarbeidsprosjekt med formål å komme frem til en anbefalt felles kommunedelplan for E16 fra Kongsvinger til E6 som vedtas av de

fire kommunestyrene. Med dette felles formål har Nye Veier og IKP-styret ulike oppgaver, slik dette er omtalt under.

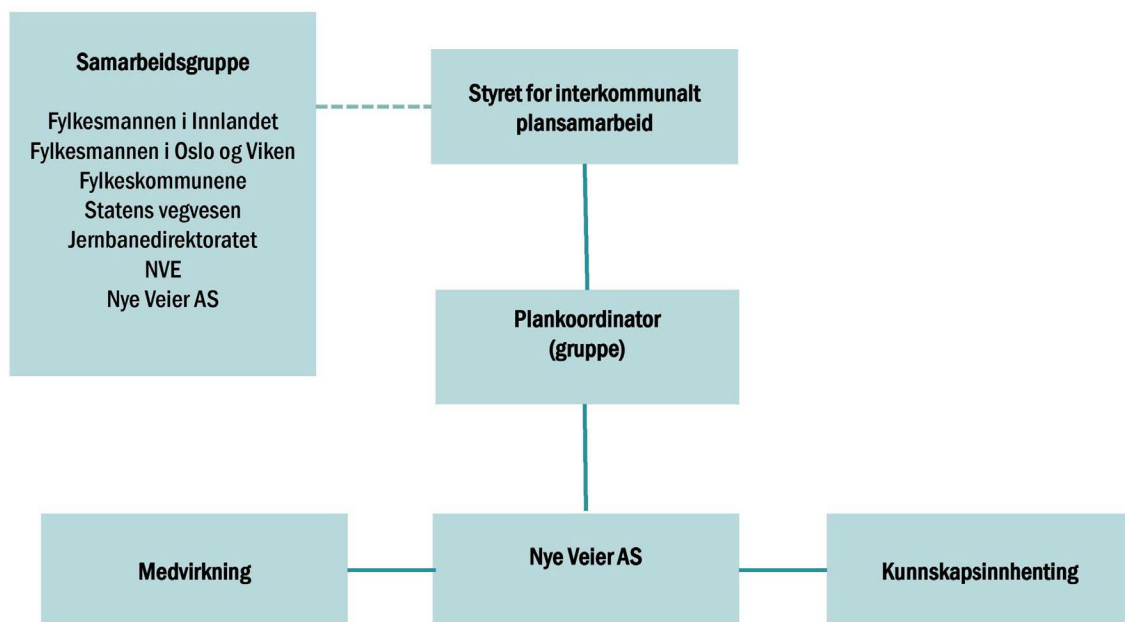
I utgangspunktet har de to aktørene ulike roller og oppgaver i prosjektet. Nye Veier har ansvaret for å utarbeide det planfaglige grunnlag og selve kommunedelplanen med konsekvensutredning. IKP-styret har ansvaret som planmyndighet å sikre de trinn i planprosessen som plan- og bygningsloven foreskriver. Det er IKP-styret som til slutt skal konkludere med et vedtak om kommunedelplan for de fire kommunene som de kan anbefale kommunene å vedta.

Tabell 2-1: De to komponentene i prosjektet

Plansamarbeidet E16 Kongsvinger – E6 / E16 prosjektet	
<p>Komponent 1</p> <p><i>Utarbeiding kommunedelplan</i></p> <p>Ansvarlig Nye Veier</p>	<p>Komponent 2</p> <p><i>Interkommunalt plansamarbeid</i></p>
<p>Arbeidsoppgaver^{/28/}</p> <p><i>Planlegge og bygge ut strekningen E16 Kløfta-Kongsvinger.</i></p> <p><i>Bistå kommunene i arbeidet med planlegging og gjennomføre mye av det praktiske arbeidet med planen</i></p> <p><i>Utarbeide planprogram og kommunedelplan med KU, og med alle tilhørende og oppfølgende arbeider, for strekningen E16 Kløfta- Kongsvinger frem til det foreligger vedtatt kommunedelplan i de berørte kommuner</i></p>	<p>Arbeidsoppgaver^{/84/}</p> <p><i>Sikre en helhetlig løsning på hele strekningen E16 mellom Kongsvinger i øst og Ullensaker i vest.</i></p> <p><i>Lede det interkommunale plansamarbeid og fungere som bindeledd mellom kommunene</i></p> <p><i>Styrets myndighet er:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Melde oppstart arbeid med kommunedelplan og konsekvensutredning</i> • <i>Utarbeide forslag til planprogram og legge dette ut på høring/ettersyn</i> • <i>Fastsette planprogrammet</i> • <i>Utarbeide forslag til kommunedelplan med konsekvensutredning og øvrig dokumentasjon og legge planforslag på høring/offentlig ettersyn</i> • <i>Utarbeide endelig planforslag som skal legges frem for kommunestyrene til vedtak</i>

Utfordringen i denne arbeidsfordelingen er at Nye Veier også har fått som oppgave å bygge ut veistrekningen, hvilket forutsetter at prosjektet skal inngå i Nye Veiers prosjektportefølje i henhold til Nye Veiers mandat og retningslinjer. Dette betyr at man i prosjektet må komme frem til en kommunedelplan med et trasévalg som både IKP-styret og Nye Veier kan godta.

På oppstartmøtet 13 mai 2020 presenterte IKP styrets leder prosjektets organisering som vist i figur 2-6. Denne organiseringen var den samme som ble benyttet for Planprosjektet E18 Dørdal – Grimstad.



Figur 2-6: Planprosjektets organisering ved oppstart.

3.april 2020 inviterte IKP-styret regionale og statlige myndigheter til å delta i planprosjektet. Disse myndighetene var statsforvalteren i Innlandet, statsforvalteren i Oslo og Viken, Innlandet fylkeskommune, Viken fylkeskommune, Statens vegvesen, Jernbanedirektoratet, BaneNOR og NVE.

Organiseringen av E16-prosjektet har utviklet seg og har ikke vært helt i samsvar med det som ble lagt frem på oppstartmøtet. I kapittel 6 behandler vi prosjektets organisering med aktører og samhandlingsarenaer slik denne organiseringen har utviklet seg i løpet av prosjektets gjennomføring. Dette er illustrert i figur 6-3

2.3.4 Nye Veiers prestasjonsmål og prosjektdokument

På tilbyderkonferansen 21. januar 2020 la Nye Veier frem prosjektets overordnede prestasjonsmål^{/20/}:

- Størst mulig samfunnsøkonomisk lønnsomhet for strekningen
- Ha en mest mulig åpen planprosess for alle berørte/involverte parter, herunder myndigheter, grunneiere og innbyggere
- Gi mulighet for medvirkning for alle berørte/involverte parter, herunder myndigheter, grunneiere og innbyggere
- Gjennomføre en mest mulig effektiv planprosess

I månedsrapporten rapporterer rådgiver på oppnåelsen av prestasjonsmålene.

2.3.5 Kontrakt Nye Veier og rådgiver

For kontrahering av rådgiver la man til grunn at denne skulle skje etter modellen *Best Value Procurement (BVP)*. Den samme metode var benyttet for E 18-prosjektet. Vi har i vår generelle omtale av BVP metoden lagt til grunn hvordan denne er presentert i rapporten *Følgforskning av planprosjektet E18 Dørdal – Grimstad* ^{/10/}.

BVP-modellen er basert på erfaringer fra samhandlingskontrakter mellom oppdragsgiver (bygger) og leverandør (rådgiver). For E16 prosjektet ble BVP modellen lagt til grunn på to måter.

For det første fikk rådgiver et hovedansvar for den endelige utforming av prosjektet i konkretiseringsfasen frem til kontraktundertegning. Det ble utarbeidet en prosjektbeskrivelse som var et slags styringsdokument for Nye Veier og rådgiver av prosjektet og dets gjennomføring. Dette omfattet kapitler om prosjektets prestasjonsmål med måleindikatorer, prosjektadministrasjon, medvirkning og kommunikasjon, beskrivelse av prosjektets 6 hovedfaser, samt delingen av kontrakten i en Del 1: Fastpris og Del 2: Medgått tid.

Det ble utarbeidet prosjektstyringsbasis, kvalitetsplan og fremdriftsplan.

For det andre innebærer BVP modellen at rådgiver fikk et større eget ansvar for prosjektgjennomføringen enn hva som tidligere har vært vanlig. Dette er nærmere omtalt i avsnitt 6.2.1. hvor vi omhandler forholdet mellom Nye Veier og rådgiver.

Kontrakt mellom Nye Veier og rådgiver ble undertegnet 30. april 2020 etter Kontraktsmodell -NS 8401, som bestod av to deler:

- Fastpris som skal inkludere alt nødvendig arbeid og kostnader frem til kommunedelplanforslaget er lagt ut på høring til offentlig ettersyn, og omfatte
 - Hovedfase 1 Oppstart/konkretisering og målformuleringer
 - Hovedfase 2 Korridorsøk og silingsprosess
 - Hovedfase 3 Planprogram / teknisk plan
 - Hovedfase 4 KU, sammenstilling og anbefaling
 - Hovedfase 5 Plandokumenter
- Øvrig arbeid utføres som regningsarbeid etter satser oppgitt i prisskjema, og omfatte
 - Hovedfase 6 KFP Høring, merknadsbehandling og vedtak

Ved kontraktundertegning hadde prosjektet et kostnadsanslag på 70 mill. kroner, som omfattet fastpris og regningsarbeid.

2.3.6 Fremdriftsplan

Fremdriftsplanen bestod av seks hovedfaser. Den første fremdriftsplan har 17. juni 2021 som sluttføringsdato med vedtak om anbefaling av IKP-styret og vedtak i alle kommuner innen 1. juli 2021. I kapittel 3 behandler vi prosjektets faktiske gjennomføring i forhold til den opprinnelige fremdriftsplanen.

Prosjektets første fremdriftsplan fra 4. mai 2020 med sluttdato juli 2021 er vist under.

Tabell 2-2: Opprinnelig framdriftsplan for prosjektet

Fase	Start	Ferdig
Hovedfase 1 Oppstart/konkretisering og målformuleringer	23. mars 2020	3. juni 2020
Hovedfase 2 Korridorsøk og silingsprosess	4. mai 2020	14. september 2020
Hovedfase 3 Planprogram / teknisk plan	6. mai 2020	18. desember 2020
Hovedfase 4 KU, sammenstilling og anbefaling	14. september 2020	8. januar 2021
Hovedfase 5 Plandokumenter	21. desember 2020	15. februar 2021
Hovedfase 6 KFP Høring, merknadsbehandling og vedtak	15. februar 2021	1. juli 2021

I kapittel 3 har vi behandlet den faktiske gjennomføringstid for prosjektet og de enkelte hovedfaser. I avsnitt 6.7 har vi behandlet styringen av gjennomføringen av prosjektet.

2.3.7 Situasjon juni 2020

Ved utgangen av juni 2020 hadde man fått på plass grunnlaget for prosjektets videre gjennomføring. Særlig bør nevnes:

- IKP-styret var konstituert med mandat, hadde avholdt flere møter og hadde vedtatt prosjektets målhierarki med problembeskrivelse, samfunns mål og delmål
- NV hadde kontrahert rådgiver som var godt i gang med arbeidet
- Prosjektnavnet var endret fra tidligere E16 Kløfta – Kongsvinger til E16 Kongsvinger – E6
- Kommunene hadde ansatt plankoordinator som tiltrådte i august.
- Man hadde gjennomført en tre-dagers oppstart med aktørene i og utenfor prosjektet
- Man hadde fullført prosjektets Hovedfase 1 Oppstart / konkretisering og Arbeid med målformuleringer
- Man var godt i gang med innledende arbeid for øvrige hovedfaser

3 Planprosjektets gjennomføring – faser og leveranser

3.1 Hovedfase 1 Oppstart / konkretisering og Arbeid med målformuleringer (januar – juni 2020)

Hovedfase 1 Oppstart / konkretisering og Arbeid med målformuleringer startet med tilbyderkonferanse 21. januar 2020 og ble avsluttet ved at IKP-styret 25. juni gjorde vedtak om prosjektets målhierarki med samfunns mål og delmål. I denne perioden ble det også foretatt oppstart aktiviteter for andre hovedfaser som er omtalt i avsnitt 3.1.3

3.1.1 Oppstart og konkretisering

I denne perioden konkretiserte rådgiver prosjektet med å utarbeide de viktigste underlagsdokumenter for prosjektets gjennomføring, som da inngikk i deres kontrakt med Nye Veier.

Konkretiseringsfasen startet 23. mars og pågikk frem til kontraktundertegning 30. april. Den ble innledet med en sekvens av fire arbeidsmøter fra 30. mars som bestod av:

- Arbeidsmøte 1 Oppstart, hvor det ble gjennomgått Prestasjonsmål, Forankring av mål med IKP, Grunnlag for dataetablering,
- Arbeidsmøte 2 Korridorsøk / Medvirkning / Forankring, hvor det ble gjennomgått Trafikant- og mernytte, Korridorsøk, Silingsprosess og valg av korridor, Medvirkning, Utrekningsnivå og anbefaling
- Arbeidsmøte 3 Planprogram / Teknisk Plan / KU / KDP
Varsel om planoppstart og planprogram, korridorutvikling, Planprogram – Utlekking, høring og vedtak, Ikke-prissatte konsekvenser, Sammenstilling, ROS, YM-plan, miljøindikatorer og trafiksikkerhetsvurderinger, Anleggsteknikk og byggbarhet, Kostnadsoverslag og verdianalyser, Plandokumenter
- Arbeidsmøte 4 Høring og vedtak KDP / Administrasjon / oppsummering
Forankring av planforslag og anbefaling, Samfunnsøkonomisk lønnsomhet, Beslutningsprosess og forankring, Kartarbeid og Grunnundersøkelser

Disse arbeidsmøtene, som var basert på rådgivers tilbud, hadde karakter av en dialog mellom NV og rådgiver. I tråd med konseptet for BVP-kontrakt gikk dialogen ut på hvordan oppgaven skulle løses. Det viktige var dialogen om hva man skulle oppnå, ikke bare hvordan. Fra de fire kommunene deltok politikere og personer fra administrasjonen som observatører med adgang til å stille spørsmål.

Sluttresultatet av denne fasen var at rådgiver presenterte en endelig prosjektbeskrivelse med noen vedlegg som er av særlig betydning for gjennomføringen av prosjektet:

- Fremdriftsplan
- Leveranse- og kontrollplan
- Møteplan
- Risikoregister og risikovurdering
- Organisasjonskart

Den viktigste begivenhet i denne perioden var et tredagers langt oppstartsamling 13 – 15. mai 2020 med deltakere fra de fire kommunene og fra regionale og statlige etater samt Nye Veier og rådgiver. Forut for dette hadde man etablert plankoordineringsgruppen og samarbeidsgruppen. På dette møtet ble viktige sider ved prosjektet presentert som blant annet

- i. prosjektets bakgrunn og samfunns mål,
- ii. organisering og roller,
- iii. KU-forskriften
- iv. digitale verktøy,
- v. fremdrift, beslutningspunkter og møteplan,
- vi. silingsprosessen og planprogram.

Et gjennomgående tema var kommunikasjon.

Første del av denne fasen, som var konkretisering frem til og med kontrakt, var vellykket. Man hadde en konstruktiv dialog med avklaring av hva prosjektet skulle omfatte, hvordan det skulle gjennomføres og prosjektstyring sikres. Rådgiver fikk på plass grunnlagsmateriale og transportmodell. I kapittel 6 har vi behandlet nærmere organiseringen av prosjektets gjennomføring.

Et viktig grep i prosjektet og erfaring knyttet til dette var hvordan man allerede i konkretiseringen søkte å forankre prosjektet hos kommunene ved at disse deltok som observatører med adgang til å stille spørsmål i de fire arbeidsmøtene som inngikk. En slik åpenhet betydde mye for tidlig forankring av prosjektet hos kommunene.

Denne forankring ble styrket og utvidet til andre aktører ved den tre dagers lange oppstartssamlingen i mai. Oppstartssamlingen fikk mye karakter av å være et omfattende og til dels krevende informasjonsmøte. Men i forbindelse med målformuleringer med gruppearbeider, innebar det mer dialog mellom aktørene. Innspillene til målsetningene ble med videre i arbeidet med målformuleringer.

3.1.2 Arbeid med målformuleringer

Da styret for IKP var opprettet i januar, fortsatte styret målarbeidet og utarbeidet sin problembeskrivelse og samfunns mål. Styret la vekt på at dette var en prosess det selv ville styre. Rådgiver spilte en aktiv rolle, særlig i forhold til plankoordineringsgruppa. Milepæler i den prosessen som fulgte var:

- 30. april 2020 – IKP-styre vedtar problembeskrivelse og samfunns mål for prosjektet
- 15.mai 2020 – Oppstartsmøte med Nye Veier/rådgiver og IKP – gjennomgang av problembeskrivelsen og samfunns målene sett opp mot gjeldende trafikkstrømmer, forslag til Samfunns mål/delmål, gruppearbeid.
- 22.mai 2020 – Møte i utvidet plankoordineringsgruppe med gruppearbeid direkte på problembeskrivelsen, samfunns målene og delmålene.
- 26.mai 2020 – Møte i plankoordineringsgruppen (bare kommunens representanter) med gruppearbeid direkte på problembeskrivelsen, samfunns målene og delmålene.
- 28.mai 2020 – Møte i utvidet plankoordineringsgruppe med orientering om endringer som foreslås i målarbeidet, enighet om at endringene kan framlegges styret.
- 28.mai 2020 – Arbeidsmøte i styret i IKP med orientering om endringer som foreslås i målarbeidet.
- 04.juni 2020 – Plankoordineringsgruppa arbeider med forslag til problembeskrivelse, samfunns mål og delmål.
- 11.juni 2020 – Styret i Interkommunalt plansamarbeid vedtok problembeskrivelse og samfunns mål
- 25. juni 2020 – Styret i Interkommunalt plansamarbeid vedtok delmålene

Vedtatte mål for prosjektet

Samfunns mål	Delmål
a. E16 videreutvikles som en sentral internasjonal transportkorridor som sikrer effektiv eksport og import.	a1. Muliggjøre bygging av den veiløsningen som gir størst trafikanntytte for gods (absolutt verdi i NOK)
b. E16 videreutvikles som en sikker og effektiv nasjonal stamvei mellom øst og vest.	b1. Muliggjøre minst 15 minutters reduksjon av reisetid mellom Kongsvinger (Sundehjørnet) i øst og Hønefoss i vest i forhold til 0-alternativet i åpningsåret.
c. E16 skal fremme verdiskaping og attraktivitet i Ullensaker, Nes, Sør-Odal og Kongsvinger kommune. En ferdig utbygd E16 skal også bidra til å støtte vekstmotoren Gardermoen.	c1. Muliggjøre økt regional verdiskaping gjennom netto ringvirkninger med minimum 3 % av eksisterende verdiskaping (bruttoprodukt) i IKP-området. c2. Ny E16 må bidra til at miljølempene langs eksisterende veinett reduseres. Dette ved at resttrafikken reduseres og stedskvaliteten dermed økes.
d. E16 skal bidra til et integrert og attraktivt felles bo- og arbeidsmarked fra Oslo/Gardermoregionen i vest til Kongsvingerregionen i øst.	d1. Muliggjøre minst en reduksjon av reisetid på strekningen mellom Kongsvinger (Sundehjørnet) og E6 på minimum 10 minutter. d2. Muliggjør en vei som ikke har forsinkelser i rushtidene (målt med kapasitetsberegninger).
e. E16 skal skape et transportsystem som gir mulighet for et mest samfunnsøkonomisk lønnsomt prosjekt gjennom økt trafiksikkerhet, minst mulig klimagassutslipp, innsparinger i reisetid og kostnadseffektive løsninger.	e1. Muliggjør bygging av den veiløsningen som gir størst netto nytte per investert krone (NN/K) e2. Unngå inngrep i svært viktige registrerte verdiområder for kulturarv og naturmangfold. e3. Begrense påvirkning i svært viktige registrerte verdiområder for naturressurser (herunder landbruk), landskapsbilde og friluftsliv, by- og bygdeliv. e4. Redusere antall ulykker i hele veinettet som får endrede trafikkforhold pga. ny vei med 29 % sett opp mot 0-alternativet i åpningsåret. e5. Planprosjekt E16 Kløfta-Kongsvinger skal levere kommunedelplaner som gjør det mulig å redusere klimagassutslipp med minimum 40 % i anleggsfasen og 75 % over 40 år i driftsfasen i forhold til bransjestandard/enn tradisjonelle løsninger fra 2010. e6. Oppnå Very Good Ceequal sertifisering i kommunedelplanfasen.

3.1.3 Oppstart aktiviteter for andre hovedfaser

I tillegg til de aktiviteter som var knyttet til hovedfase 1, ble også noen andre aktiviteter knyttet til andre hovedfaser gjennomført i perioden før sommeren 2020.

For *Hovedfase 2 Korridorsøk og grovsiling – kreativ fase* fikk man gjennomført presentasjon av metoden Trimble Quantum og ulike oppstartaktiviteter knyttet til arbeidet med silingsrapport, gjennomgang av trafikkanalysemetoden, og beslutning om å gå videre med fem korridorer: A, B, C, E og eksisterende vei.

For *Hovedfase 3 Planprogram / teknisk plan* gjorde man varsel om planoppstart 15. mai med frist 21. juni for innspill. Man gjennomførte en høringsprosess med frist 21. juni og mottok innen fristen 250 innspill. Som en del av høringsprosessen ble det gjennomført informasjonsmøter i de fire kommunene.

For *Hovedfase 4 KU (korridorsøk)* fikk man gjennomgått KU-forskrift og lagt grunnlaget for feltkartlegging.

3.1.4 Observasjoner knyttet til hovedfase 1

Ved utgangen av juni 2020 hadde prosjektet gjennomført aktiviteter som skulle legge det nødvendige grunnlaget for prosjektets videre gjennomføring. Det viktigste her var at IKP-styret hadde vedtatt et målhierarki for prosjektet og at man gjennom dette hadde etablert et grunnlag for arbeidet med korridorsøk og grovsiling av mulige traseer.

Drøfting av målprosessen

Vi har vurdert målarbeidet, og sett på positive og negative erfaringer knyttet til denne, blant annet på bakgrunn av intervjuer med sentrale aktører.

Blant de mest sentrale positive erfaringene var:

- Målarbeidet, med den relativt lange prosessen med å få på plass målhierarkiet, var en viktig modningsprosess.
- Man har fått frem underliggende konflikter og hvilke kompromisser man må søke i målformuleringene.
- Rådgiver var som prosessdriver viktig for å få fremdrift og sortering av målene.
- Målarbeidet ble gjennomført med god samhandling mellom aktørene i prosjektet

Gruppearbeidet knyttet til målhierarkiet var spesielt nyttig. Det var viktig at dette foregikk før IKP-styret skulle fatte endelig vedtak.

- Det var positivt at IKP-styret hadde kommet så langt med problembeskrivelse og samfunns mål. Rådgivers rolle ble da å bidra til videreføring av samfunns målene til delmål og en revurdering av samfunns målene i lys av denne konkretiseringen av delmål. Det var viktig at rådgiver kom inn på dette tidspunkt og bidro til gjennomføring av prosessen videre. Styret alene ville neppe greid å lande dette.

Noen av de sentrale utfordringene som ble identifisert var:

- Arbeid med målformuleringer er krevende og krever modning. Deltakerne fra kommunene har liten erfaring med denne type arbeid.
- Det er utfordrende å bringe denne type overordnede målformuleringsdiskusjon tilbake til kommunene og forankre den der.
- Utfordrende å tenke regionalt overordnet og samtidig se hva dette betyr for den enkelte kommune.
- Man burde ha arbeidet mer med problembeskrivelsen som grunnlag for samfunns målene.
- Man burde vært mer åpen for å avdekke og diskutere målkonflikter. Det er viktig at man så tidlig som mulig kan diskutere målkonflikter med kommunene.

Fra følgeevalueringens side pekte vi på flere svakheter knyttet til arbeidet med målene, blant annet:

- Man mangler en rangering eller prioritering av målene. Med en prioritering av målene ville disse vært bedre egnet for siling av korridoralternativer.
- Ved ikke å ha en prioriteringsdiskusjon får man ikke frem konfliktpotensialet, hvilket er viktig når alternativer skal drøftes og silingsvalg foretas.

Endring av prosjektets fokus gjenspeiles i målene

Restart av planleggingen for ny E16 i regi av Nye Veier har et noe annet fokus enn det i tidligere planprosjektet for E16 i regi av Statens vegvesen. I den opprinnelige prosjektbestillingen fra Statens vegvesen i 2005 var hovedmålet for E16 Kløfta-Kongsvinger formulert slik ^{/15/}:

Hovedmålet for prosjektet er å få bygd ny rv. 2 med en standard som tilfredsstillende vegens funksjon som stamveg, med kortere og mer forutsigbar reisetid, bedre trafiksikkerhet og reduserte trafikk- og miljølempere for vegens naboer.

Som underelementer til dette står det at influensområdet skal bidra til utvikling i influens-området som er definert til nordøstre del av Akershus og søndre del av Hedmark, samt deler av Värmland og Dalarna. Videre skal det arbeides med å redusere vegens barriereeffekter.

I KS2-rapporten for Kløfta-Nybakk ^{/105/} er prosjektets målsetninger omtalt slik:

Stamvegen rv 2 er hovedtransportåren langs Glommavassdraget, regional forbindelse fra Solør/Glåmdalsregionen til Oslo/Akershus og mellomriksveg til Sverige. Vegen inngår også i en Ring 4 nord for Oslo.

Ved lokalisering av hovedflyplass på Gardermoen var et av målene at dette skulle bidra til økt vekst i det indre av Østlandet. Rv 2 har derfor fått større betydning i det overordnede vegnettet, og utbyggingen av rv 2 mot øst er en naturlig oppfølging av Gardermouthbyggingen.

Eksisterende rv 2 har for dårlig standard i forhold til vegens funksjon som stamveg. Trafikk- og miljølempene er store langs dagens rv 2 og vil øke i takt med økt trafikk. Ny rv 2 med fire felt, bedre veggeometri og færre avkjørsler vil gi økt trafiksikkerhet og bedre trafikkavvikling. Næringslivet i distriktet er avhengig av rask og regulær trafikkavvikling for å kunne opprettholde og styrke konkurransevnen.

Målene om en mer trafiksikker vei, bedre framkommelighet for næringslivets transporter og at ny vei skal bidra til lokal og regional utvikling er i stor grad sammenfallende med de målene som er satt i E16 prosjektet. Det som er nytt i målsetningene fra 2020, er fokus på de grenseoverskridende transportene og E16 som stamvei øst-vest. Selv om SVVs prosjektbestilling fra 2005 omtaler Värmland og Dalarna som en del av prosjektets influensområde, er ikke transport til og fra Sverige et sentralt moment.

Det økte fokuset på øst-vest-forbindelsen og grenseoverskridende transporter kan delvis skyldes omklassifiseringen til europavei (se omtale i avsnitt 2.1.4) som ble vedtatt i 2011.

Både beslutningen om omklassifisering til europavei og de målsetningene som er fastsatt for E16 prosjektet bygger på et nokså beskjedent kunnskapsgrunnlag om trafikkstrømmer. Det foreligger tellinger og modellberegninger som estimerer trafikkmengde, men det foreligger i liten grad kunnskap om hva slags trafikk som går øst-vest og krysser svenskegrensen.

I oppstartssamlingen for E16 prosjektet i mai 2020 gjennomgikk rådgiver modellberegninger av trafikk, og blant de viktigste funnene var:

- E16 har ca. 650 turer pr døgn som krysser svenskegrensen. De grensekryssende turene over E16 skal hovedsakelig til/fra Oslo/Bærum (500 turer i døgnet) og Kongsvinger (180 turer i døgnet)
- Grensekryssende turer over rv. 2 skal hovedsakelig til/fra Eidskog (3 000 turer), Kongsvinger (1 700 turer) og Sør-Odal (400 turer). Turer på rv. 2 til/fra områder sør for Kløfta utgjør ca. 1 300 turer pr døgn, og turer fra/til målpunkt nord for Kløfta utgjør ca. 1 000 turer i døgnet
- Ca. 15 000 turer krysser kommunegrensa til Kongsvinger hver dag. Av disse går ca. 8 500 (57%) turer til/fra de tre nabokommunene Sør-Odal, Eidskog og Grue, ca. 800 turer går mellom Kongsvinger og Sverige via Rv 2 og ca. 180 turer går mellom Kongsvinger og Sverige via E16. Turer til/fra områder sør for Kløfta utgjør ca. 1 300 turer pr døgn, turer fra/til målpunkt nord for Kløfta utgjør ca. 450 turer i døgnet og turer fra/til E16 vest (Nannestad og Hadeland) utgjør ca. 170 turer pr døgn.
- Tungtrafikk på E16 over grensen utgjør i 2019 en ÅDT på 86 kjøretøyer pr dag, mot 829 på rv. 2

På bakgrunn av disse trafikk tallene er det relevant å spørre seg om perspektivet med øst-vest trafikk og godstransport over grensen har fått for mye fokus i forhold til den reelle betydningen dette har. Målsetningene i punkt a) og b) om at E16 skal «*videreutvikles som en sentral internasjonal transportkorridor*» og som «*sikker og effektiv nasjonal stamvei mellom øst og vest*» indikerer at veien har en vesentlig betydning for grenseoverskridende transport og øst-vest transport utover regionen mellom Kongsvinger og E6. Tallmaterialet indikerer at den betydningen dagens E16 har på disse to punktene er nokså marginal. Dette er en viktig refleksjon, da løsningene for en vei som skal prioritere funksjonen som nasjonal stamvei for lange transporter kan være annerledes enn for en vei som skal prioritere lokal og regional utvikling som målene i punkt c) og d) fokuserer på.

Var problembeskrivelse og behovsanalyse tilstrekkelig?

Nye Veier pekte i sitt brev til Samferdselsdepartementet 21. desember 2017^{3/} (jf. Avsnitt 2.2.1) på at prosjektutløsende behov og målsetninger ved prosjektet var uklare:

- «*Nye Veier mener derfor at det må avklares hva prosjektet først og fremst skal løse - slik at det kan utvikles et tydelig målhierarki. Nye Veier mener at det regionale og nasjonale perspektivet bør forsterkes.*»
- «*Utfra tilgjengelig dokumentasjon har Nye Veier ikke klart å identifisere det prosjektutløsende behovet. Dermed er det heller ikke mulig å vurdere om tiltaket er hensiktsmessig eller om det gir verdi tilbake til samfunnet.*»

Ved oppstart av prosjektet er det laget følgende problembeskrivelse, som presenteres av Nye Veier som en del av konkurransegrunnlaget til rådgiveroppdraget ^{/20/}:

1. Regional problembeskrivelse

Bo- og arbeidsmarkedene fra Romerike i vest til Kongsvinger-regionen i øst er i stor endring som følge av Gardermoen. Grensekryssende trafikk mål i ÅDT har økt med over 30 prosent for E16 de siste ti årene. Denne endringen tilskrives bl.a. økt pendling fra deler av Värmland til Kongsvinger og Gardermoen-området. Utviklingen som følge av Gardermoen skaper derfor et behov for nye mobilitetsløsninger regionalt.

2. Nasjonal problembeskrivelse

På nasjonalt nivå skjer mer enn 80% av persontransport på vei og markedsandelen forventes å øke fram mot 2050 (ref. omtale av korridor 2 i transportetatens svar på oppdrag 3). E16 er en av hovedveiene som binder sammen Oslo-området med Kongsvinger-regionen og Sverige. Økt samhandling mellom Osloområdet og Kongsvinger-regionen/Sverige skaper derfor et behov for nye mobilitetsløsninger som reduserer reisetiden på lange strekninger

Trafikk fra Sverige til og fra Gardermoen-regionen er her framhevet som en del av problem-beskrivelsen, og ergo som en del av det prosjektutløsende behovet. Trafikktallene som senere ble framlagt på oppstartssamlingen med IKP i mai 2020 viser imidlertid at denne delen av trafikken utgjør en relativt liten del av totaltrafikken på E16, med 650 kjøretøyer. Selv om det har vært en økning på 30%, er med andre ord denne delen av trafikken fremdeles ikke på et betydelig nivå. Det refereres også i oppstartssamlingen at modellberegningene viser at om lag 500 av de 650 kjøretøyene pr døgn skal til og fra Oslo-området, og ca. 180 til og fra Kongsvinger-regionen. Det er riktig nok noe større trafikk over grensen på rv. 2 som skal via E16 til og fra målpunkter nord for Kløfta (ca 450 kjøretøyer pr døgn), men andelen av totaltrafikken er fremdeles nokså lav. Dette tyder på at betydningen av de lange, grensekryssende reisene og Gardermoen som målpunkt kan ha fått større fokus enn det de faktiske trafikktallene på disse reiserelasjonene tilsier.

Når det gjelder del 2, nasjonal problembeskrivelse, fokuserer denne på forbindelsen mellom Oslo-området og Kongsvingerregionen. Dette samsvarer noe bedre med det som er viktige trafikkstrømmer på E16 pr i dag, da ca. 1 300 av de 15 000 kjøretøyer som passerer Kongsvinger grense på E16 pr dag skal til målpunkter sør for Kløfta.

Det som mangler i problembeskrivelsen fra Nye Veier sammenlignet med tidligere målsetninger for prosjektet da prosjektet lå hos Statens vegvesen, er fokuset på trafiksikkerhet og lokale miljøulemper. Ut fra gjennomførte intervjuer var det imidlertid først og fremst dette mange av de lokale og regionale aktørene var opptatt av.

Den endelige problembeskrivelsen som ble vedtatt av IKP-styret 11.juni 2020 er formulert slik-

Kommunedelplanen skal legge vekt på å finne en korridor som i størst mulig grad løser disse utfordringene:

- E16 er hovedveien som binder sammen Oslo/Gardermoregionen med Kongsvingerregionen og Sverige. Den er også en viktig hovedvei på tvers av landet til Vestlandet. Grensekryssende trafikk på E16 har hatt en stor vekst de siste ti årene. I tillegg er det flere strekninger videre vestover på E16 som oppgraderes og vil øke attraktiviteten til denne øst-vest forbindelsen. Det er derfor viktig å fortsette oppgraderingen av E16 for å ytterligere øke trafiksikkerheten og framkommeligheten mellom øst og vest.*
- Bo- og arbeidsmarkedene fra Oslo/Gardermoregionen i vest til Kongsvingerregionen i øst er i stor endring som følge av etableringen av Oslo lufthavn Gardermoen. En stor del av denne endringen tilskrives økt pendling fra deler av Värmland til Kongsvingerregionen og Gardermoregionen. I tillegg har alle kommunene stort behov for pendling i retning Oslo/Gardermoen. Trafikkveksten sammen med standarden på veien har gitt utfordringer med framkommeligheten for persontrafikken og næringstransporten og man forventer og ønsker en ytterligere utvikling i området som vil forsterke problemet. Et sikkert og effektivt veinett vil være viktig for å utvikle en attraktiv og integrert bo- og arbeidsmarkedsregion.*

- *Næringsstrukturen i regionene er av en type som genererer tungtransport. Utviklingen av framkommelighetsproblemene har svekket konkurranseevnen. Et effektivt veinett er derfor viktig for å snu utviklingen og styrke konkurranseevnen for næringslivet.*

Det er her fremdeles et hovedfokus på øst-vest-forbindelse og tilknytning til Gardermoen, men forbindelse til Oslo og behovet for økt framkommelighet for både person- og næringstransport er inkludert.

Var det behov for en KVVU?

I noen intervjuer og i brev fra Naturvernforbundet av 27. mars 2020 blir det påpekt at det ved prosjektets oppstart manglet man det konseptuelle grunnlag som en konseptvalgutredning (KVVU) vanligvis frembringer.

I Samferdselsdepartementets brev av 27. november 2020 til Naturvernforbundet^{29/} sies det

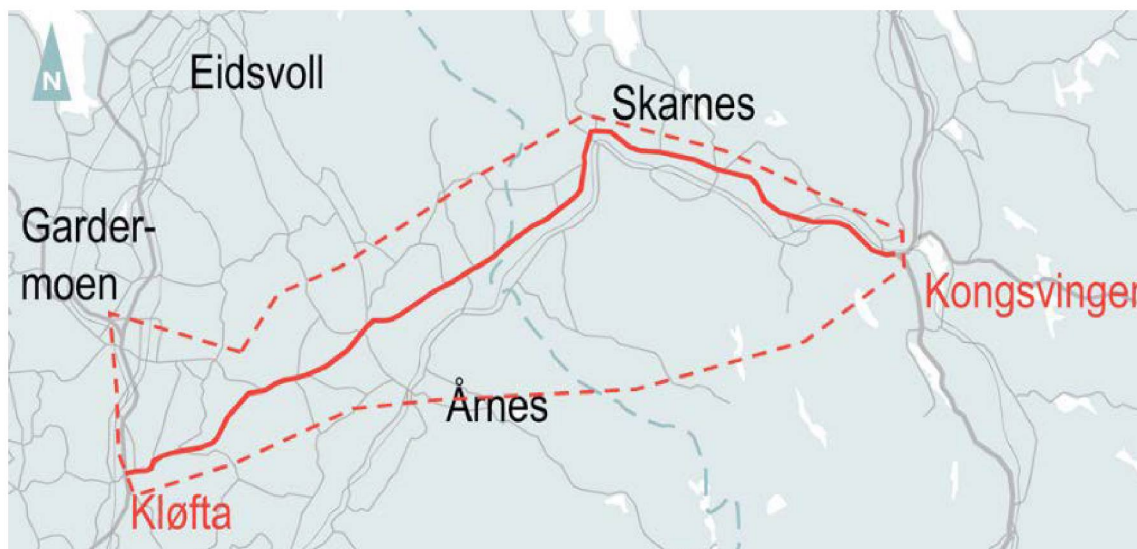
Vi mener at KVVU som et utredningsverktøy først og fremst bør benyttes på lengre strekninger. På strekningen mellom Kløfta og Kongsvinger er det først og fremst et spørsmål om å avklare trasévalg for E16. Vi mener at planprosesser etter plan- og bygningsloven er et mer riktig utredningsnivå å belyse slike problemstillinger på.

Samferdselsdepartementet er her tydelige på at prosjektet først og fremst skal avklare trasévalg. Implisitt indikerer at dette vegens funksjon og målene med prosjektet er tilstrekkelig avklart.

Nye Veier hadde tidligere problematisert uklare mål og et utydelig prosjektutløsende behov overfor departementet (brev av 21. desember 2017, jf. tidligere omtale). I tillegg ble det fra Nye Veier blant annet presentert én løsning (det såkalte alternativ 3) som hadde avvik fra tidligere vedtatt (og delvis utbygd) veikorridor, og som kan sies å være konseptuelt forskjellig fra tidligere vedtatt korridor, da den i langt større grad prioriterer reisetidsforkortelser for de lengre reisene i korridoren, og i mindre grad fanger opp lokaltrafikken. En slik løsning vil kunne ha større konkurranseflate mot Kongsvingerbanen, siden den forkorter reisetid fra Kongsvingerregionen mot Oslo i betydelig grad, og en vesentlig del av trafikken på E16 (nær 10% av trafikken over Kongsvinger grense) har jo målpunkt i denne regionen. En økning av persontransport på vei på bekostning av bane inn mot Osloområdet strider mot nullvekstmålet og målsetningene i regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus. Dette er forhold som i liten grad har vært drøftet i prosjektet, verken i oppstartsfasen eller senere. Hvor vidt disse forholdene tilsier at det burde vært laget en KVVU, tar vi ikke stilling til. Men forholdene burde nok minimum vært drøftet som del av en mer konseptuell analyse av alternativer, noe vi kommer tilbake til under omtalen av Hovedfase 2.

Var endring av prosjektets fokus og utredningsområde tilstrekkelig tydeliggjort?

I intervjuer med regionale myndigheter blir uttrykt at man ikke i denne fasen fikk den nødvendige avklaring om prosjektet kun skulle være å finne en løsning for den gjenstående strekning Slomarka – Nybakk eller ha et videre perspektiv. Det blir her vist til *Prop. 104 S (2010-2011) Finansiering og utbygging av rv 2 Kongsvinger (Kurusand) – Slomarka*. Til dette er å si at NV i sin første vurdering fra 2017, som lå til grunn for at SD gav oppdraget til NV, hadde med konseptuelt ulike alternativer som gikk ut over den korridoren som tidligere var vedtatt, herunder et alternativ som hadde endepunkt på Fulu, og et alternativ sør for Glomma med endepunkt på Slomarka. I NVs besvarelse av oppdrag 1 til Nasjonal transportplan 2022 – 2033^{18/}, ble det ytterligere utdypet hvordan prosjektet skulle løses, og NV presenterte her et utredningsområde som vist i figuren under.



Figur 3-1: Kart benyttet av NV i besvarelse av NTP 2022-2033 Oppdrag 1 fra oktober 2019, figur 24 i oppdragsbesvarelsen.

Det er i oppdraget presentert vurderinger for to ulike løsninger:

- 1) Regulert linje som i hovedsak går i og i nærheten av eksisterende vei nord for Glomma. Dette er en opprinnelig strekning fra Nybakk til Slomarka på ca. 33 km
- 2) Ny linje sør for Glomma fra E6 sør for Jessheim til Kongsvinger med en Fv 175 ved Disenå. Denne strekningen er ca 46 km lang, og er derfor et litt annet prosjekt enn alternativ 1.

Om videre utredning heter det blant annet:

Det påpekes at det er stor usikkerhet knyttet til beregningene og at prosjektet er tidlig i planleggingen slik at nye og eksisterende alternativer vil bli utredet innenfor den stiplede sonen på kartet gjengitt i Figur 24. Nye Veier arbeider kontinuerlig med videre utvikling og verdikning av prosjektet. Utover fortsatt utredning av korridor, blir gjenbruk av eksisterende vei fra Nybakk til E6 ved Kløfta vurdert gjenbrukt, en strekning på 8 km. Det samme gjelder gjenbruk av hele/deler av relativt nybygget vei fra Kongsvinger til Slomarka. Omfanget av tilkoblingen ved Disenå og Fv 175 vil også bli utredet.

NV har med andre ord gjort det tydelig fra starten av at prosjektet også skulle vurdere andre løsninger enn linjer som går mellom Nybakk og Slomarka, selv om det i oppdraget fra Samferdselsdepartementet 10.mai 2019 refereres til strekningen E16 Kløfta- Kongsvinger^{17/}. Dette har imidlertid ikke alle aktører vært like bevisst på. I avsnitt 6.2.3. har vi utdypet de regionale myndigheters syn og de konsekvenser det fikk at man i oppstarten ikke fikk en tydelig nok avklaring på dette.

Før og i løpet av oppstarts- og konkretiseringsfasen har det også kommet innspill fra Ullensaker om å se på korridorer som binder sammen E16 med Gardermoen, blant annet for å fremme E16 som gjennomgående korridor og bidra til næringsutvikling i de store næringsområdene rundt Gardermoen. NV har jo også vært inne på dette i besvarelsen av NTP-oppdraget fra 2019, jf. figur 3-1. Dette betyr at man tidlig også åpnet for å vurdere løsninger for ny E16 som ikke gjenbraker noen av de tidligere utbygde parsellene Kløfta-Nybakk og Slomarka-Kongsvinger. Åpningen for å vurdere endepunkter nord for Kløfta blir seinere konkretisert gjennom at Gardermoen, Hauer seter og Mogreina kommer inn som mulige endepunkter i vest i korridorsøkene. Endringen resulterer også i at prosjektet bytter navn, fra «E16 Kløfta-Kongsvinger» til E16 Kongsvinger-E6 før den formelle oppstarten av IKP-prosjektet.

3.1.5 Anbefalinger knyttet til hovedfase 1

- Planprosjekt i overordnet planfase må sette av nok tid til å få nødvendig kvalitet på målprosessen. Dette er viktig for å sikre en bedre felles forståelse av hva målene innebærer, og hvilke målkonflikter som er knyttet til prosjektet. Hvis mulig bør målene prioriteres.
- Som underlag for måldiskusjonen må man ha en bred problembeskrivelse som omfatter:
 - Gjennomgang av trafikk tall, inklusive modellberegninger av trafikk som viser de viktigste reiserelasjonene
 - Der godstrafikk er en del av det prosjektutløsende behovet: Hvilke godsstrømmer som benytter/kan benytte veien (opprinnelse og målpunkter)
 - Trafikksikkerhetssituasjonen langs dagens vei (ulykkespunkter, ulykkesfrekvens, tilbud for gående og syklende etc.)
 - Miljøulemper langs dagens vei
 - Gjennomgang av plansituasjonen lokalt/regional og ev. nasjonale mål som gir viktige føringer for prosjektet eller deler av prosjektområdet
 - Tilstand på dagens vegkapital og mulighetene for gjenbruk av denneDer det foreligger en KVVU, vil den gi mye av informasjonen som etterspørres. Har det gått lang tid siden KVVU ble utført, kan det være behov for oppdatering
- Målformuleringer bør også behandles politisk i berørt(e) fylkeskommune(r)

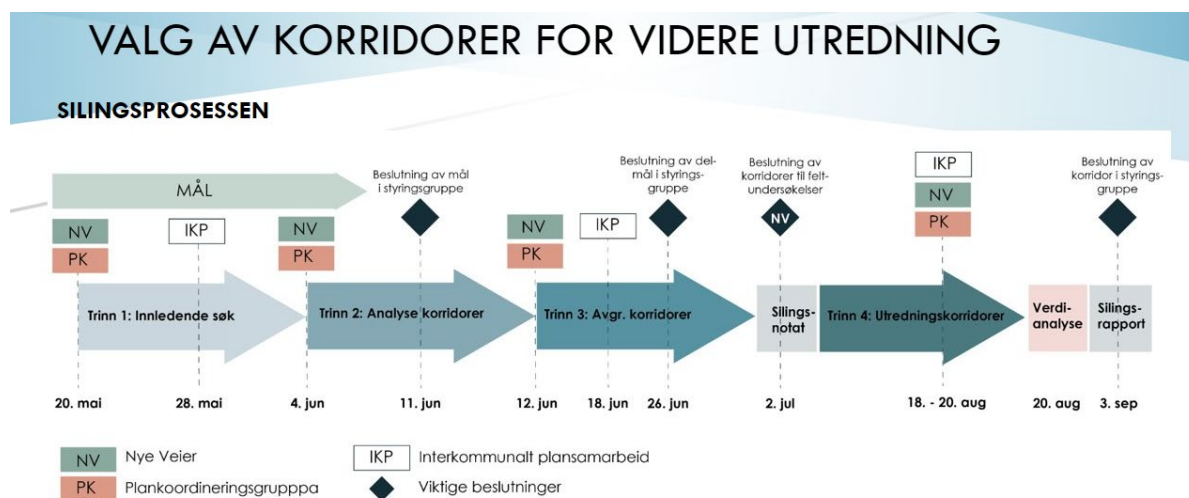
3.2 Hovedfase 2 Korridorsøk og silingsprosess (mai – september 2020)

3.2.1 Beskrivelse av gjennomføringen av hovedfase 2

Denne hovedfasen startet i mai og bestod av fire trinn ^{/68/}:

- Trinn 1 – Grovsøk. Start- og sluttpunkter er definert ut fra hvor det er mulig/aktuelt å etablere nye kryss i vest og i øst. I vest kan det være mulig å koble ny E16 til eksisterende kryss langs E6 på Mogreina på Hauer seter, ved Gardermoen, ved Jessheim, ved Kløfta eller langs eksisterende E16 ved Nybakk. I øst er aktuelle punkt for påkobling av ny vei ved Slomarka sør for Skarnes, Fulu, eller Kurudsand langs eksisterende E16 eller ved Arkov eller Austmarka langs Rv. 2. Kombinasjon av start- og sluttpunkt er basert på hva som ble regnet som troverdige veitraseer basert på kunnskap om eksisterende trafikkstrømmer og bo- og arbeidsmarked. Det ble gjort søk i Trimble Quantum (TQ) med ulike kombinasjoner av start- og sluttpunkt. Dette gav 20 forskjellige kombinasjoner av start- sluttpunkt, i tillegg til ulike varianter av disse. I dette trinnet var det lagt inn «Unngå»-områder for ikke-prissatte konsekvenser, samt definert områder med dårlige grunnforhold
- Trinn 2 – Analyse av delområder/korridorer. Det ble utført trafikkberegninger og forenklet trafikantnyttevurdering med utgangspunkt i rette linjer mellom start- og sluttpunkt de 20 forskjellige «korridorene». Dette ble sammenholdt med kostnader fra TQ. Korridorene ble analysert opp mot samfunnsmålene og delmålene.
- Trinn 3 – Optimalisering av utredningskorridorer. I denne fasen ble det benyttet verdikart for de ikke-prissatte temaene, basert på vurdering av foreliggende informasjon. Prissatte konsekvenser ble beregnet med eksempellinjer fra hver korridor, i alt 20 ulike linjer. Langs eksisterende vei ble mulighetene analysert parallelt med søk i TQ.
- Trinn 4 – Utredningskorridorer. I dette trinnet ble korridorene og eksempellinjene fra trinn 3 videreført. I silingstrinnet ble vurderingene av kryss noe videreutviklet, og kostnadsberegningene ble oppdatert. Mål med trinnet er å finne hvilke korridorer som er

relevante og realistiske, som bør tas med. videre i planarbeidet og konsekvensutredes fullt ut. Supplerende kunnskap fra feltkartlegging og høringsinnspill har gitt ny informasjon ved vurderinger av korridoravgrensningene.



Figur 3-2: Silingsprosess presentert på styremøte i IKP 3.september 2020

Silingsrapporten fra Nye Veier forelå 17. august. 3. september 2020 vedtok IKP-styret at korridorer for videre utredning skulle være Korridor A, Korridor B, Korridor C og Korridor F.

Silingsrapport	Start/sluttunkt	Nye Veiers anbefaling	Vedtatt av IKP-styre
Korridor A	Gardermoen Næringspark - Slomarka	Videreføres	Vedtatt videreført
Korridor B	Hauer seter eller Gardermoen Næringspark - Kurudsand	Videreføres	Vedtatt videreført
Korridor C	Gardermoen Næringspark - Kurudsand	Videreføres	Vedtatt videreført
Korridor D	Gardermoen Næringspark - Kurudsand	Siles ut	Vedtatt forkastet
Korridor E	Nybakk - Slomarka	Siles ut	Vedtatt forkastet
Korridor F	Langs dagens E16 mellom Slomarka og Nybakk	Siles ut	Vedtatt videreført

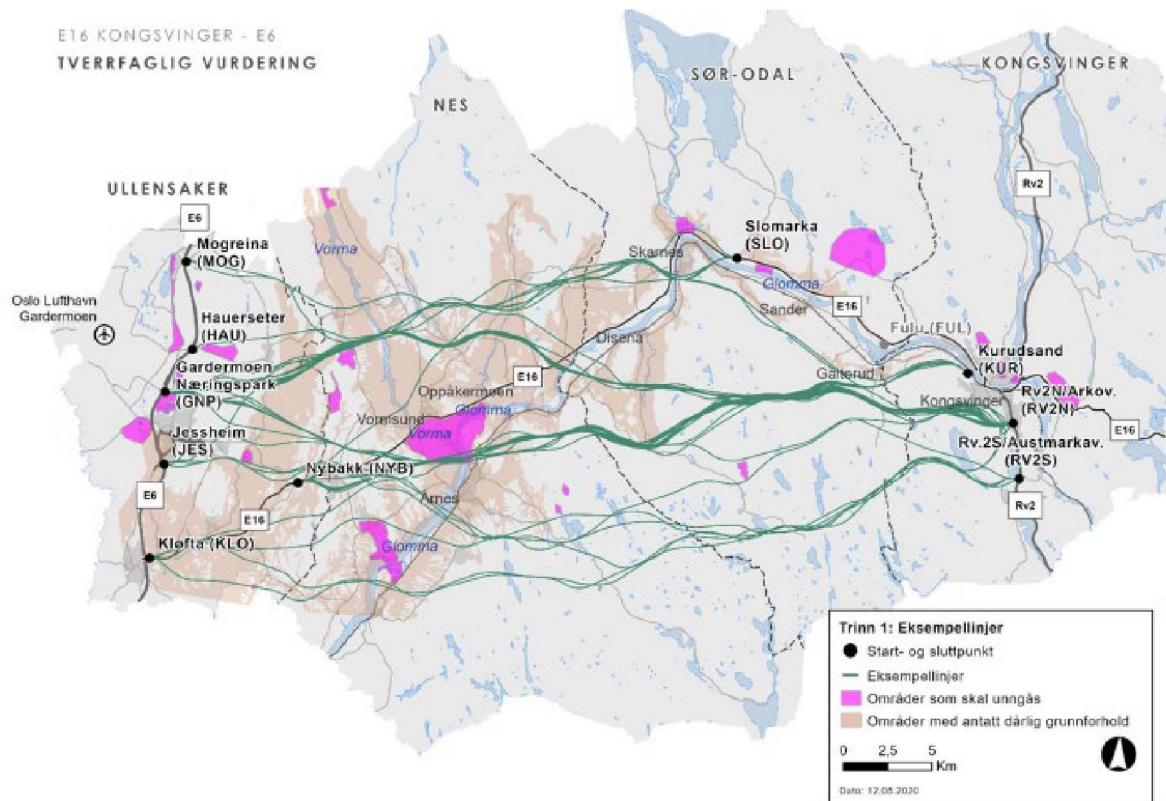
Forut for IKP-styrets vedtak hadde plankoordineringsgruppa vært involvert i arbeidet. Arbeidet var også blitt presentert for IKP-styret og samarbeidsgruppa. Det var også blitt gjennomført en ekstern verdianalyse ^{/86/}, utført av rådgiverselskapet Sweco. I denne analysen anbefales det å jobbe videre med korridor A og C, samt en korridor langs dagens vei, som et sammenligningsalternativ. Innspillene fra verdianalysen er nærmere drøftet i avsnitt 3.2.2 under.

3.2.2 Observasjoner knyttet til hovedfase 2

Metoden blir godt mottatt

Korridorsøk og linjesøk er gjennomført med programvaren Trimble Quantm, som genererer et stort antall veglinjer basert på inputdata som terreng, grunnforhold, miljøverdier, bebyggelse og utformingskriterier for selve veien (stigning, kurvatur etc.). Miljøverdiene håndteres enten som unngå-områder eller ved at passering gjennom slike områder gis en høy kostnad.

Veistandarden som ble lagt til grunn for linjesøkene er 4-felts motorvei med 110 km/t fartsgrense, jf. beskrivelse i avsnitt 2.3.2.



Figur 3-3: Linjer generert med Trimble Quantm i trinn 1 av silingen. Hentet fra silingsrapport ^{67/}

De fleste aktørene i prosjektet har i intervjuer i uttalt at de var fornøyd med bruk av metoden, og at den framstår som teknologisk avansert og effektiv til formålet.

Svært høy aktivitet i prosjektet, men løsningsutviklingen diskuteres lite

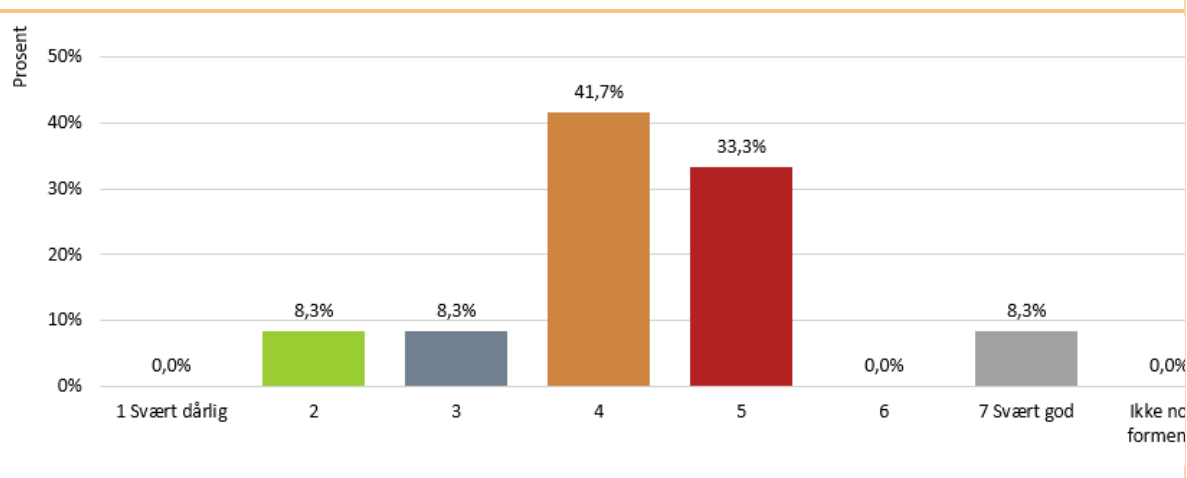
I fasen med korridorsøk og siling opplever aktørene at det er svært høy aktivitet i prosjektet. Det er en rekke styremøter, hvor det jevnlig er orienteringer om korridorsøk, i tillegg til at saker som er mer knyttet til planprosess behandles. Det er i mindre grad reelle diskusjoner om løsninger før korridorvalget diskuteres og besluttes i styret 3.9.20. Styremedlemmene opplever imidlertid at det har vært gode diskusjoner

I plankoordineringsgruppa er det også en del møter like før og etter sommeren 2020, og løsningsutviklingsprosessen behandles i møte 25. juni, hvor AVR går gjennom gjenværende korridorer og korridorer som siles bort. Det var her foreslått å videreføre B, C og korridor langs eksisterende vei, men å sile bort korridor A. Fra Sør-Odal blir det advart mot sterke reaksjoner på korridorer som går langt sør, og dermed godt unna bebyggelsen i kommunen. Fra Nes er det skepsis til elvekryssing i korridor C. Konklusjonen i møtet er at A tas med videre. Plankoordineringsgruppa behandler da ikke løsningene ytterligere før silingsrapporten legges fram.

I utvidet plankoordineringsgruppe er det en orientering om arbeidet med korridorsøk tidlig i juni 2020, og en orientering om silingsrapporten i august 2020. I denne gruppa er det lite eller ingen reelle diskusjoner om korridorene.

Hvordan aktørene i prosjektet opplevde samhandlingen i denne fasen framkommer i svar på spørreundersøkelsen som ble gjort i forbindelse med hovedfase 2, se figur 3-6 under.

5 a. Hvordan opplever du at de ulike samhandlingsarenaer, presentasjoner, dialog, involvering og samhandling mellom kommunene og Nye Veier med rådgiver har fungert i silingsfasen?



Figur 3-4: Svar fra spørreundersøkelse til IKP-styret, plankoordinatorer, kommunedirektører og kommunikasjonsressurser i kommunen i september 2022, spørsmål 5a

I utdypninger/ kommentarene til spørsmål 5a som ikke gir positiv eller nøytralt respons, trekker respondenter bla. frem følgende:

- Tidspresset i arbeidet og mulighetene for forankring i den enkelte organisasjon er utfordrende, med for liten tid til modning og gjennomgang av argumentasjon i og drøfting av selve silingsrapporten.
- For liten kommunal medvirkning i korridorsilingen
- Opplever at fylkeskommunenes deltagelse burde vært bedre forberedt fra prosjektet
- Prosessen rundt korridor E og F trekkes frem som uheldig og noe som skapte utfordringer

De involverte fagfolkene fra kommunene sitter med andre ord med en opplevelse av at de har vært lite involvert i løsningsutviklingen. På bakgrunn av metodevalget med å bruke TrimbleQuantm til å generere linjer, har prosjektet heller ikke hatt medvirknings-/idéseminarer med lokale og regionale interessenter, som ofte er vanlig å ha i slike tidligfaseprosjekter. Slike seminarer er ressurskrevende, og med hensyn til tid og effektivitet er generering av linjer med TrimbleQuantm hensiktsmessig. Men, samtidig kan slike medvirkningsprosesser bidra til bedre lokal forankring og en dypere forståelse for lokale behov og interesser. Dette kan igjen medføre at det blir enklere å sile ut spesielt konfliktfylte løsninger. Slike møter bør helst skje fysisk for å gi fullt utbytte, og på bakgrunn av koronasituasjonen er det et forståelig at man ikke har gått for slike prosesser i dette prosjektet. Kombinasjoner av TrimbleQuantm og lokale medvirkningsprosesser er imidlertid noe som bør vurderes i andre prosjekter.

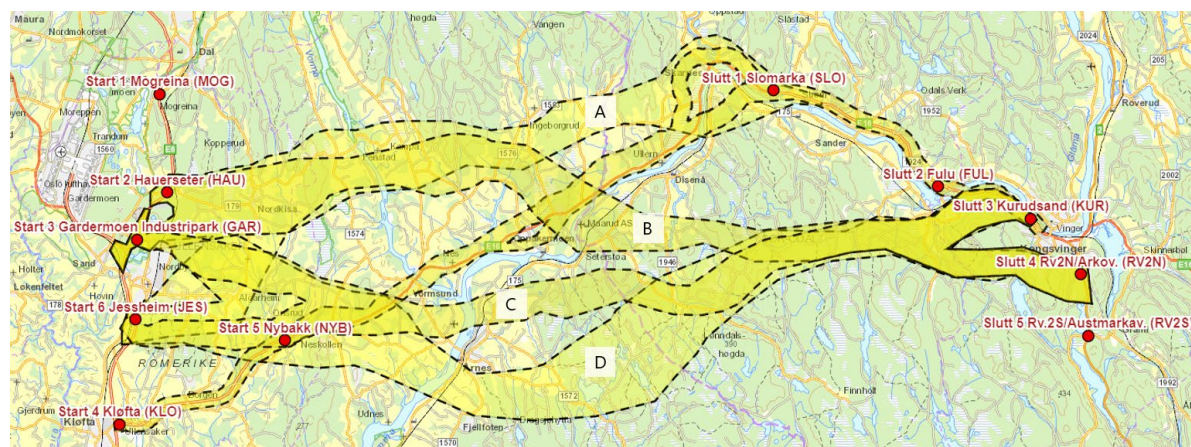
Ut fra det som har kommet fram i intervjuene, kan det også synes som om bruk av TrimbleQuantm i prosjektet har virket passiviserende på kommunene, da metoden framstår som «uangripelig» for fagfolk som ikke har erfaring med bruk av dette verktøyet og samferdselsplanlegging generelt. Dette, sammen med at møtene i plankoordineringsgruppa i litt for stor grad fikk preg av informasjonsmøter, har gjort at kommunene i liten grad har utviklet eierskap til løsningene. Det kan være en medvirkende årsak til at det sterke eierskapet til tidligere vedtatt linje, som har blitt utviklet over mange år, ikke i tilstrekkelig grad har blitt utfordret.

Prosess i Nye Veier knyttet til valg av utredningskorridor

I juni 2020 legger rådgiver fram et beslutningsnotat for korridorvalg til et internt møte med Nye Veier, slik at NV kan beslutte sin anbefaling for korridorvalg i silingsrapporten. På dette tidspunkt hadde man fått gjennomført trinn 3 i silingsprosessen.

På dette tidspunkt var det korridorene A, B, C, D og korridor langs eksisterende vei (senere kalt korridor F) som var aktuelle. Korridor E var blitt silt ut i trinn 2, da den ble regnet som mer konfliktfylt for ikke-prissatte verdier enn korridor langs eksisterende E16 samtidig som netto nytte var beregnet å være nokså lik ^{/67/}. Det blir imidlertid avtalt i møtet å gjøre oppdaterte trafikkberegninger for korridor E, for å få dokumentert netto nytte.

Vurderingene som i utgangspunktet ble gjort, var at korridor A og korridor D samt korridoren langs eksisterende vei (som senere ble korridor F) burde siles bort. Men for korridor A og korridor F ble det besluttet å ta med disse videre på grunn av innspillene fra kommunene og regionale myndigheter. Det ble med andre ord i denne fasen lagt stor vekt på å imøtekomme lokale innspill, selv om de faglige resultatene på dette tidspunktet pekte på korridor B og C som de klart beste.



Figur 3-5: Oversikt over korridorer i beslutningsnotat 25.6.2020

Silingsrapporten

Silingsrapporten legges fram for offentligheten i månedsskiftet august-september 2020 som en del av underlaget til styremøtet 3. september 2020. Rapporten dokumenterer arbeidet som er utført i de ulike trinn av silingen, og anbefaler korridorer for videre utredning. Korridor E er nå tatt inn igjen i trinn 4 av silingen, og dokumentert på linje med de øvrige korridorene

I oppsummeringen av alternativer framgår det:

- Korridor C har samlet sett best oppfyllelse av delmålene. Den har også minst negativ netto nytte per budsjettkrone.
- Korridor B oppfyller mange av delmålene, men har samlet noe lavere måloppnåelse enn C og A. Den rangeres middels for netto nytte per budsjettkrone.
- Korridor E og korridoren langs eksisterende E16 oppfyller ikke flere av delmålene. Disse korridorene har også dårligst netto nytte per budsjettkrone.

Innenfor korridor C er det linjene med startpunkt ved Gardermoen som har best netto nytte. Korridor E og korridor langs eksisterende vei (senere kalt korridor F) når bl.a. ikke målet om reisetidsbesparelse til E6/Hønefoss (15 min), og kommer dårlig ut på målsetningene som er knyttet opp mot netto nytte. I Anbefalingen av korridorer heter det:

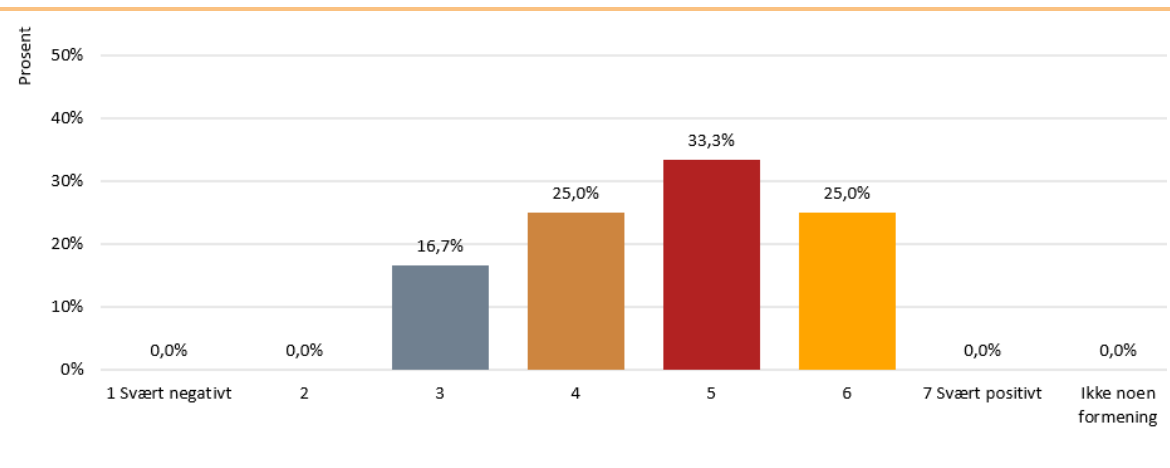
Korridorene A, B og C vurderes i størst grad å oppfylle målene satt for prosjektet. Alle de tre korridorene vurderes som relevante og realistiske korridorer.

Innspill fra verdianalyse og møter med kommunale og regionale myndigheter etterlater imidlertid inntrykk av at det ikke er mulig å få fram et beslutningsgrunnlag som vurderes som godt nok av alle involverte parter uten å ha med en korridor langs dagens vei i utredningene.

Ut fra en samlet vurdering anbefales det at korridorene A, B, C og langs eksisterende E16 mellom Nybakk og Slomarka utgjør utredningsområdet i planprogrammet og konsekvensutredes.

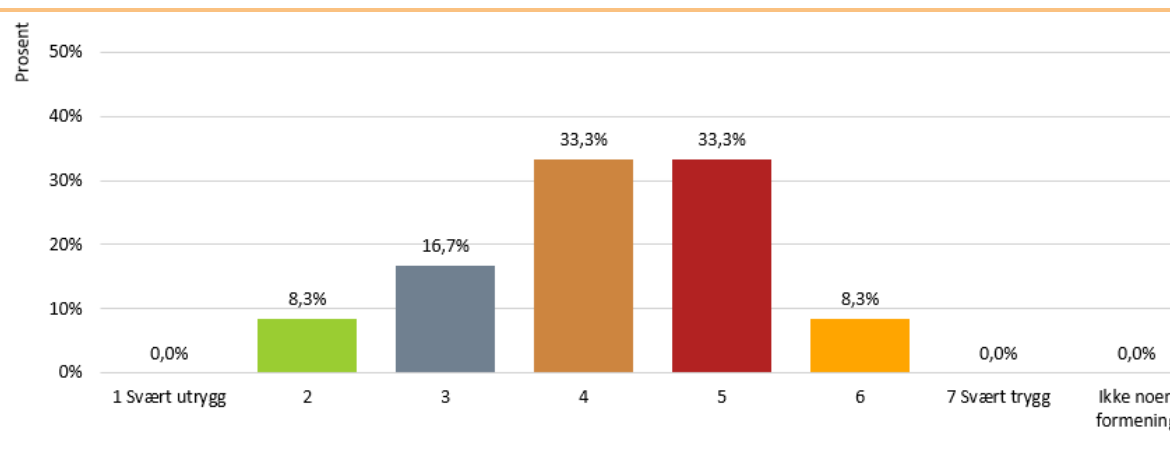
Aktørene i prosjektet framstår som godt fornøyd med den faglige kvaliteten på rapporten og måten resultatene blir framstilt og presentert på.

1. Hvordan synes du silingsrapporten av 28.08.2020 som helhet fremstår som grunnlag for å fatte beslutninger om utvalgelse av korridorer?



Figur 3-6: Svar fra spørreundersøkelse til IKP-styret, plankoordinatorer, kommunedirektører og kommunikasjonsressurser i kommunen i september 2022, spørsmål 1 om silingsrapport

3. Føler du deg trygg på at de riktige korridorene er identifisert og er med videre til neste fase?



Figur 3-7: Svar fra spørreundersøkelse til IKP-styret, plankoordinatorer, kommunedirektører og kommunikasjonsressurser i kommunen i september 2022, spørsmål 3 om korridorer

Det er noe mer skepsis blant respondentene om hvor vidt de riktige korridorene er identifisert og med videre til neste fase.

Verdianalysen

På bakgrunn av silingsrapporten ble det utarbeidet en ekstern verdianalyse av rådgiverselskapet Sweco ^{186/}.

Verdianalysen støtter anbefalingene om å videreføre korridor A og C, men anbefaler å sile ut korridor B. Det støttes at korridor D er silt ut. Analysen peker videre på korridor E som en interessant korridor, som bør vurderes nærmere.

Verdianalysen tar også opp flere forhold knyttet til behov og mål for prosjektet. Blant annet heter det:

Flere av prosjektets samfunns mål baserer seg på interesser som også inngår i den samfunnsøkonomiske analysen. Dette gjelder for eksempel.....

Skillet mellom samfunnsøkonomisk lønnsomhet og prosjektets samfunns mål kan med fordel rendyrkes mer. Valgene som tas, vil da være enklere å følge. Vektlegges fagbaserte samfunnsøkonomiske verdier eller politiske målsetninger?.....

Dette kan eksempelvis belyses ved at det er et samfunns mål at E16 skal videreutvikles som en sikker og effektiv nasjonal stamvei mellom øst og vest. Det er videre at samfunns mål at E16 skal fremme verdiskaping og attraktivitet i Ullensaker, Nes, Sør-Odal og Kongsvinger kommune. En ferdig utbygd E16 skal også bidra til å understøtte vekstmotoren Gardermoen.

Disse samfunns målene er rettet mot Gardermoen som målpunkt. Trafikkberegningene viser at det er trafikkstrømmer syd for Kløfta som er størst og gevinster for denne relasjonen vil være veldig styrende for hvilken korridor som fremstår som mest samfunnsøkonomisk lønnsomt. Således vil eksempelvis korridor C komme meget godt ut, uten at den nødvendigvis treffer best på de definerte samfunns målene i prosjektet. Korridor C vil eksempelvis gir begrenset nytte for Sør-Odal og store deler av Nes.

Analysen peker også på mulige målkonflikter med nasjonale mål:

Nasjonal transportplan (2018-2029), kapittel 8 God byvekst og mobilitet, sier bl.a. «at persontransportveksten i byområdene skal tas med kollektivtransport, sykkel og gange.» Selv om prosjektet ikke er et byprosjekt, vil en styrket forbindelse mellom f.eks. Kongsvinger og Oslo kunne svekke jernbanens konkurransekraft på strekningen og dermed øke biltrafikken både mellom og i byene. Det bør vurderes om prosjektet også bør inneholde et politisk mål om å styrkede den samlede samferdselskapasiteten i regionen Øvre Romerike, Odal og Nedre Glåmdal.

I den samlede vurderingen til slutt i rapporten sies det blant annet:

Foreløpige resultater viser for eksempel at linjer langs strekningen Gardermoen-Kurudsand gir minst negativ nettonytte, men også svært store negative virkninger for de ikke-prissatte fagtemaene. Samtidig lokaliseres veien i denne korridoren delvis i eksisterende lokalsamfunn og delvis i et stort, sammenhengende skogsområde uten noen befolkningsskonsentrasjoner.

Disse faktorene ved C-korridoren illustrerer også de mer grunnleggende spørsmålene ved prosjektet godt. Hvem bygges egentlig denne veien for?

.....

Swecos verdianalyse viser at det utredningsarbeidet som nå står for døren, på mange måter er knyttet til politiske prioriteringer og valg. Blant disse problemstillingene virker følgende svært sentrale:

.....

Skal veien defineres med Gardermoen næringspark som nav og fungere som en bilbasert vekstgenerator for denne næringsklyngen, eller skal veien fordele trafikk mellom knutepunktene Gardermoen, Oslo og Kongsvinger.

De konseptuelle endringene av prosjektet ble ikke drøftet

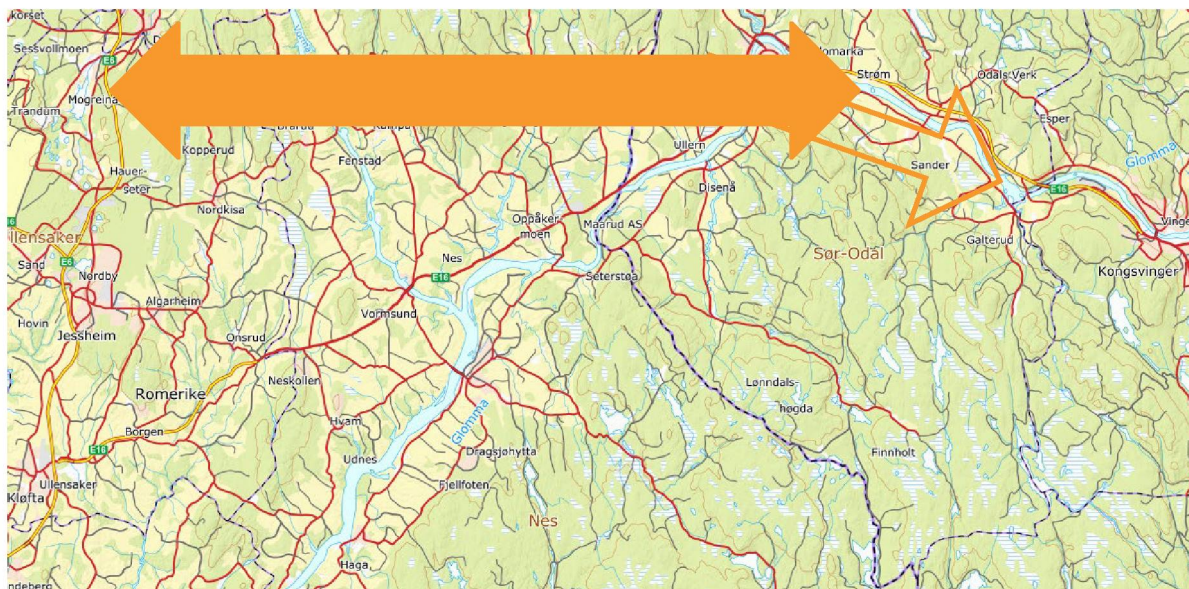
På det tidspunkt IKP-styret vedtok korridorer for videre konsekvensutredning forelå det en del faresignaler for den videre prosessen:

- Både Swecos verdianalyse og følgeevalueringen peker på svakheter i målstrukturen med stor overlapp mellom mål (dobbelttellinger) og målkonflikter. Sweco peker spesifikt på at samfunnsmålene, målet om netto nytte og målet om lokal og regional utvikling drar i ulike retninger og dermed tilsier konseptuelt ulike løsninger, noe som problematiseres i formuleringen «Hvem bygges egentlig denne veien for?»
- Det er usikkerhet hos mange av de lokale aktørene om det er korridorer i materialet her som det er mulig å oppnå enighet om. Denne usikkerheten kommer imidlertid lite fram i diskusjonene, slik vi vurderer det
- Det er tydelige signaler fra lokale og regionale myndigheter om at korridor langs eksisterende vei, og til dels korridor A, er løsninger som prioriteres

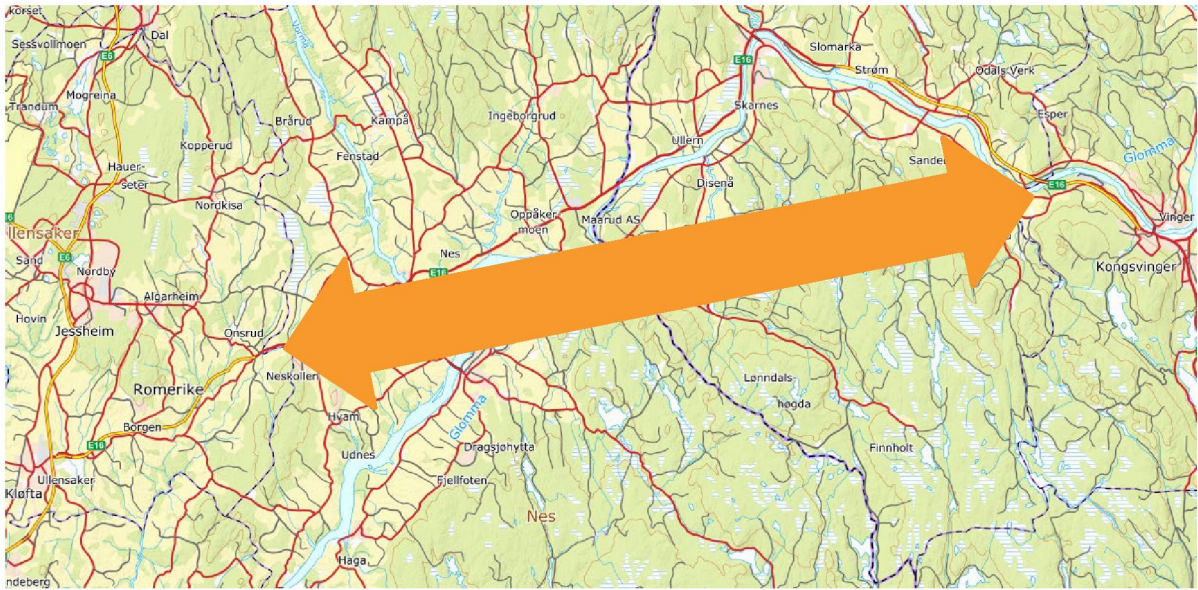
Samtidig er det en kjensgjerning at det i liten grad har vært gjennomført reelle diskusjoner om løsningsvalg med aktørene før silingsrapporten legges fram. Det er en diskusjon i plankoordineringsgruppa før sommerferien (25. juni), men øvrige møter som har silingsprosess på agendaen bærer i større grad preg av orienteringer.

Sweco ser det som en svakhet i prosessen at det ikke er drøftet hvem denne veien skal bygges for, og dette peker på at de *konseptuelle* valgene i prosjektet ikke har vært drøftet innledningsvis i lys av målene som er satt. En slik drøfting i starten av silingsfasen ville kunne ha vært klargjørende for målkonflikter og målprioriteringer og bidratt til å redusere senere utredningsomfang, samtidig som de ulike aktørenes ståsted kunne blitt tydeligere på et tidlig stadium i prosessen.

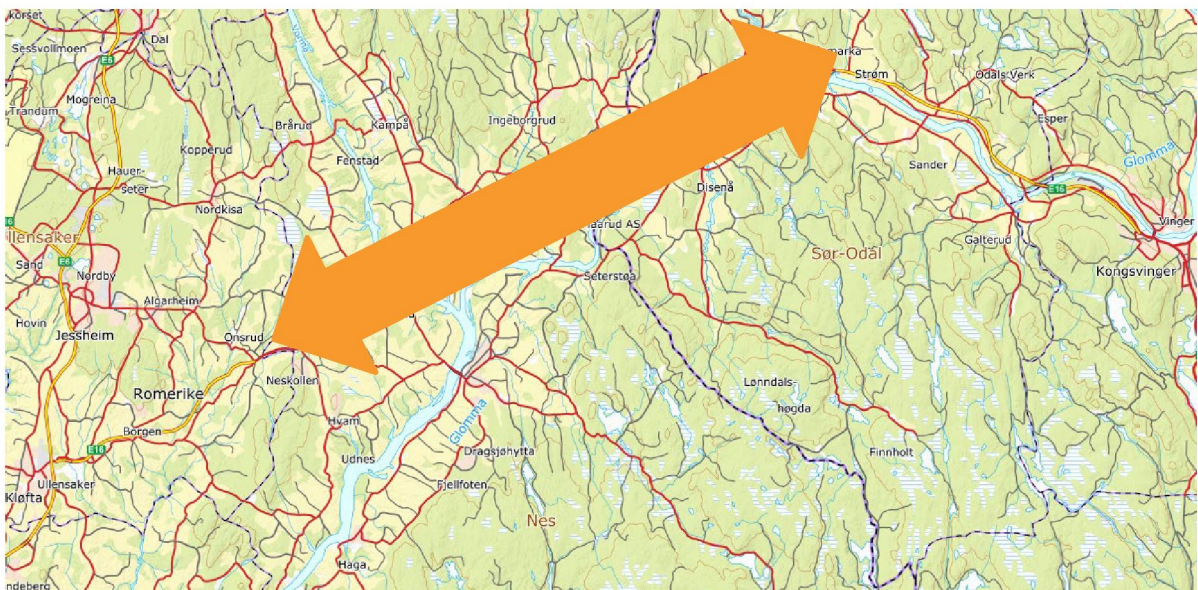
Slik vi vurderer dette, er det i prinsippet tre ulike hovedkonsepter i prosjektet som skiller seg klart fra hverandre mht. hvilke behov som dekkes/hvilke mål som prioriteres.



Konsept 1: Sammenhengende E16, rask reisetid til Gardermoen	Ny vei Gardermoen/Hauer seter (E16V)- Slomarka (Kongsvinger)
Behov som prioriteres:	Gjennomgående trafikk på E16, utvikling av E16 som stamveg øst-vest. Kort reisetid til og fra Gardermoen
Behov som nedprioriteres:	Trafikk til og fra Oslo. Intertrafikk mellom kommunene i E16-korridoren.



Konsept 2: Rask reisetid mot Oslo-regionen	Ny vei Nybakk – Kongsvinger (Fulu)
Behov som prioriteres:	Trafikk til og fra Oslo fra Kongsvinger og Årnes
Behov som nedprioriteres:	Internttrafikk mellom kommunene i E16-korridoren. Gjennomgående trafikk på E16, utvikling av E16 som stamveg øst-vest. Kort reisetid til og fra Gardermoen



Konsept 3: Mest samfunnsøkonomiske løsning for E16 Nybakk-Slomarka	Ny vei Nybakk – Slomarka
Behov som prioriteres:	Internttrafikk mellom kommunene i E16-korridoren. Rask reisetid Sør-Odal/Nord-Odal Oslo (og Årnes Oslo ved korridorvalg sør for Glomma)
Behov som nedprioriteres:	Gjennomgående trafikk på E16, utvikling av E16 som stamveg øst-vest. Kort reisetid til og fra Gardermoen. Reisetid Kongsvinger-Oslo

Ved å initiere en innledende konseptuell diskusjon rundt disse hovedkorridorene, kunne man ha fått løftet de mer prinsipielle diskusjonene på et tidlig stadium og fått klargjort målkonfliktene i prosjektet:

- Hvilke grupper skal prioriteres i prosjektet – hvem bygger vi denne veien for?
- Hvordan prioriterer man mellom de ulike målene?

Slik målformuleringene er i prosjektet, vil konsept 1 score best på de samfunnsmålene som ikke er knyttet direkte eller indirekte til samfunnsøkonomisk nytte. Konsept 3 scorer best på mål om å avlaste dagens vei (delmål c2). Konsept 2 scorer best på samfunnsøkonomisk nytte, noe som ikke er overraskende, da dette gir størst reduksjon i reisetid på de viktigste reiserelasjonene med størst trafikk. Samtidig kan konsept 2 vurderes å være i strid med nullvekstmålet.

Kommunene Nes og Sør-Odal og de to fylkeskommunene har senere i prosjektet tydelig frontet at de prioriterer de lokale målsetningene høyest, altså konsept 3. Nye Veier har vært tydelig på at konsept 2, med best samfunnsøkonomisk nytte, er deres prioriterte alternativ. Ved å ta den innledende konseptuelle diskusjonen tidlig kunne man trolig:

- Fått identifisert disse målkonfliktene tidligere og tydeliggjort de konseptuelle valgene i prosjektet
- Fått luket bort eventuelle konsepter som ikke har tilslutning
- Fått noe større fokus på å utvikle de mest samfunnsøkonomiske linjene innenfor hvert hovedkonsept i Trimble Quantm i stedet for å analysere så bredt som man gjorde

Dersom man hadde strukturert de ulike alternativene konseptuelt, ville det også ha trådt klarere fram at det mest samfunnsøkonomiske alternativet mellom Nybakk og Slomarka burde være en del av utredningen, gitt at dette konseptet skulle være med videre. Slik prosjektet forløp nå, bel dette konseptet forsøkt silt bort, men på grunn av lokal motstand tok man inn igjen korridor F, som på grunn av høye utbyggingskostnader (dårlige grunnforhold) har lav samfunnsøkonomisk nytte.

3.2.3 Anbefalinger knyttet til hovedfase 2

- Lokale ide-/medvirkningsmøter bør arrangeres også i prosjekter der man benytter TrimbleQuantm til å generere linjer og korridorer. Dette vil gi bedre forankring hos lokale og regionale interessenter, samtidig som prosjektet får en dypere forståelse av lokale og regionale behov og interesser.
- Der linjer/korridorer er konseptuelt ulike, og prioriterer ulike mål og behov, bør man gjøre en innledende konseptdiskusjon med lokal og regional involvering for å avdekke målkonflikter og klargjøre hvilke mål som bør prioriteres. En slik innledende silingsrunde bør være gjenstand for lokalpolitisk behandling. Deretter kan man bruke TrimbleQuantm for å identifisere de mest samfunnsøkonomiske linjene innenfor de konseptene man har besluttet å ta med videre. Slike konseptdiskusjoner er særlig viktige der det ikke foreligger KVVU
- Fremdriftsplanen må gi rom for interne prosesser og behandling i kommunene og det bør settes av tid til reelle diskusjoner om korridorer og linjer med fagfolk på lokalt og regionalt nivå.

3.3 Hovedfase 3 Planprogram / teknisk plan (mai 2020 – desember 2020)

3.3.1 Beskrivelse av gjennomføringen av hovedfase 3

Hovedfase 3 strekker seg fra varsel om oppstart 18. mai 2020 til vedtatt planprogram 16. desember 2020. Viktige hendelser for denne fasen har vært ^{18/}:

- 18. mai: Varsel om oppstart planarbeid
- 2. juni: Turné til kommunene
- 11. juni: Oppstartmøte planprogram
- 18. juni: Oppstartmøte merknadsbehandling av varsel om planoppstart
- 21. juni: Frist for innspill varsel om oppstart planprogram
- 18. august: Verdianalyse
- 3. september: IKP styret vedtar korridorer som skal utgjøre området for planprogram
- September: Arbeidet med korridoroptimalisering starter opp
- 22. september: Regionalt planforum behandlet planprogram
- 8. oktober: IKP-styret vedtok å legge planprogrammet ut på offentlig ettersyn og endret framdrift for prosjektet:
 - Fire korridorer gir anslått tidspunkt for vedtak om planforslag på høring 29. april (ble senere endret til 25. mars) med høring fra 3. mai – 14. juni fordi:
 - mer skal utredes.
 - kompleksiteten øker for hver ekstra korridor.
 - kommunene og Nye Veier trenger mer tid til dialog om en anbefaling basert på konsekvensutredningen og vurdering av målene for prosjektet.
 - Gir mulighet for vedtak i kommunestyrene i september.
- 12. oktober til 23. november 2020 lå planprogram ute på høring.
- Totalt ble det håndtert ca. 1 180 innspill – litt over 200 kom på e-post, resten kom inn direkte i medvirkningsportal. Ca. 490 innspill kom inn på ungdomsportalen.
- Digitale folkemøter ble gjennomført i alle kommuner i slutten av oktober 2020.
- Ca. 900 deltagere deltok direkte under møtene.
- Det ble gjennomført til sammen 30 dialogmøter, fordelt på alle kommuner.
- Det ble opprettet medvirkningsportal hvor mesteparten av innspillene kom.
- 16. desember: IKP-styret vedtok planprogram.

3.3.2 Observasjoner knyttet til hovedfase 3

Omfattende medvirkningsprosess til tross for koronarestriksjoner – digital suksess

Varsel om planoppstart ble gitt 15. mai med frist 21. juni for innspill. I perioden 28. mai til 10. juni ble det gjennomført informasjonsturnéer i de fire kommunene. Disse omfattet informasjonsmøter og dialogmøter. Formålet med dialogmøtene var å gi grupper, interesseorganisasjoner, lag og foreninger mulighet til å snakke med prosjektet om sine særinteresser.

Ved fristens utløp var det registrert 227 innspill på medvirkningsportalen fra privatpersoner, organisasjoner, politiske partier og regionale myndigheter.

8. oktober 2020 vedtok IKP-styret å sende planprogrammet på høring med høringsfrist 23. november.

Ved utlegging av planprogram på høring, ble det i programmet oppfordret til å komme med innspill på blant annet:

- Konkrete utredninger som ikke er omtalt i planprogrammet, men som kan være relevant for beslutning om korridor.
- Områder innenfor det foreløpige utredningsområdet som en bør unngå, eller som bør tas ut av utredningsområdet før fastsettelse av planprogram.
- Områder som er særlig viktige for lokalmiljøet.
- Områder hvor en kan forvente konflikter mot regionale eller nasjonale interesser.
- Synspunkter på kryssplassering.
- Synspunkter på detaljeringsnivå på plan- og utredningsdokumenter.
- Synspunkter på medvirkning eller grupper som ikke nås i høringsen.
- Annen kunnskap som kan være relevant for planarbeidet.

I tilknytning til høringsprosessen fra 8. oktober til 23. november ble følgende aktiviteter gjennomført:

Folkemøter

Prosjektet har hatt et høyt ambisjonsnivå for medvirkningsprosessene. Det ble i planprogramfasen gjennomført ett folkemøte i hver av de fire kommunene. Disse ble gjennomført digitalt som en kombinasjon av ferdige opptak av intervju med ordførerne og innlegg fra Nye Veier digitalt. Til sammen var det om lag 900 som fulgte sendingene og det kom inn om lag 1 000 spørsmål og kommentarer i kommentarfeltene underveis i møtene. Spørsmålene ble besvart fortløpende. De som ikke fikk svar under møtene fikk svar i etterkant. Opptak av folkemøtene er fortsatt tilgjengelige på E16 portalen og kommunenes Facebook-sider. Per 13. november 2020 hadde det til sammen vært 23 000 visninger.

I tillegg til å gjennomføre folkemøtene digitalt ble disse overført på storskjerm i kommunehusene i hver kommune. Hensikten var at personer uten egen tilgang til internett på denne måten kunne delta på folkemøtet. Bare et fåtall personer benyttet denne muligheten.

Kommentarfeltene fra folkemøtene synliggjorde også en betydelig motstand mot prosjektet, spesielt i Ullensaker, hvor motstandsgrupper nå har blitt etablert og er svært aktive (se nærmere omtale under). Det er også en del som savner vanlige, fysiske møter, som ikke var tillatt i denne perioden pga. koronarestriksjonene.

Dialogmøter

Interesserte ble invitert til å anmode om dialogmøter i etterkant av folkemøtene. Den som anmodet om et slikt møte ble bedt om å angi tema man ønsket å drøfte.

Det avholdt i overkant av 30 dialogmøter med deltakere fra lag, foreninger og innbyggere i de fire kommunene (landbruk, grunneierlag, grendeutvalg, andre organisasjoner, aksjonsgrupper, politiske partier og privatpersoner). På disse møtene deltok representanter fra Nye Veier og berørte kommuner og AVR stilte med fagfolk. På flere møter deltok også ordfører. Det var størst engasjement og flest møter i Nes kommune, noe færre i Ullensaker og Sør-Odal, minst i Kongsvinger.

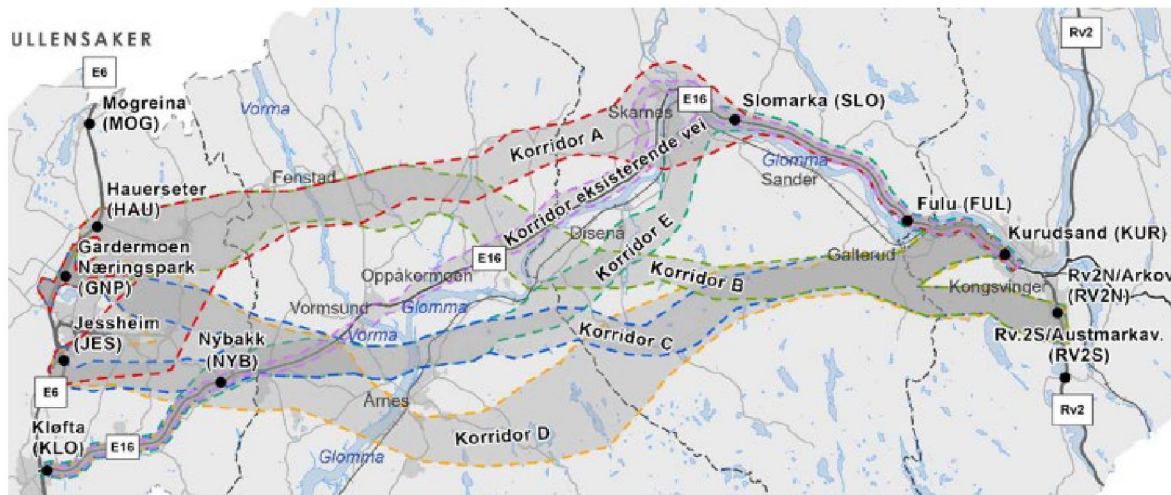
I forbindelse med E16-prosjektet har det blitt gjennomført et uvanlig omfattende medvirkningsopplegg for barn og unge. Dette er omtalt i kapittel 5.

Motstanden øker

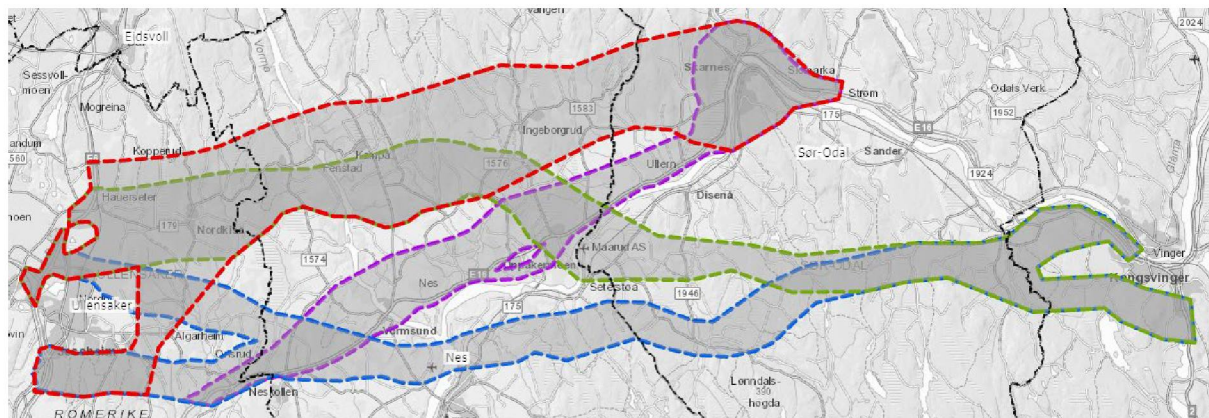
Gjennom vedtaket om planprogrammet fastsettes utredningskorridorene for prosjektet. Anbefalingen om valg av korridorer er basert på silingsrapporten.

Korridorene som er med til konsekvensutredningen er svært store, og dekker en betydelig del av utredningsområdet. Dette betyr at det er svært mange berørte innenfor korridoravgrønsingene.

Korridorene som ble silt ut i silingsprosessen (E og D) har med seg områder sør for Årnes og noen arealer øst for Glomma som ikke er med i avgrønsingen til øvrige korridorer.



Figur 3-8: Oversikt over alle korridorene som ble vurdert i silingsfasen, inklusive de to som ble silt ut, D og E



Figur 3-9: Korridorene som er gjenstand for konsekvensutredning, A (rød), B (grønn), C (blå) og F (fiolett)

Det er ikke presentert linjer innenfor korridorene, hverken i silingsrapport eller planprogramfasen. For publikum vil det derfor framstå som en mulighet med veglinjer innenfor alle arealer i korridorene. Valgmulighetene er dermed svært store, og korridorbreddene er på nivå med hva man ofte opererer med i KVV-sammenheng (konseptvalgutredninger) i tidlig fase av vei- og jernbaneprosjekter. Metodisk er silingen som er utført å karakterisere som en *grovsiling*.

Sett i forhold til tidlig og reell medvirkning i prosjektet er en slik framgangsmåte positiv. Befolkningen involveres på et svært tidlig stadium i prosjektet.

Slik tidlig involvering kan imidlertid være et tveegget sverd, spesielt i en vegsak som har en lang og delvis betent historikk. Ved å gå så bredt ut kan det også mobiliseres frykt og motstand hos berørte i alle korridorene. Med mange og brede korridorer er antall berørte svært stort, og potensialet for å mobilisere stor motstand mot prosjektet i en tidlig fase kan være større enn det ville ha vært med mer avgrønsede korridorer og færre valgmuligheter. Spesielt i Ullensaker slår dette kraftig ut. En stor del av kommunens areal er berørt av mulige korridorer, og mye brukte markaområder rundt tett befolkede områder på Jessheim er blant områdene som kan bli sterkest berørt. Kombinert med at de fleste trolig hadde en forventning om at E16-utbyggingen skulle fortsette fra Kløfta og

østover, hvor det over lang tid har pågått planprosesser, skaper dette et sterkt folkelig engasjement mot prosjektet, drevet fram av svært aktive enkeltpersoner i motstandsgruppene som blir etablert.

Kommunene, regionale myndigheter og befolkningen henger ikke helt med – til tross for medvirkningsprosessen

Resultater fra spørreundersøkelsen som ble utført blant aktører fra kommunene (ordførere, rådmenn, plansjefer og medlemmer plankoordineringsgruppa) i forbindelse med hovedfase 3 gir et innblikk i hvordan situasjonen ble opplevd på dette tidspunktet i prosessen, se tabell 3-1.

Tabell 3-1: Utsagn om erfaringer og utfordringer i planprogramfasen – fra spørreundersøkelse i hovedfase 3.

Positive utsagn	Utfordringer
<ul style="list-style-type: none"> • At vi har lykkes med å nå godt ut med informasjon. Konsulentene har også gjort en fantastisk jobb med å oppsummere og slutføre de nær 1200 innspillene fra høringen. Det er svært mange dyktige fagfolk i prosjektet som bygger faglig tillit i innbyggerdialogen • Positivt er at en slik prosess kan gjennomføres digitalt med de fleste møter via Teams: Tidseffektivt - både ift reisetid, men også evnen til å kunne avholde løpende møteserier per dag. • Jeg synes alt engasjementet rundt saken viser at vi har nådd veldig bredt ut med informasjon. Dette er bra for medvirkningen. • De mest positive er inkluderingen i høringsfasen. At så mange har fulgt de digitale folkemøtene er imponerende. De som ønsker seg vanlige folkemøter med oppmøte har som regel en agenda for å kunne argumentere og "bevege massene". Dialogmøtene har også vært positiv • Arbeidet er faglig veldig godt utført. Omfanget av medvirkning i tidlig fase har vært helt enestående, men igjen dette har druknet i det ensidige fokuset i det offentlige rom. • Man har lyktes med å gjennomføre denne fasen i henhold til tidsfrister og fremdriftsplan • Aktørene har jobbet godt sammen og vært samstemte gjennom hele prosessen 	<ul style="list-style-type: none"> • Framdriften har vært rask. Utfordringen dette gir er mindre mulighet for lokal forankring og prosess i de berørte kommunene • Mange innbyggere opplever at dette er Nye Veiers prosjekt, og at kommunene er involvert i en skinnprosess der Nye Veier har det siste ordet. I tillegg er det en del konspirasjoner om at informasjon og beslutninger er tatt på forhånd. • Mange har nok ikke forstått hvor vi er i prosessen. Grupper som er motstandere av prosessen har derfor lykkes med å skape unødvendig mye frykt ut i befolkningen for at avgjørelser som ligger langt frem i tid allerede er tatt. • Mye skjer på kort tid, og kommunene har hatt lite tid til å kvalitetssikre saker og dokumenter som skal ut. Ekstra tid som er brukt har gått på bekostning av kommunenes behov for tid. Styret har fått for kort tid til forberedelser. • Det mest krevende er fraværet av positive ytringer i media, fra politisk hold og fra næringslivet i regionen. Samt fylkeskommunens negative inngang til planarbeidet. • Mange høringsinnspill var mer relevante for plandokument enn for planprogram • Korridorenes antall og bredde har skapt motstand (i Ullensaker dekker korridorene halve kommunen)

Positive utsagn	Utfordringer
<ul style="list-style-type: none"> Den digitale prosessen har vært en suksessfaktor – fått en langt bredere forankring og deltakelse hos befolkningen 	<ul style="list-style-type: none"> At man ikke har kunnet møtes fysisk og har kunnet ha samtaler over kart osv NV spiser tid, kommunene blir avspist. Får ofte bare 2 – 3 dager til behandling. Fagfolk klager Folk oppfatter korridor som faktisk trase Den digitale formen fremmer ikke dialog og meningsutveksling <ul style="list-style-type: none"> Voldsomt arbeidspress Høsten har vært preget av lite møtepunkter mellom NV/AVR og IKP-styret og rådmenn. Samarbeidsgruppa har ikke blitt brukt optimalt. Vi mangler forankring på politisk nivå både lokalt, regionalt og nasjonalt. Eksterne grupper hang ikke helt med Undervurdert motstand

Som det framkommer av synspunktene, er man svært fornøyd med gjennomføringen av medvirkningsprosessen og oppsummeringen av høringsinnspill. Det er imidlertid misnøye med at kommunene får kort tid til å behandle saker, og dermed ikke får gått grundig inn i materien. Det er også bekymring rundt få møtepunkter, manglende forankring og økende motstand i befolkningen.

Fra de regionale myndighetene kommer det også høringsinnspill til planprogrammet som har en kritisk vinkling.

Statens vegvesen er i sin uttalelse blant annet tydelige på behovet for avlastning av eksisterende E16, samtidig som de er opptatt av 0-vekstmålet:

Avlastning av eksisterende E16 har vært et sentralt tema i tidligere planarbeid og dette ligger til grunn for gjeldende plan. Avlastningspotensiale må derfor tas inn som et vesentlig kriterium for valg av trase.

.....

Ved vurdering av traseer som gir mindre avlastning av dagens E16 må behovet for avbøtende tiltak på dagens veg utredes og kostnadene til dette må tas med i utbyggingskostnadene ved vurdering av korridor.

.....

Innenfor Vikens geografi omfattes alle vegtiltak av nullvekstmålet. Dette gjelder for Oslo og gamle Akershus fylke. Vi viser til Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus. Det må derfor dokumenteres om og hvordan planen bidrar til å nå nullvekstmålet.

Innlandet fylkeskommune kommenterer i sin uttalelse bl.a. samfunns målet:

E16 mellom Hadeland og Gardermoen har i dag en ÅDT på 4.180. Dette sier noe om at vegen ikke har spesielt høyt trafikkpotensiale øst-vest. Innlandet fylkeskommune stiller derfor spørsmål ved at planprogrammet og målsettingene i så stor grad fokuserer på reduksjon av reisetid øst-vest, og da spesielt på strekningen mellom Kongsvinger og Hønefoss, siden dagens trafikk på denne strekningen er relativt beskjedent. Hønefoss ligger utenfor utredningsområdet, og det tilsier at samfunnsmålet bør justeres mer i samsvar med hva som er hovedutfordringen for transportsystemet i aksene Kongsvinger-Gardermoen/Oslo.

Med bakgrunn i en relativt beskjedent trafikkmengde som har behov for å kjøre E16 på lengre strekninger (gjennomgangstrafikk) mener vi planprogrammet for den nye vegen i større grad bør ha søkelys på å løse dagens fremkommelighetsproblemer og trafiksikkerhetsutfordringer ved å sikre overføring av lokal-/regional trafikk til en ny E16.

De varsler også innsigelse dersom dagens E16 Slomarka-Kongsvinger ikke gjenbrukes i løsningen som velges, og framhever korridor F som et reelt alternativ.

Viken fylkeskommune er i sin uttalelse også kritisk til samfunnsmålene:

Viken fylkeskommune mener på dette grunnlaget at samfunnsmålene som er vedtatt og satt i planprogrammet, og som ligger til grunn for silingen av de alternative korridorene, ikke i tilstrekkelig grad ivaretar overordnede nasjonale og regionale føringer. Samfunnsmålene i planprogrammet og utfordringene de er satt til å besvare, fremhever behovet for en transportkorridor for gods- og persontrafikk, men har ingen mål eller delmål som fokuserer på mulighet for økt kollektivtransport langs veistrekket, reduksjon av biltransport eller forbedrede forhold for gående og syklende langs strekningen. Viken fylkeskommune ber det interkommunale plansamarbeidet revurdere de vedtatte samfunnsmålene i lys av nullvisjonsmålet og behovet for å redusere klimagassutslipp. Samfunnsmålene bør understøtte en realitet hvor det utvikles og bygges samfunn og infrastruktur som støtter bærekraftig og fremtidsrettet transportmetoder.

Viken fremhever også korridor F som et alternativ som må vurderes videre, og de peker videre blant annet på betydelige konflikter knyttet til kryssing av elvene ved Svanfoss og Nestangen.

I oppsummering av høringsinnspillene sies det følgende om innspillene fra fylkesmennene (nå Statsforvalterne) og NVE ^{/62/}:

Fylkesmennene har fastslått at planprogrammet fyller lovens krav. Opptatt av medvirkning og deltagelse i planprosessen. Av fagtema har det særlig vært fokus på Naturressurser; arealbeslag dyrka mark, Naturmangfold; vannmiljø samt utredningsmetodikk klimagassutredninger

NVE ønsker større detaljering av løsninger ved elvekryssinger, samt påpeker det viktige ved at tilstrekkelige undersøkelser av grunnforhold gjøres tidlig.

De fire kommunene gir også egne høringsinnspill. Her framkommer det blant annet:

- Ullensaker er opptatt av konsekvenser for trafikkavviklingen på lokalt fylkesvegnett. De framhever også at ikke-prissatte konsekvenser må vektlegges sterkere i det videre arbeidet
- Kommunestyret i Nes har vedtakspunkter som framhever avlastning av dagens E16, vurdering av lavere hastighet (100 km/t) for ny E16 og vektlegging av naturmangfold, landbruk og folkehelse i det videre arbeidet. Det er også en debatt i kommunestyret om å kreve utredning av 0+ og alternativer med lavere standard, men disse forslagene faller i avstemningen

- I Sør-Odal vedtas det punkter som framhever viktigheten av god tilknytning til E16 for Sør-Odal, Slomarka som regionalt næringsområde og gjenbruk av E16 Slomarka-Kongsvinger.
- Kongsvinger er opptatt av redusert reisetid mot E6, og en rekke lokale forhold knyttet til traseer inn mot Kongsvinger.

Fra Statens vegvesen og fylkeskommunene stilles det på dette tidspunktet med andre ord spørsmål til den retningen prosjektet har tatt, og fra flere av kommunene er det også signaler om sterkere fokus på ikke-prissatte konsekvenser, lokale tilkoblinger og avlastning av dagens vei. Det at korridor F er med videre synes viktig for disse aktørene, da de vurderer at det er denne korridoren som i størst grad oppfyller målsetningene de er opptatt av.

3.3.3 Anbefalinger knyttet til hovedfase 3

- Korridorene fra silingsrapporten berører svært store arealer i flere av de berørte kommunene. Det er en balansegang mellom åpen, tidlig medvirkning og det å skape frykt og motstand i store deler av befolkningen på bakgrunn av mulige trasevalg som er mer eller mindre aktuelle. I dette prosjektet kan det se ut som man har beveget seg noe langt i retning åpenhet, og at det kunne vært riktig å få lukket noen flere muligheter gjennom faglige diskusjoner og analyser sammen med kommunene og regionale myndigheter før man sendte korridorer ut til åpen medvirkning.

3.4 Hovedfase 4 KU, sammenstilling og anbefaling (juni 2020 – april 2021)

3.4.1 Beskrivelse av gjennomføringen av hovedfase 4

Denne hovedfasen startet i juli 2020 med at man startet feltkartleggingen for ulike konsekvensutredningstemaer. Dette pågikk ut november 2020. Arbeidet med selve konsekvensutredningen pågikk for fullt fram til mars 2021. På grunn av flere korridorer og stort arbeidsomfang var dette en forsinkelse sammenlignet med opprinnelig plan. Forhold knyttet til framdrift er drøftet i kapittel 6.7.6.

Videre jobbet man fram en korridoroptimaliseringsrapport som dokumenterte den tverrfaglige arbeidsprosessen med å utvikle alternativer som skulle konsekvensutredes. Dette arbeidet pågikk primært fra september 2020 til januar 2021.

Hovedfase 4 pågikk deretter frem til 29. april 2021, da IKP- styret vedtok hvilke alternative korridorer som det skulle utarbeides planforslag for. Viktige begivenheter og prosesser i denne perioden var:

- | | |
|-------------|--|
| 9. februar | Ullensaker kommunestyre gjorde vedtak om at E16 i Ullensaker skal påkobles dagens veg ved Nybakk og at det må frembringes svært tungtveiende argumenter om andre traseer skal komme i betraktning. |
| 23. februar | Felles formannskapsmøte hvor Nye Veier presenterte resultater fra KU-arbeidet og gav sin faglige anbefaling om at KU-alternativene CN50/CN60 legges på høring, og at det i tillegg bør vurderes å utarbeide planforslag for alternativene AH50/AH80. Dette begrunnes med usikkerhet knyttet til bl.a. grunnforhold og kostnader i C, i tillegg til at A-korridoren gir muligheter for regional utvikling/knutepunkt på Hauer seter |
| 25.mars | Nye Veier la fram resultater fra konsekvensutredningen og anbefalte å lage forslag til planforslag for korridor A og C. Styret i IKP vedtok å utsette valg av alternativer til planforslag fra 25. mars 2021 til 29. april 2021. |

13. og 14. april I brev fra Viken fylkeskommune og Innlandet fylkeskommune går begge inn for at korridor F mellom Nybakk og Slomarka må vurderes videre som en aktuell trasé på like linje med alternativene A og C.
19. april Felles formannskapsmøte i regi av IKP-styret. Alle fire kommuner deltok og man drøftet Nye Veiers anbefaling. Verken Nye Veier eller AVR deltok på dette møtet.
29. april 2021 IKP-styret gjorde – etter felles innstilling fra de fire rådmennene - følgende vedtak
- 1) *På bakgrunn av resultatene av den faglige utredningen utarbeides planforslag for følgende alternativer i korridor C og A:*
 - a) *CN50/CN60 med startpunkt på Nybakk med to varianter inn mot Kongsvinger (fire felt til Kurudsand og splittløsning med slutt punkt på Kurudsand og Rasta).*
 - b) *AH50/AH80 med startpunkt på Hauer seter med to varianter for kryssing av Vormå (kryssinger ved Fenstad og ved Esval industripark). Løsningen omfatter alternativ med elvekryssinger og vei i dagen sør for Skarnes med endepunkt på Slomarka.*
 - 2) *På bakgrunn av andre hensyn utarbeides det i tillegg planforslag for:*
 - a) *AH60/AH90 som tillegg til punkt 1b, dvs. tunnelalternativ sør for Skarnes.*
 - b) *AH40/AH70 som tillegg til punkt 1b, dvs. løsning nord for Skarnes.*
 - 3) *På bakgrunn av andre hensyn konsekvensutredes og utarbeides det planforslag for:
FN30, dvs. prinsipptrasé for ny E16 i samsvar med Statens vegvesens tidligere utredning.*

Ullensaker stemte mot utarbeiding av planforslag for A-korridoren

I denne fasen ble konsekvensutredning gjennomført. IKP styret vedtok å utarbeide planforslag for korridor C og mot Ullensakers stemme for korridor A. IKP-styret vedtok også å konsekvensutrede og utarbeide planforslag for korridor FN30 i samsvar med Statens vegvesen sitt tidligere planarbeid. Dette alternativ ble senere omdøpt til FN31.

3.4.2 Observasjoner knyttet til hovedfase 4

Korridorutvikling

Etter at det gjennom silingsfasen ble avklart hvilke korridorer som ble med videre, startet det et tverrfaglig arbeid med å identifisere de best mulige linjene for ny E16 innenfor de fire brede utredningskorridorene. Ut fra disse linjene ble det utviklet alternativer for konsekvensutredning.

Det ble i dette arbeidet innhentet ytterligere kunnskap om korridorene, blant annet gjennom feltregistreringer (som gjennomføring av grunnundersøkelser og naturmangfoldkartlegging), innspill fra høring av planprogram, særskilte fagmøter, møter med interessenter og dialogmøter og innspill fra kommunene gjennom plankoordineringsgruppa.

For gjennomføring av konsekvensutredninger, krever enkelte beregninger veilinjer med konkrete data som for eksempel veilengde og plassering av kryss som utgangspunkt. Det ble derfor jobbet med å finne veilinjer som fungerer som en «representant» for korridorene. De veilinjene innenfor hver korridor som ble vurdert å gi størst mulighet for å nå prosjektets mål, ble utviklet til

eksempellinjer. Rundt hver eksempellinje ble det definert en korridor med bredde ca. 500 meter. Disse korridorene utgjorde alternativene som skulle konsekvensutredes.

Kommunenes involvering gjennom møter i plankoordineringsgruppa er slik:

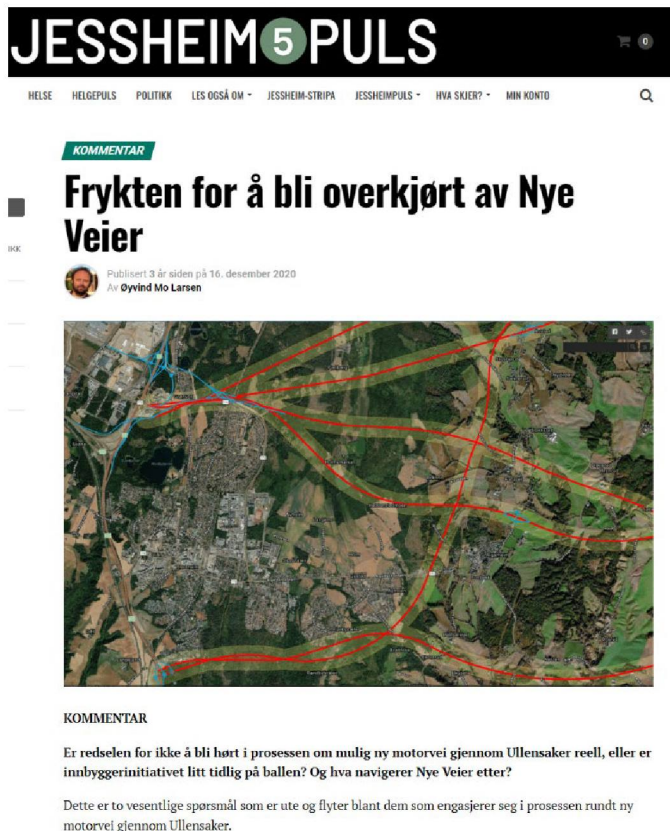
- 1. oktober 2020 behandles kryssplasseringer i de ulike korridorene
- 22. oktober 2020 orienterer AVR om status for utredningskorridorene
- 29. oktober 2020 behandles disposisjon for korridoroptimaliseringsrapport før AVR på nytt orienterer om status for utredningskorridorene, med noen korte synspunkter fra kommunene
- 5. november 2020 behandles et første utkast til korridoroptimaliseringsrapport. Det blir her tema på møtet at eksempellinjene «mer eller mindre er landet uten at kommunene har vært tilstrekkelig med i dialogen om disse».
- 2. desember 2020 behandles kryss i Kongsvinger
- 7. januar 2021 presenterer AVR eksempellinjene som nå er lagt inn i den felles kartløsningen. Tilbakemeldinger på linjene er eksplisitt ikke tema. Det behandles også hvordan man skal håndtere tidligere vedtatt linje (fra SVVs prosjekt). Det er enighet om å utrede denne til samme nivå som øvrige alternativer for å kunne bruke den som referanse.
- 14. januar 2021 drøftes kryss i Ullensaker
- 21. januar 2021 behandles tilbakemeldinger på korridoroptimaliseringsrapport

I korridoroptimaliseringsrapporten presenteres de i alt 31 alternativene som foreslås konsekvensutredet. Prosessen med kommunene rundt disse har pågått i fire måneder, inklusive en juleferie, og parallelt med behandlingen av planprogrammet og de mer enn 1 100 innspillene som kom i høringsprosessen. Bortsett fra relativt detaljerte diskusjoner om enkelte kryssløsninger, er kommunenes involvering og påvirkning på løsningene liten, noe som også har vært tema på et av møtene. Den stramme framdriften og en rekke parallelle prosesser er nok noe av bakgrunnen for at det ikke settes av tilstrekkelig tid til å få en god involvering av kommunene. Samtidig utgjør det store omfanget av alternativer også en utfordring. Det kan ikke settes av mye tid til hvert alternativ, og mengden dokumentasjon samlet sett blir svært stor. I tillegg må diskusjonene skje på Teams, og i et fora med tidvis svært mange deltakere.

Vi har i avsnitt 3.2.2 belyst at kommunenes reelle medvirkning i løsningsutviklingen i silingsfasen var svært begrenset. Når involveringen i den etterfølgende korridoroptimaliseringen også er begrenset, er med andre ord de løsningene som konsekvensutredes i all hovedsak definert av Nye Veier ved rådgiver AVR.

Ullensakers vedtak – bakgrunn og konsekvenser

I Ullensaker har det i etterkant av silingsrapporten blitt en økende motstand i befolkningen. Spesielt gruppen Nei Til E16 i Ullensaker er svært aktive på sosiale medier og gjennom tradisjonelle avisinnlegg. Facebook-gruppen fikk raskt over 4 000 medlemmer. Aksjonsgruppen publiserte blant annet sine egne kart over antatte mulige veilinjer.



Figur 3-10: Presseklipp fra Jessheimpuls.no

saken 2. februar 2021, og vedtar at kommunen skal gå inn for at E16 skal påkobles dagens veg ved Nybakk. En uke senere, 9. februar, gjør kommunestyret følgende vedtak:

1. Ullensaker kommune deltar i det videre planarbeidet
2. Kommunestyret ber ordfører legge følgende til grunn i det videre arbeidet:
 - 2.1. Det meget brede korridorsøket som har berørt store deler av kommunen har medført mye og unødvendig usikkerhet for våre innbyggere.
 - 2.2. Ullensaker kommunestyre mener at korridorer som innebærer en E6-påkopling nord for Kløfta, vil medføre svært store negative konsekvenser for kommunen. Det må frembringes svært tungtveiende argumenter om andre traseer skal komme i betraktning. Ullensaker kommune mener derfor på bakgrunn av dagens informasjon at E16 skal påkobles dagens veg ved Nybakk. Økonomi alene er ikke en tungtveiende nok grunn til å gå for en av de nordlige korridorene, som vil båndlegge enorme naturverdier i vår kommune. Det er viktig at Ullensaker er med i det videre plansamarbeidet selv om eventuelt bare en mindre del av Ullensaker berøres av ny E16.
 - 2.3. Hensynet til dyrket mark, boområder, natur og friluftsområder skal være førende og vektlegges sterkere enn redusert kjøretid mellom Kongsvinger og E6.

Alle partier i kommunestyret skal være representert når Nye Veier presenterer informasjon til folkevalgte i Ullensaker og skal ha lik mulighet til å stille spørsmål.

Hvorfor ble motstanden så sterk i Ullensaker?

Basert på informasjon framkommet i intervjuer, medier og sosiale medier framkommer en del viktige forklaringsfaktorer for vedtaket i Ullensaker:

Motstandsgruppa utøver et betydelig press på lokalpolitikkerne, og særlig partiet Venstre er aktive på mostandssiden i kommunepolitikken. Vendepunktet kommer ved juletider 2020. 16.12.2020, samme dag som IKP-styret vedtar planprogrammet, er styreleder i Ullensaker AP, Elin L'Estrange, intervjuet i Romerikes blad og offentliggjør at styret i kommunepartiet har vedtatt at de kun vil akseptere løsninger som gjenbruker Kløfta-Nybakk. Beslutningen i styret har ifølge L'Estrange kommet etter at de har hatt drøftinger med nabokommuner, partimedlemmene, samt stortingsrepresentant for AP Sverre Myrli og daværende fylkesrådsleder i Viken, Tonje Brenna.

Like etter jul gjør Ullensaker Høyre et tilsvarende vedtak.

Formannskapet i Ullensaker behandler

Sluttrapport

- **Historikk:** kommunen har gjennom etableringen av hovedflyplass og tilknyttet infrastruktur avgitt store arealer til utbyggingsformål, samtidig som store friluftsområder har blitt støybelastet. Prosessen rundt flyplassetableringen var konfliktfylt, og deler av lokalbefolkningen følte seg overkjørt av storsamfunnet
- **Omfang:** Silingsrapporten hadde med mange og brede korridorer rundt kommunesenteret Jessheim, med sine om lag 23 000 innbyggere. Korridorene berørte mange av de viktigste friluftsområdene rundt tettstedet. Dette gjorde at mange følte at de kunne bli berørt, og gjorde det lett for motstandsgruppene å mobilisere et stort antall innbyggere mot prosjektet
- **Naturkrise:** økende bevissthet i befolkningen rundt bevaring av natur. Forsterkes av pandemien, som medfører en betydelig økning i bruk av nære friluftsområder.
- **Begrenset nytte:** Ny E16 er ikke etterspurt av den jevne innbygger i Ullensaker. Det er få bosatte i kommunen som bruker veien ofte. Dette medfører også lavere villighet til å avstå arealer til, eller akseptere miljøbelastninger fra, en ny vei.
- **Engasjerte enkeltpersoner:** Initiativtakere og enkeltpersoner i motstandsgrupper var svært engasjerte og brukte mye tid og ressurser på arbeidet, samtidig som de var dyktige i bruk av sosiale medier og brukte utradisjonelle virkemidler som f.eks. plakater i friluftsområder («Ny E16 her?») og å publisere kart med linjer som ikke hadde vært offentliggjort tidligere

Grasrot-engasjementet har veltet E16-planene: - Vi er veldig takknemlige for at politikerne har hørt på innbyggerne i denne saken



Foto: Steine Gramrud, Kim Silkebakken og Marius Holm Enrud i nær til ny E16 i Ullensaker er veldig glade for at grasrotoppførere har nådd fram og at politikere har lyttet til folket. Foto: Vidar Sandnes

Av Elisabeth Johnsen og Trine Hjul

Publisert: 02.02.21 10:38

Del

Artikkelen er over 2 år gammel

I dagens formannskapsmøte vil Ullensaker kommune etter all sannsynlighet lese seg til at motorveien skal gå langs eksisterende trasé mellom Kløfta og Nybakk.

For abonnenter

- Vi plaster lettet ut og er veldig glade og takknemlige for at politikerne i Ullensaker har hørt på innbyggerne i denne saken, sier Kim Silkebakken i

Figur 3-11: Presseklipp fra Romerikes blad, 2. februar 2021

For Arbeiderpartiets standpunkt kan også påvirkning/signaler fra politikere på riks- og fylkesplan ha spilt en rolle. Det Ap-ledete fylkesrådet i Viken har gjennom hele prosessen vært klare på at de ønsker en utvikling av korridor F.

Konsekvenser av vedtaket

IKP-styret hadde et eget styremøte 11. februar hvor dette ble behandlet. Dette ble en utfordring for samhandlingen i IKP-styret og dets arbeid videre. Det må her tas i betraktning at Ullensaker kommunestyre i sin uttalelse til planprogram av 17. november sier «Ullensaker kommune gir tilslutning til planprogrammet slik det foreligger». Det ble også vist til at det var IKP-styremedlemmet fra Ullensaker som fremmet annet ledd i samfunns mål c. «... En ferdig utbygd E16 skal også bidra til å støtte vekstmotoren Gardermoen». Denne målsetningen er et av hovedargumentene for bl.a. korridor A.

Politikerne har talt: Nei til ny motorvei i Ullensaker



Ullensaker kommunestyre ga tirsdag føringer for det videre E16-samarbeidet.

Av Trine Kjus og Elisabeth Johnsen

Publisert: 09.02.21 21:26

Del

Artikkelen er over 2 år gammel

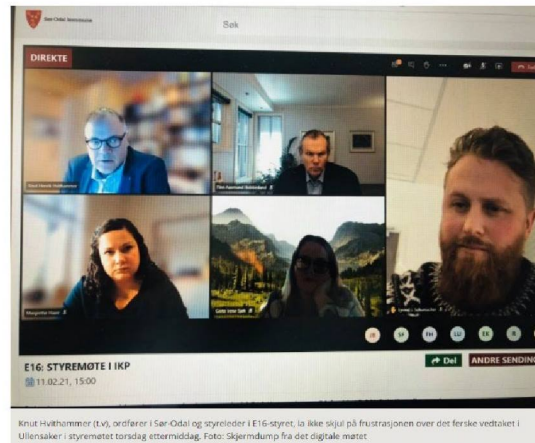
Et overveldende flertall i Ullensaker kommunestyre vil ha gjenbruk av Kløfta-Nybakk framfor en ny motorvei gjennom Ullensaker.

For abonnenter

Det er nok vei i Ullensaker nå. Det er på tide å ta vare på naturen, og lytte til oppropet fra grasrota.

Det var den klare talen fra det store flertallet i Ullensaker kommunestyre. Kløfta-Nybakk må gjenbrukes og veien videre gjennom Nes må ta utgangspunkt i Nybakk. Det er det entyeige signalet fra Ullensakers politikere etter en flere timer lang debatt om E16 i kommunestyret nå i kveld.

Vei-vedtak opprører ordførerne i nabokommunene: - Det er et forsøk på å ta innersvingen på oss andre, og det liker jeg dårlig



Av Elisabeth Johnsen og Trine Kjus

Publisert: 11.02.21 21:13

Del

Artikkelen er over 2 år gammel

Knut Hvithammer (t.v.), ordfører i Sør-Odal og styreleder i E16-styret, blåste ut frustrasjonen over politikerne i Ullensaker på torsdagens styremøte om ny vei.

Figur 3-12: Presseklipp fra Romerikes blad om kommunestyremøtet i Ullensaker 9. februar 2021, og IKP-styremøtet 11. februar 2021

Resultatene fra konsekvensutredningen tydeliggjør uenigheten

Resultatene fra konsekvensutredningen ble presentert i et todagers arbeidsseminar med IKP-styret og kommunedirektørene, NV og AVR 22. og 23. februar 2021. Her ble det orientert grundig om resultatene fra de ulike utredningene og NV og AVR's faglige anbefalinger. Det ble også orientert i et felles formannskapsmøte for de fire kommunene på ettermiddagen 23. februar.

Av materialet går det fram at CG-alternativene (korridor C mot Gardermoen) presterer best på de prissatte konsekvensene og er best på måloppnåelse. CG-alternativene er imidlertid mer konfliktfylte for ikke-prissatte konsekvenser enn CN-alternativene (C-korridor til Nybakk) og rangeres derfor bak disse.

I den faglige anbefalingen som presenteres for formannskapene heter det:

- *Den samfunnsøkonomiske analysen, de prissatte og ikke prissatte konsekvensene peker i samme retning.*
- *De faglige utredningene fra Nye Veier gjør at en variant av C-korridoren peker seg ut som en mulig korridor å jobbe videre med fordi den samlet sett best kan bidra til at samfunnsmålene og delmålene for prosjektet nås.*
- *Også korridor A kan være aktuell å jobbe videre med fordi den vil løse noen regionale utfordringer, har best grunnforhold, og minst usikkerhet på kostnadene.*

I IKP-styremøtet 25. mars la Nye Veier fram resultater fra konsekvensutredningen og anbefalte å lage forslag til planforslag for korridor A og C.

De to fylkeskommunene tar etter dette grep for å prøve å påvirke prosessen. I en avisartikkel 23. mars redegjorde fylkesrådslederen i Viken om fylkesrådets anbefaling om videre arbeid med korridor F. I brev av 13. og 14. april til IKP-styret fra henholdsvis Innlandet fylkeskommune og Viken fylkeskommune gir de to fylkeskommune til kjenne sine synspunkter på videre planlegging av E16.

Sluttrapport

De gjentar begge sitt syn om at korridor F fortsatt må være med videre på lik linje med alternativene A og C. Begge fylkene er bekymret for kostnader dersom E16 blir nedgradert til fylkesveg uten at det gjøres tiltak for tilstrekkelig trafikksikkerhet, bl.a. for myke trafikanter. Innlandet lanserer også en mulig kombinasjon av A og F som en løsning. Viken signaliserer også at konfliktene med kulturminneverdier ved de foreslåtte elvekryssingene i korridor A og C er store.

19. april 2021 er det igjen felles formannskapsmøte med orientering og uformelle drøftinger. Kommunedirektørene presenterte her en felles innstilling:

- 1) På bakgrunn av resultatene av den faglige utredningen utarbeides planforslag for følgende alternativer i korridor C og A:
 - CN50/CN60 med startpunkt på Nybakk med to varianter inn mot Kongsvinger (fire felt til Kurudsand og splittløsning med slutt punkt på Kurudsand og Rasta).
 - AH50/AH80 med startpunkt på Hauerseter med to varianter for kryssing av Vormå (kryssinger ved Fenstad og ved Esvål industripark). Løsningen omfatter alternativ med elvekryssinger og vei i dagen sør for Skarnes med endepunkt på Slomarka.
- 2) På bakgrunn av andre hensyn utarbeides det i tillegg planforslag for:
 - AH60 sør for Skarnes - løsning i tunnel.
 - FN10 med start på Nybakk, med elvekryssinger og vei i dagen sør for Skarnes med endepunkt på Slomarka.



I styremøtet 29. april behandles valg av korridorer for utarbeiding av planforslag. Nye Veier tydeliggjør nå at de anbefaler CN50/CN60, men at kommunene bør vurdere høring også av AH50/AH80. B og F anbefales ikke av Nye Veier.

Det blir også redegjort for kommunedirektørenes anbefaling. I tillegg til alternativene som Nye veier anbefaler, foreslår de å utrede tunnellsøsning sør for Skarnes (AH60/AH90). De ønsker også å få vurdert F-korridoren for å få vurdert fordeler og ulemper med denne sammenlignet med C og A. Her foreslår de optimalisert løsning FN10.

I behandlingen i møtet foreslår Sør-Odal å ta inn varianter av A-korridoren som går nord for Skarnes (AH40/70) og får støtte for dette.

Nes fremmer forslag om at FN10 utgår og at FN30 (Statens vegvesens tidligere linje) høres. Dette ble begrunnet med at FN10 gir ekstra ulemper for de som bor langs dagens vei, og at den ytterligere vil splitte opp bruk som allerede er delt av dagens E16. Nes fikk støtte for dette.

Ullensaker ønsket å ta ut A-korridoren, men både Sør-Odal og Kongsvinger viste til at en påkopling til Gardermoen er interessant ift. utviklingen der med et voksende arbeidsmarked for kommunene i regionen. Det ble også vist til at den faglige anbefalingen fremholder A som et godt alternativ pga. usikkerhet knyttet til grunnforhold i øvrige korridorer. Det ble dermed vedtatt med 3 mot 1 stemme å ta med alternativene i A-korridoren.

På dette tidspunktet har man da vedtatt å lage i alt 9 planforslag. Situasjonen for disse er som følger:

- C-korridoren er ønsket av Nye Veier. Nes og Sør-Odal har synliggjort skepsis til denne, men ikke sagt tydelig nei. Sør-Odal er spesielt opptatt av hvordan tilkoblingen til denne veien vil bli fra Skarnes. Kongsvinger og Ullensaker signaliserer klar støtte til å høre denne.
- A-korridoren er ikke ønsket av Ullensaker, og er dermed en korridor det ikke kan oppnås enighet om. Sør-Odal og Kongsvinger er eksplisitt opptatt av å ha med denne. Nye Veier ønsker også å sende den på høring, selv om de anbefaler CN.

- F-korridoren er sterkt ønsket av Nes. Det blir flertall for å erstatte optimalisert linje med tidligere utarbeidet linje fra Statens vegvesen, grunnet lokale hensyn i Nes. Ullensaker og Sør-Odal støtter også eksplisitt å ha med denne korridoren videre. Begge fylkeskommunene er også tydelige på at de vil ha med F. Nye Veier er tydelige på at de ikke anbefaler F.

Fra Nye Veiers ståsted er det positivt at ingen av kommunen på dette tidspunkt har sagt tydelig nei til deres anbefalte løsning, korridor C, men likevel burde det være bekymring knyttet til fylkeskommunens sterke motstand og betydelig skepsis fra Nes og Sør-Odal til korridor C.

Det vedtas å utarbeide planforslag for hele seks varianter av korridor A, til tross for Ullensakers klare nei til denne korridoren, og Viken fylkeskommunens tydelige skepsis. Fra Nye Veiers side er korridor A først og fremst begrunnet ut fra risikoreduksjon, knyttet til at det er lavere usikkerhet for kostnader ut fra grunnforhold, samt at alternativet gjenbruker Slomarka-Nybakk. Sistnevnte moment er også svært viktig for Sør-Odal, som i tillegg ønsker utredet ulike løsninger for veiføring rundt Skarnes, og disse variantene ligger i korridor A. Sør-Odal ser det nok trolig også som viktig å ha med et realistisk alternativ til korridor C, som kommunen er skeptisk til. Kongsvinger finner A interessant ut fra kort reisetid til Gardermoen. Disse momentene gjør at aktørene ikke finner det riktig å sile ut korridor A.

Korridor F lever videre først og fremst på grunn av sterkt engasjement i Nes og fylkeskommunene for denne løsningen. For Ullensaker er det også hensiktsmessig å ha med et alternativ til korridor C, dersom denne blir for konfliktfylt, siden kommunen ikke ønsker A. Forslaget fra Nes om å erstatte det optimaliserte FN10-alternativet med Statens vegvesens gamle linje, strider imot fylkeskommunenes klare signaler om å optimalisere F-korridoren.

Resultatet av disse sprikende synspunktene er at prosjektet må utarbeide et stort antall planforslag, noe som gir en ressurskrevende prosess videre.

3.4.3 Anbefalinger knyttet til hovedfase 4

- Korridorutviklingen i prosjektet foregikk med begrenset medvirkning fra kommunene. Ved å bruke noe mer tid på å bearbeide linjer i denne fasen, kan det være at man kunne ha fått bedre lokal forankring av traseer/eksempellinjer/korridorer. Dette kunne ha bidratt til at traseer ble mindre konfliktfylt og i beste fall medført at man fikk redusert antall varianter
- Antall alternativer i KU er svært stort. Normalt vil dette ikke overstige 5-10 i de fleste KU-prosesser. Ved et høyt antall alternativer blir kompleksiteten stor og den samlede dokumentasjonen svært omfattende. Det blir vanskelig for både interessenter og beslutningstakere å sette seg inn i og få oversikt over materialet, noe som kan gjøre det vanskeligere å få tatt en beslutning. I tillegg vil det store omfanget gjøre det krevende for kommunene å få en reell påvirkning på løsningene når framdriften samtidig er stram, jf. forrige punkt. For kommunene blir det også vanskeligere å «matche» arbeidsinnsats, kunnskapsgrunnlag og argumentasjon fra en stor profesjonell rådgiverorganisasjon som har et stort antall medarbeidere på fulltid i prosjektet. Kommunenes ressurser vil ikke ha mulighet til å avsette mye tid til gjennomgang av hver alternativ. Om nødvendig må det gjennomføres flere silingsrunder for å komme ned til et mer håndterlig antall alternativer. Ideelt sett burde man ta en innledende konseptuell diskusjon (jf. avsnitt 3.2.2), sortere alternativer etter hvilken konseptuell løsning de tilhører, og deretter silt hardere på antall alternativer innenfor hvert konsept.

- Ved utgangen av fase 4 er det fremdeles med alternativer fra hver av de tre konseptuelle løsningene/inndelingene som er belyst i avsnitt 3.2.2:
 - Alternativene i A-korridoren inngår i konsept Rask reisetid til Gardermoen – sammenhengende E16
 - Alternativene i C-korridoren inngår i konsept Rask reisetid Oslo-regionen
 - Alternativet i F-korridoren inngår i konsept Mest samfunnsøkonomiske løsning for E16 Nybakk-Slomarka

Mens alternativene i de to første konseptene er godt belyst og optimalisert med hensyn til samfunnsøkonomi, er gjenstående alternativ i det siste konseptet et alternativ som kom inn gjennom et «benkeforslag» i styret, den tidligere linja fra Statens vegvesens planlegging. Hva som er den mest samfunnsøkonomiske koblingen mellom Slomarka og Nybakk er/blir ikke utredet, og dette er en svakhet i prosjektet. Anbefalingen er at man så langt som mulig bør sikre at de mest samfunnsøkonomiske alternativene innenfor ulike konseptuelle løsninger blir utredet.

- Det er ikke tatt en mer grunnleggende diskusjon om hva Ullensakers vedtak om å ikke godta andre påkoblingspunkter enn Nybakk betyr for prosjektet. I praksis er dette et veto mot korridor A. Det ble ikke heller ikke diskusjon rundt endring av prosjektets målsetninger sett i lys av Ullensakers vedtak, selv om noen av målsetningene best ville bli oppfylt gjennom korridor A. Det er først og fremst Sør-Odal og delvis Kongsvinger som er de fremste tilhengerne av å ha med korridor A. Viken fylkeskommune viser liten interesse og synliggjør betydelig skepsis til løsningen. Uten en regional samforståelse om at dette er en riktig løsning for regionen, er det liten sannsynlighet for å få vedtatt en slik løsning på tvers av en kommunes ønsker. Og med et tverrpolitisk bredt flertall i Ullensaker som stod bak vedtaket i februar 2021 er det trolig lite sannsynlig at kommunen snur. Er det i lys av dette riktig å bruke så mye ressurser på å lage planforslag for korridor A? Lokale vegløsninger rundt Skarnes kunne blitt håndtert gjennom å ha ulike varianter i F-korridoren. Anbefalingen er at lokalpolitiske vedtak som er i konflikt med de overordnede målene (her: målene om effektiv stamvei øst-vest og tilknytning til Gardermoen) bør utløse diskusjon om hvor vidt målene bør endres.

3.5 Hovedfase 5 KDP – Plandokumenter (mai 2021 – mars 2022)

3.5.1 Beskrivelse av gjennomføringen av hovedfase 5

Denne fasen gikk fra 29. april 2021, da IKP- styret vedtok utarbeiding av planforslag for 10 alternativer frem til 11. januar 2022 da IKP-styremøtet vedtok å sende planforslagene på høring med høringsfrist 25. mars 2022. (For noen myndigheter utvidet til 4. april).

I denne fasen er det tung involvering av planmiljøene i de fire kommunene. I perioden mai til desember 2021 blir det avholdt 20 møter i plankoordineringsgruppa. På disse møtene la AVR frem tekstutkast til plandokumentene, kommunene ga sine tilbakemeldinger, som da ble drøftet. Plankoordinator hadde ukentlige møter med kommunenes medlemmer i plankoordineringsgruppa hvor utkast til plandokumenter og tilbakemeldinger på disse drøftes. Den perioden som fulgte frem til desember dreide seg om produksjon av plandokumenter.

22. juni ble sluttrapport fra Verdianalyse av anbefaling av korridorer til KDP/39/ lagt fram. Denne ble vurdert i notat av 24. august fra AVR og lagt frem til orientering for IKP-styret 2. september. I dette notatet konkluderer AVR:

Vi er enige i forslaget til verdianalysen om å utrede løsning med endepunkt på Fulu for alternativ CN videre. Dette for å sikre at denne løsningen ikke er samfunnsøkonomisk bedre eller like god som anbefalt løsning med alternativ CN som slutter på Kurudsand. Denne ekstra utredningen ferdigstilles i løpet av høsten 2021.

I det samme styremøtet blir det også orientert om justeringer av alternativet FN30. Alternativet det så langt har blitt jobbet med her, er tidligere vedtatt kommunedelplan. Denne avviker noe fra etterfølgende forslag til reguleringsplan utarbeidet av Statens vegvesen, og etter drøftinger med kommunene blir man enige om å justere alternativet slik at det er den siste linjen fra Statens vegvesens reguleringsplanarbeid som legges til grunn. Alternativet endrer navn til FN31.

9. september blir det holdt informasjonsmøte med Kongsvinger kommunestyre om CN40 Fulu-alternativet. Tilsvarende møte blir også holdt i Sør-Odal

16. september gjør IKP-styret følgende vedtak:

- 1) *Det gjennomføres full konsekvensutredning av alternativ CN40 som foreslått av Nye Veier etter ekstern Verdianalyse*
- 2) *Utredningsområdet utvides i samsvar med illustrasjon i saken og sendes på en 6 ukers høring.*

I et møte mellom IKP-styret og Nye Veier 24. september ble det orientert om

E16 i Nye Veiers portefølje, videre prioriteringer av portefølje (10 nye prosjekter er tildelt),

Kostnadsvurderinger alternativer E16, hva inngår av tiltak i kostnader. Hvordan er risiko behandlet i vurderingene.

Hvordan er netto nytte i våre planalternativer sett opp mot de andre aktive prosjektene som Nye Veier har (plan/utbygging) –

Hvordan Nye Veier vil følge opp vedtaks punkt 3 om sidevegstiltak, ble tatt opp på IKP-styremøtet 21. oktober.

21. oktober var det IKP-styremøte som gjorde følgende vedtak:

- 1) *Styret ber Nye Veier utarbeide planforslag for CN40 parallelt med konsekvensutredning av dette alternativet.*
- 2) *Styret ber Nye Veier legge til rette for utsendelse av planforslag til høring innen utgangen av januar 2022.*
- 3) *Styret ber Nye Veier gå i dialog med Statens vegvesen, berørte fylkeskommuner og kommunene for kartlegging og vurdering av behov for sidevegstiltak, knyttet opp til den enkelte korridor. En slik oversikt skal foreligge og være del av grunnlagsdokumentene for anbefaling og vedtak av kommunedelplan. Oversikten må da også vise ansvarsfordeling for gjennomføring av ulike tiltak.*

11. januar 2022 gjorde IKP-styremøtet følgende vedtak:

- 1) *Kommunedelplanforslaget AH, inkl. alternativene AH40, AH50, AH60, AH70, AH80, AH90 sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn, jamfør plan- og bygningsloven §§ 5-2 og 11-14. Vedtatt med 3 mot 1 stemme. Ullensaker stemte imot.*
- 2) *Kommunedelplanforslagene CN og FN inkl. alternativene CN40, CN50, CN60 og FN31 sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn, jamfør plan- og bygningsloven §§ 5-2 og 11-14. Enstemmig vedtatt.*

3) Høringsperioden er 8 uker og løper fra kunngjøringsdato. Enstemmig vedtatt

Det ble levert en omfattende protokolltilførsel fra IKP-styrets formann og ordfører i Sør-Odal, som avsluttes med:

Ordfører i Sør-Odal ber styret behandle en egen sak i neste styremøte, der det vurderes å be om utredning av et AF-alternativ.

Dette vedtaket markerte avslutningen av den planlagte *hovedfase 5: KDP – plandokumenter*. Imidlertid innebar IKP-styrets tilslutning til protokolltilførsel fra ordfører i Sør-Odal om utredning av et AF-alternativ at Hovedfase 5 ble forlenget.

3.5.2 Observasjoner knyttet til hovedfase 5

Stor aktivitet og god arbeidsprosess med plandokumentene

Utarbeidingen av plandokumentene er en omfattende prosess som krever aktiv deltakelse fra kommunene, først og fremst gjennom plankoordineringsgruppa. Samarbeidet i denne fasen fungerer godt, selv om det er mindre uenigheter og tidvis tilbakemeldinger fra kommunene om knappe tidsfrister. Plankart, bestemmelser og innhold i planbeskrivelse landes på en god måte.

Flere etterspør redusert standard og alternativ 0+ dukker stadig opp

I mediebildet er det stadig innspill og leserinnlegg om at prosjektet må vurdere enklere standard og utbedring av eksisterende vei. Slike utspill kommer fra ulike interessegrupper og miljøorganisasjoner, men også fra lokale politiske partier og enkeltpersoner i kommunepolitikken. Inntrykket er at dette spesielt er en sak som engasjerer mange i Nes. Det er imidlertid ulike synspunkter på hva slags veistandard som skal legges til grunn. Enkelt tar til orde for smal firefelts vei som Kløfta-Nybakk (16 m) med 90 km/t fartsgrense. Andre tar til orde for to-/trefeltsvei. Og noen ønsker opprusting av dagens vei.

Nye Veier har gjennom hele prosjektet vært tydelig på at endelig standardvalg fastsettes i reguleringsplan. Vegnormalenes standardkrav for nasjonale hovedveger legges til grunn for kommunedelplanarbeidet. For veger med ÅDT over 12 000 i dimensjoneringsår er dette i gjeldende vegnormaler ved prosjektoppstart såkalt H3-standard: firefelts vei med 23 meters bredde og fartsgrense 110 km/t, se omtale i avsnitt 2.3.2.

Når det gjelder alternativ 0+, så Nye Veier behovet for å klargjøre hva som er muligheter og konsekvenser av et slikt alternativ. Dette ble gjort gjennom en presentasjon på IKP-styremøtet 18. november 2021. Der ble det framhevet at alternativ 0+ ikke svarer ut målene i prosjektet, og at det ikke er i tråd med krav i vegnormalene. Videre vil et slikt alternativ innebære store inngrep langs dagens veg, da det er mer enn 200 avkjørsler som må saneres. Dette medfører at det må lages parallelle lokalveier langs begge sider av E16. Det ble også påpekt at veien stedvis må heves pga. flomproblematikk, noe som er krevende mht. inngrep og mye randbebyggelse. Styret gjorde ikke noe eget vedtak rundt 0+, men i diskusjonen på møtet var man klare på at dette ikke var et realistisk alternativ.

Porteføljestyling blir et tema

I et møte som avholdes 24. september 2021 orienterer Nye Veier IKP-styret om mekanismene i NVs modell for porteføljestyling. Dette gjennomføres for å gi bedre forståelse hos IKP-styret om hvordan samfunnsøkonomisk lønnsomhet for valgt linje vil påvirke muligheten for realisering. Dette informasjonsmøtet har trolig medvirket til at det i fase 5 og 6 av planarbeidet tilsynelatende har vært noe høyere bevissthet rundt samfunnsøkonomi i IKP-styret enn i de tidlige fasene.

Økende konfliktnivå med fylkeskommunene – med avlastet vei og sideveisnett som kjerne

I møte i Utvidet plankoordineringsgruppemøte 16. september ble det uttrykt ønske fra fylkeskommunene (Innlandet og Viken) om at det ble gitt en oversikt over hvordan Nye Veier hadde hensyntatt deres innspill så langt i prosessen. På bakgrunn av dette utarbeidet Nye Veier et eget notat om dette, som ble sendt ut før et møte med fylkeskommunene 13. oktober 2021. Her gjennomgås notatet, og det drøftes tema som er sentrale for fylkeskommunene. Referatet fra møtet synliggjør tydelige uenigheter rundt håndtering av sideveisnett og avlastet E16. Fylkeskommunene etterlyser også tydeligere vurderinger av alternativ med utbedring av dagens vei (som svares ut i møtet) og optimalisering av F—korridoren. På det siste punktet må imidlertid Nye Veier vise til at de er bundet av vedtaket i IKP-styret om FN31 som alternativ i F-korridoren.

Hvordan sideveistiltak ble håndtert i prosjektet

Sommeren 2021 lager Nye Veier et notat med vurdering av mulige avbøtende tiltak langs Funnefossvegen og fv. 175 for å forbedre trafikknyttene mellom Skarnes og KU-alternativene i CN. Notatet konkluderer med at kostnadene vil være ca. 185 mill. kr, og at nytten utgjør om lag 209 mill. kr^{/72/}.

Til IKP-styremøtet 21. oktober 2021 har kommunedirektørene utarbeidet en saksframstilling rundt sideveisproblematikk, hvor kommunenes bekymringer rundt sideveistiltak belyses:

Av mange krevende diskusjoner som må avklares ser kommunene det som usikkert om nødvendige tiltak på en avlastet E16 og aktuelle sideveier, vil kunne realiseres i Nye Veier modellen. Med krav fra ulike offentlige myndigheter om å sikre selv et minimum av trafiksikkerhetstiltak i prosjektet, inkl. ev. krav fra kommunene selv, vil en ny E16 nok en gang kunne oppleve å havne nedover i prioriteringskøen pga kostnadene dette medfører. Alternativt må kommunene konkurrere med andre tiltak som planlegges og gjennomføres med midler over fylkeskommunenes, eller Statens vegvesens budsjetter. Kostnadene må likevel dekkes av samfunnet, men da med midler over et annet budsjett.

Videre diskusjoner om valg av korridor for kommunedelplan er tjent med at totale virkninger og kostnader for alle veier som følger av en ny E16, er godt belyst. Vi snakker i den sammenheng om mulige konsekvenser for 8 veieiere, de fire kommunene, Statens vegvesen, to fylkeskommuner og Nye veier. Eventuelle diskusjoner om ansvar og kostnadsfordeling må opp til diskusjon før endelig kommunal behandling og vedtak av kommunedelplanen. Kommunene ser det som viktig at beslutningsgrunnlaget inneholder vurderinger av om det er tiltak og kostnader Nye Veier evt. vurderer at de ikke vil kunne dekke innenfor sine rammer, og at dette er noe som må ligge som en del av grunnlagsdokumentasjonen for anbefaling og vedtak av kommunedelplanen.

Nye Veier forbereder et grunnlagsnotat for sideveisnett som behandles i møte mellom Nye Veier, kommunen, Statens vegvesen og fylkeskommunene 9. desember 2021^{/40/}.

I notatet har Nye Veier kategorisert behovet for tiltak i tre kategorier for ulike vegstrekninger som får trafikkendringer som følge av ny E16:

Kategori	Endring i trafikk-grunnlag	Utfordringer i dag/referanse	Vurdering
1	Ingen økning	Ja	Ingen tiltak som del av E16-prosjektet
2	Økning	Ja	Aktuelle tiltak er kartlagt, men anses ikke som en del av E16-prosjektet.
3	Økning	Nei	Aktuelle tiltak er kartlagt og kalkulert inn. Finansieringsfordeling avklares ikke som en del av kommunedelplanen.

Figur 3-13: Nye Veiers kategorisering av sideveistiltak^{/39/}

Veilenker som får trafikkøkning som følge av prosjektet, men som ikke har standard i tråd med gjeldende krav i dagens situasjon får ikke tiltak. Manglende tiltak her ansees å være veieiers ansvar. Veier som ikke får trafikkøkning som følge av prosjektet får ikke tiltak. Ut fra disse vurderingene er det én veilenke som kvalifiserer til tiltak i korridor A, ellers ingen tiltak. Nye Veier signaliserer imidlertid vilje til å være med på et spleiselag med veieier for få gjennomført tiltak langs fv. 175 og Funnefossvegen, i tråd med utredningen de har fått utført noen måneder tidligere.

Fylkeskommunene er sterkt uenige i den ansvarsfordelingen som NV har lagt til grunn og mener at sideveistiltak er beslutningsrelevant for kommunedelplanen. Statens vegvesen mener at NV også må bygge etter de samme malene som SVV sin utbyggingsavdeling må følge. Viser til at det blant annet må bygges manglende gang og sykkel-vei langs eksisterende E16. Innlandet fylkeskommune etterspør hva NV har tenkt å gjøre på avlastet veinett. Tiltak på avlastet veinett må etter Innlandets syn ligge i kostnadene og det må synliggjøres i planen hva som er tenkt utført. Dette for å få et helhetlig system for blant annet trafiksikkerhet.

Ansvarsfordelingen i veisektoren gjør diskusjonen om eksisterende E16 og sideveisnett vanskelig

I det et prosjekt blir vedtatt overført til Nye Veiers portefølje, er det den nye veien som overføres, ikke eksisterende veilenke. Siden Nye Veier primært jobber med nasjonale hovedveier, er det vanligvis Statens vegvesen som er veieier for den eksisterende veien. Så er også tilfelle for E16-prosjektet.

Mange veier langs riksveinettet har et *vedlikeholdsetterslep*, dvs. utbedringer som burde ha vært gjort for å få veien opp til en akseptabel teknisk standard. Dette kan f.eks. dreie seg om forhold som bruer som trenger oppgradering eller vedlikehold, stikkrenner som har for dårlig kapasitet, rekkverk som må byttes osv. I tillegg vil mange veier ha et *oppgraderingsbehov* for å tilfredsstille dagens standardkrav. Eksempelvis kan økende trafikkmengde og befolkning ha medført at det er behov for gang- og sykkeltiltak eller andre trafiksikkerhetstiltak for at veien skal fungere tilfredsstillende for aktuell trafikkmengde og -sammensetning.

Når en eksisterende vei erstattes av en ny vei, er det vanlig at veien omklassifiseres. For E16 ville vanlig praksis være at dagens europavei nedgraderes til fylkesvei for å håndtere lokal trafikk den dagen ny E16 står klar. Slik omklassifisering gjøres etter en egen prosess iht. veglova og for riksveg skjer omklassifisering etter vedtak av Vegdirektoratet. I forbindelse med omklassifisering gjelder det krav nedfelt i NA-Rundskriv 97/13, godkjent av Samferdselsdepartementet i 1997. Dette rundskrivet stiller krav til den tekniske standarden på veien før den overlates til ny veieier.

Når Statens vegvesen planlegger og bygger ut nye veier, vil vanligvis tiltak i forbindelse med omklassifisering av eksisterende vei inngå i prosjektkostnadene eller som såkalte programområdetiltak innenfor SVVs budsjett. Ofte gjennomføres også tiltak for å tilpasse eksisterende vei til ny bruk (lavere trafikk), f.eks. fartsdempende tiltak. På strekninger med mer omfattende tiltaksbehov, har det også vært eksempler på at det innføres bompengemidlene på eksisterende vei, og at deler av bompengemidlene går til å gjennomføre tiltak på denne.

Siden Nye Veier ikke er veieier for de strekningene de planlegger, budsjetterer ikke NV med slike tiltak, og de inngår hverken i NVs planlegging eller i prosjektkostnadene. Nødvendige tiltak i forbindelse med omklassifisering av E16 vil være Statens vegvesens ansvar, men siden Statens vegvesen ikke får tildelt egne midler til slike tiltak i forbindelse med utbyggingsprosjektet, er det ikke sikret noen finansiering av nødvendige tiltak før omklassifisering, hverken til påkrevd teknisk opprusting iht. rundskriv 97/13, eller til funksjonstilpasning av vei som nedgraderes til annen og mer lokal bruk.

For Statens vegvesen og fylkeskommunene utgjør denne situasjonen en stor utfordring. For E16 mellom Nybakk og Slomarka har investeringer på eksisterende vei blitt utsatt i påvente av ny vei. Etterslep og oppgraderingsbehov er dermed stort. Når Nye Veier ikke legger opp til å løse noe av dette i sitt prosjekt, siden dette ligger utenfor deres mandat og oppgaver, vil de andre tre veieierne sitte igjen med et betydelig oppgraderingsbehov som det ikke finnes dedikerte midler til.

Den situasjonen aktørene står i med gjeldende ansvarsforhold er etter vår vurdering svært uheldig for samspillet mellom veieierne i prosjektplanlegging og -gjennomføring. Dette gjelder flere forhold:

- Eiere av eksisterende vei og potensielle mottakere ved omklassifisering av veinett kan i planprosesser bli mer opptatt av å minimere egne kostnader enn å finne de optimale løsningene for samfunnet som helhet
- Nye Veier vil kunne fremme løsninger som ikke er optimale for samfunnet som helhet, da de kan utløse investeringsbehov på tilstøtende vegnett som ikke medregnes i prosjektkostnadene, siden disse investeringsbehovene ikke formelt er Nye Veiers ansvar
- Suboptimalisering i prosessen mellom aktørene fremmer ikke en helhetlig utvikling av transportsystemet fra et transportbrukerperspektiv. Mangel på midler til ombygging/nedklassifisering av veinett vil få som resultat at veinettet samlet sett framstår som «halvferdig» og lite tilpasset behovene.

Gjenbruk av Kongsvinger-Slomarka – hvorfor ble dette så viktig? En drøfting



Figur 3-14: Aftenposten 2.september 2020

konsekvenser, hverken for prissatte eller ikke-prissatte konsekvenser. De aktuelle veistrekningene inngår i alternativ 0, og behandles således som en del av sammenligningsgrunnlaget.

Det at Nye Veier lanserte alternativer som ikke gjenbruker parsellene Kløfta-Nybakk og Kongsvinger-Slomarka vakte stor oppmerksomhet, og ble en sak i riksmidlene (NRK og Aftenposten) i forbindelse med silingsrapporten, jf. f.eks. figur 3-14.

Det hører til sjeldenhetene i norsk samferdselshistorie at såpass nye strekninger vurderes «skrotet» - det finnes ikke mange lignende eksempler. Derfor er det naturlig at dette skaper medieoppmerksomhet. Og i planprosessen har særlig Innlandet fylkeskommune og Sør-Odal kommune gått sterkt imot løsninger som ikke gjenbruker Kongsvinger-Slomarka.

Samfunnsøkonomisk metode og hvordan et slikt grep behandles

I vanlig samfunnsøkonomisk metode er all tidligere bygget infrastruktur såkalt «sunk cost». Det tas ikke stilling til om eksisterende infrastruktur er ny eller gammel, eller hvilke inngrep byggingen av denne forårsaket. Dette betyr at det å «skrote» en forholdsvis ny vei ikke spiller inn i vurderingen av

Utredningen som er gjort av Nye veier

Nye Veier har laget utredningen «Hensyn til allerede utbygd vei». Der gjøres det en oppsummering av hvilke ikke-prissatte konsekvenser utbyggingen av Kløfta-Nybakk og Slomarka-Kongsvinger har medført, og som sånn sett er «unødvendig» påført samfunnet dersom strekningene ikke gjenbrukes. Det er også gjort en teoretisk beregning av hvordan den beregnede nytten av disse strekningene vil påvirkes dersom de ikke lenger blir en del av E16 og får en vesentlig nedgang i trafikk.

Hvilke argumenter vektlegges av de som ønsker gjenbruk?

Argumentene som brukes for gjenbruk av de to veistrekingene er flere. De viktigste er:

- Samlet arealforbruk til veiformål: jf. Ullensakers argument om at «det er nok med en motorvei østover»
- Det blir unødige inngrep i natur- og landbruksområder av å bygge en vei til gjennom landskapet
- Arealbruken er tilpasset de veiene som er bygd, spesielt aktuelt mht. Kongsvinger-Slomarka hvor Sør-Odal har planlagt (og dels tatt i bruk) store næringsområder ved Slomarka
- Det er sløsing med samfunnets midler (og innbetalte bompenger) å «skrote» en ny vei

Her har vi holdt utenom øvrige argumenter for korridorvalg som ikke er direkte knyttet til gjenbruk, f.eks. forhold som hvordan resttrafikken på dagens E16 blir med ulike alternativer for ny vei.

Faktorer som underbygger gjenbruk – hvorfor blir motstanden mot «skroting» så stor?

Det er gitt en historisk oversikt over prosjektet i avsnitt 2.1. Denne gjennomgangen av historikken er blant annet tatt med for å få fram at *institusjonelle bindinger til tidligere vedtak og prosess kan gjøre det krevende å nå fram med nye løsninger i prosjektet*. For etater/myndigheter/kommuner som har jobbet hardt for å få vedtatt en løsning gjennom krevende prosesser med høyt konfliktnivå, vil terskelen for å endre mening og gå inn for en annen løsning kunne være høy. Både fordi man rent faktisk har en annen faglig oppfatning av hva som er den beste løsningen, og fordi det for noen kan være knyttet følelser til tidligere prosess og konflikter. I en slik situasjon må det trolig mer tungtveiende nye forhold til før aktørene endrer ståsted, enn det som ville ha vært tilfelle i en mer nøytral prosess uten den samme forhistorien.

For beslutningstakere vil det å endre en beslutning som har ligget fast over nokså lang tid også kunne rokke ved tilliten samfunnet har til dem og institusjonen de er en del av. Dette gjør nok også at mange politikere vil ha en viss motstand mot å gjøre slike grep.

Det miljøetiske perspektivet – kan man forsvare å bruke natur og landbruksjord «to ganger»?

Den samfunnsøkonomiske analysen hensyntar ikke arealforbruket av en vei som er bygd tidligere, denne inngår i 0-alternativet. Nye Veiers utredning av hensynet til allerede utbygd vei belyser imidlertid disse forholdene.

For den mest omstridte parsellen, Kongsvinger-Slomarka, ble det beslaglagt om lag 400 da dyrket mark og om lag 880 dekar skog.

Mange motstandere av korridor C fremhever i mediene sterkt argumentene om at en slik korridor utgjør en sløsing med arealer/naturverdier/naturressurser. Ved en «skroting» av parsellen Kongsvinger-Slomarka vil disse inngrepene være «gjort til ingen nytte». Det uttrykkes derfor fra flere hold at korridor F bør velges, da dette minimerer de samlede inngrepene.

Ser man nærmere på konsekvensutredningen er dette for så vidt riktig, CN40 innebærer 37 km ny veg, og FN31 33 km ny veg. Det samlede arealbeslaget vil dermed bli større for CN40. Arealbeslag

av arealer med stor verdi er imidlertid større i FN31 enn i CN40, slik at CN40 kommer bedre ut for ikke-prissatte konsekvenser. Som konsekvensutredningen viser, vil da de samlede arealene av f.eks. landbruksjord dermed bli mindre om man velger CN40 og ikke FN31.

Dersom man skulle imøtekomme argumentene knyttet til det miljøetiske perspektivet om «inngrep til ingen nytte», måtte man se på mulighetene for å faktisk tilbakeføre de unødvendige inngrepene som er gjort. For et CN40 alternativ kunne dette f.eks. innebære å nedgradere dagens E16 fra Fulu til Slomarka (ca 8 km) til en tofelts veg med kryss i plan, og tilbakeføre unødvendig vegareal til landbruk. Dette vil åpenbart ha en kostnad som vil redusere prosjektets netto nytte-kostnadsbrøk. Men samtidig vil drifts- og vedlikeholdskostnadene for den nedgraderte vegen bli betydelig lavere.

Arealstrukturerende betydning av vegplaner og investeringer

Fra det tidspunkt kommunedelplanen for E16 ble fastsatt etter behandlingen i Miljøverndepartementet i 2003, har denne vært med på å påvirke samfunnsutviklingen i regionen rundt. Arealplaner som forholder seg til vegplanen har blitt utarbeidet. Et eksempel på dette er Slomarka næringsområde, som er bygget opp rundt krysset på Slomarka. Sør-Odal kommune har nå planer om å utvide dette området til 1000 dekar, noe som er viktig for næringsutviklingen i kommunen. Sør-Odal er bekymret for at dette vil stoppe opp om ikke ny E16 fremdeles vil passere forbi.

Det er gjort store offentlige og private investeringer i dette området, og noen av virksomhetene er direkte veirelatert. Det er grunn til å tro at det for noen av disse vil oppstå betydelige bedriftsøkonomiske tap dersom E16 legges i en annen trasé. Dette er virkninger som ikke framkommer i en samfunnsøkonomisk analyse. For lokalpolitikere vil imidlertid slike hensyn kunne veie tungt, og dermed virke imot konklusjonene fra den samfunnsøkonomiske analysen.

3.5.3 Anbefalinger knyttet til hovedfase 5

- En innføring i Nye Veiers mandat og arbeidsmetode, samt mekanismene i porteføljestyring bør gis i oppstarten av prosjektet, og til et bredt spekter av aktører, inklusive alle beslutningstakere (kommunepolitikere), administrative ressurser og prosjektdeltakere fra regionale myndigheter og interessentgrupper. Dette er viktig for å skape forståelse for Nye Veiers prioriteringer og gi de ulike aktørene et realistisk bilde av hva som er mulighetsrommet innenfor Nye Veiers rammeverk.
- Vurderinger av alternativ som innebærer opprusting/utbedring av dagens vei bør alltid inngå i silingsfase. Der det ikke er grunnlag for å gå videre med slike alternativer, må dette begrunnes, illustreres og forankres godt, slik at man unngår å bruke ressurser på dette i senere prosjektfaser.
- Tidligere utarbeidete alternativ(er) som har en lang historikk lokalt, bør være med i utredningene som referansealternativ(er) i tillegg til alternativ 0. Dette for å tydeliggjøre hvordan nye alternativer står seg opp mot tidligere vurderte alternativer som er godt kjent blant beslutningstakere og i befolkningen generelt. I dette prosjektet ble dette konkretisert gjennom styrevedtaket om å inkludere Statens vegvesens gamle reguleringsplanforslag (FN31) som et alternativ det skulle utarbeides planforslag for. Dette kolliderte med fylkeskommunenes ønsker om å få vurdert mer optimaliserte alternativer i F-korridoren. En bedre håndtering av dette ville ha vært å bruke FN31 som et referansealternativ nr 2 (i tillegg til alt. 0) i konsekvensutredningen og konsentrere planarbeidet i korridor F om nye, optimaliserte løsninger.

- Når Nye Veier går inn i vegprosjekter med en lang og konfliktfylt forhistorie, må man før oppstart vurdere om det kan ligge bindinger her som gir stor risiko for at samfunnsøkonomisk ideelle løsninger ikke vil kunne realiseres.
- I tilfeller der vedtatt løsning ligger langt tilbake i tid, bør man gjøre en kritisk vurdering av om arealbruksendringer knyttet opp til løsningen gjør at man har passert et «point of no return» mtp løsningsvalg.
- Dersom man i tidlig planfase ser at man legger opp til å se på løsninger som avviker betydelig fra tidligere vurderte traseer, bør dette så langt som mulig forankres godt hos alle parter som har vært sentrale aktører i tidligere planlegging.
- Ansvarsforholdene mellom veieiere i prosjektplanlegging og -gjennomføring bør evalueres og gjennomgås med tanke på å sikre en mer helhetlig planlegging og gjennomføring

3.6 Hovedfase 6 Høring, merknadsbehandling og vedtak (januar 2023 -)

3.6.1 Beskrivelse av gjennomføringen av hovedfase 6

Høringsprosessen

Hovedfase 6 startet 11. januar 2022 da IKP-styret vedtok å legge planforslag med tre planalternativer – AH, FN og CN - ut på høring.

På IKP-styrets møte 6. april ble det orientert om gjennomføringen av høringsperioden. Dette kan oppsummeres som å ha omfattet:

- 4 folkemøter i perioden 3. til 21. februar, 2022. Det var tilrettelagt for både fysisk og digital deltakelse.
- 156 personer deltok fysisk; 59 i Nes, 36 i Sør-Odal, 39 i Ullensaker og 22 i Kongsvinger.
- Digitale møter nådde bredere ut (live/opptak) - nær 17.000 visninger i kommunenes kanaler. I tillegg la avisene Raumnes og Glåmdalen ut sendingen i sine kanaler under møtene i Nes, Sør-Odal og Kongsvinger.
- E16portalen.no ble fornyet og tilrettelagt før høringsperioden. Det sies at portalen har vært enkel å navigere i, og at det har vært enkelt å avgi høringsinnspill. Det var flest innspill via portal, noen har sendt innspill via e-post/brev.
- Økt interesse fra mediene utover og mot slutten av høringsperioden

Ved høringsperiodens avslutning 4. april, 2022 ble det på IKP-styremøtet 6. april orientert om resultatene og erfaringen fra høringen:

- 419 innspill
- 15 høringsuttalelser fra myndigheter og kommuner
- Sprikende innspill og innsigelser til alle planalternativ som har vært ute på høring
- De tyngste og vanskeligste innsigelsene går mot AH og FN31, hvor Statsforvalteren i Oslo og Viken har innsigelser både til inngrep i naturmangfold og dyrket mark. For CN-alternativene er det innsigelse fra Viken fylkeskommune mtp. elvekryssingen nord for Årnes/sør for elvemøtet.

IKP-styret ber om tilleggsutredninger

I IKP-styremøtet 6. april 2022 ble det gjort følgende vedtak:

- 1) *Styret arbeider videre med mål om at kommunene i interkommunalt Plansamarbeid (IKP), Nye Veier og andre myndigheter kan enes om en korridor.*

- 2) Styret ber Nye Veier utrede AF-kombinasjon i samarbeid med kommunene. Utredningen skal vurdere både prissatte og ikke-prissatte konsekvenser.

Utredningen skal særskilt drøfte hvordan en AF-korridor kan redusere faren for kvikkleirehendelser, reduksjon av beslag dyrket mark og totalt beslag av areal. Det skal fremgå tydelig hvordan alternativet avlastet dagens vei for trafikk og hvordan en slik kombinasjon vil legge til rette for lokal og regional utvikling. Utredningen må gi et tilstrekkelig grunnlag for å vurdere dette alternativet opp imot de øvrige 10 korridoralternativer som har vært på offentlig ettersyn og høring.

- 3) Som grunnlag for videre drøftinger i IKP ber styret om følgende vurderinger, for å klargjøre resultatene av konsekvensutredningen og beslutningsgrunnlaget:

3.a. Styret ber Nye Veier klargjøre de trafikale virkningene av korridoralternativene (år 2030 og 2050). Framstillingen skal også anslå hvor stor andel næringstrafikken er beregnet å utgjøre av samlet trafikk på dagens E16 mellom Slomarka og Nybakk i 2030, og hvor stor andel næringstrafikken er beregnet å utgjøre av samlet trafikk i korridoralternativene inkl. AF i 2030. Kommunene ber om oversikter med og uten bompenger. Tallene skal framstilles uten kryss på Åkroken i CN-alternativene, For AH-korridoren bes det om tall for alternativene AH50, AH70/AH90 for å få et hovedbilde av kombinasjonene i denne korridoren.

3.b. Styret ber Nye Veier drøfte usikkerheten som ligger i trafikkanalysene for overføring av trafikk fra dagens E16 til kryss nord for Årnes i CN-alternativene, gitt at det ikke er lagt opp til tiltak på denne veien. Hvordan hensyntar vurderingene fremkommelighet for modulvogntog og en utvikling i retning av lengere tungbiler.

3.c. Styret ber Nye Veier redegjøre for hvordan økte investeringer på fv. 1581/fv.175 mellom dagens E16 og Årnes vil påvirke den samfunnsøkonomiske beregningen i et CN-alternativ, og anslå hvilke konsekvenser dette vil kunne gi for klimaregnskap og arealbeslag.

3.d. Styret ber Nye Veier foreta en ekstern kvalitetssikring av kostnadsvurderinger og samfunnssikkerhet med hensyn til at bl.a. grunnforhold er ulikt kartlagt/utredet mellom korridorene på dette plannivået.

Styret ber spesifikt Nye Veier drøfte usikkerhet i kostnader for:

i. brukryssinger av Vormo og Glomma i alle korridoralternativer

ii. kryssingene av jernbane i CN

iii. grunnforhold i alle korridoralternativer

iv. kryssinger og grunnforhold i et alternativ AF

3.e. Styret ber Nye Veier klargjøre usikkerheten i netto nytteberegninger mellom alternativene gjennom en oppdatert følsomhetsanalyse for CN40, CN50, CN60, FN31, og nytt alternativ AF.

Vurderingene skal oppsummeres i en tilleggsrapport som skal følge saken i videre kommunal behandling. Det kan bli aktuelt å be om ytterligere klargjøringer når kommunen har fått oversikt over høringsinnspillene.

Oppsummering av høringen

Antall formelle høringsuttalelser er stort. Oppsummeringen av merknader ble presentert til IKP-styret i juni 2022.

Det har vært et stort engasjement rundt høringen, og antall formelle høringsuttalelser er stort. Oppsummeringen av merknader, som ble presentert til IKP-styret 27. juni 2022, har vi trukket ut følgende:

Det foreligger innsigelser til alle planalternativer som har vært ute på høring. Dette er knyttet til:

- *Forholdet til tidligere planarbeid og finansieringsplan for E16 (Innlandet fylkeskommune).*
- *Gjennomføring av samfunnsøkonomisk analyse og detaljeringsgrad i utredningen (Statsforvalteren i Innlandet).*
- *Hensyn til samfunnsøkonomi (Statens vegvesen, gjelder planalternativ AH).*
- *Ikke er i tråd med overordnede føringer for samordnet areal- og transportplanlegging (Viken fylkeskommune).*
- *Manglende utredning av konsekvenser for grusforekomst ved Spigset (Direktoratet for mineralforvaltning, gjelder planalternativ FN31).*
- *Manglende utredning av konsekvenser for lokalsamfunn i Odal (Innlandet fylkeskommune og Nord-Odal kommune).*
- *Konsekvensutredning av naturmangfold (Statsforvalteren i Innlandet, gjelder planalternativ CN).*
- *Manglende utredning av konsekvenser for Kløftakrysset inkludert Algarheimsvegen (Statens vegvesen).*
- *Manglende utredning av kombinasjonsalternativ AH og F (Innlandet fylkeskommune og Viken fylkeskommune).*
- *Manglende optimalisering av alternativ i korridor FN (Statsforvalteren i Innlandet, Statens vegvesen og Viken fylkeskommune).*
- *Manglende optimalisering for å redusere beslag av dyrka mark (Statsforvalteren i Oslo og Viken, gjelder planalternativ AH og FN).*
- *Manglende optimalisering av kryss/kryssplassering (Statsforvalteren i Innlandet, gjelder planalternativ AH og FN31 nord og vest for Skarnes, og Statsforvalteren i Oslo og Viken, gjelder planalternativ CN).*
- *Manglende utredninger av konsekvenser for lokalveinettet (Statsforvalteren i Innlandet og Viken fylkeskommune, gjelder planalternativene i korridor AH og CN).*

Direktoratet for mineralforvaltning, Statens vegvesen, Statsforvalteren i Innlandet, Statsforvalteren i Oslo og Viken, Innlandet fylkeskommune og Viken fylkeskommune har fremmet innsigelser som konkret berører kommunedelplanens bestemmelser og plankart. En del av innsigelsene til planens bestemmelser omhandler enkelte av planalternativene, mens de resterende gjelder generelt og er uavhengig av planalternativ.

Hovedpunkter fra høringen for øvrig er følgende:

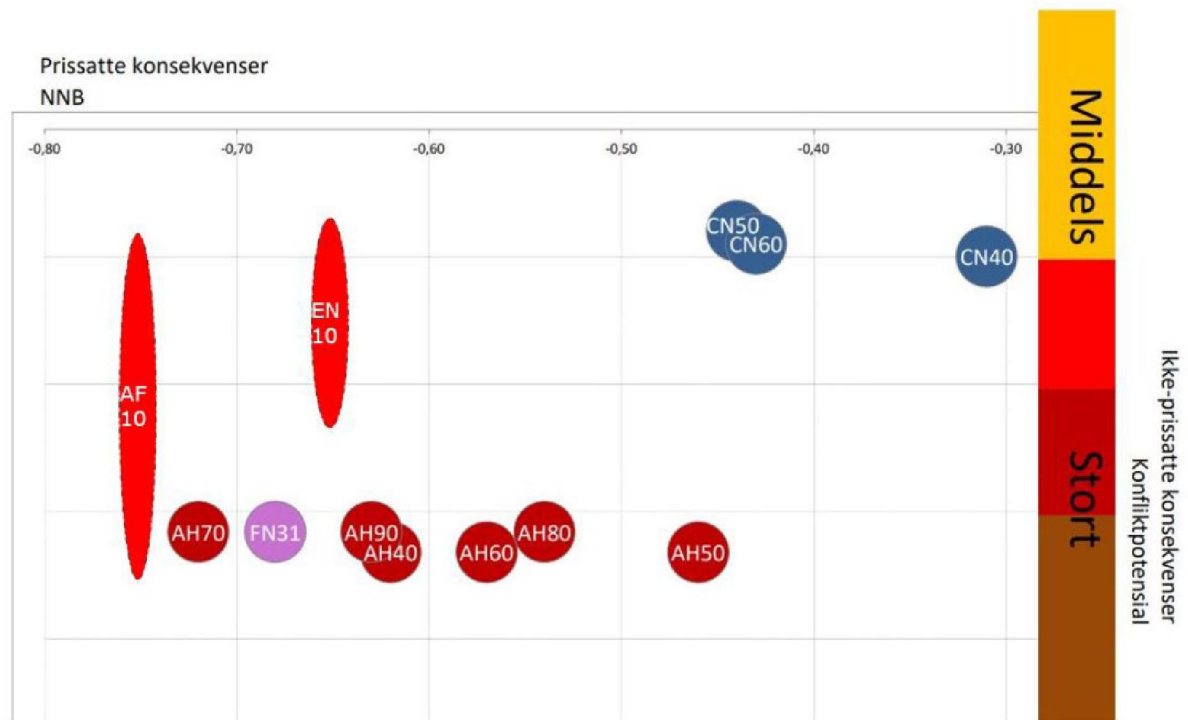
- *Innspillene fra privatpersoner og næringsdrivende knytter seg til en lang rekke ulike temaer og er svært sprikende med hensyn til hvilke korridorvalg som foretrekkes.*
- *Når det gjelder uttalelsene fra organisasjoner, er det flere nasjonale/regionale organisasjoner som mener det bør utredes/bygges vei med en lavere standard. Andre fremhever viktigheten av ny vei, men tar ikke stilling til alternativ.*

- *Flere av organisasjonene i Kongsvinger peker på at det er viktig å få bygget ny vei, uten at det tas konkret stilling til alternativ. Det uttales også at det er viktig å unngå viktige natur-, kulturminne- og friluftslivsverdier, og Bæreia nevnes som et område som bør unngås.*
- *Høringsuttalelsene fra organisasjoner i Sør-Odal diskuterer i stor grad for og imot ulike trasealternativer gjennom kommunen, spesielt i relasjon til Skarnes. Det generelle bildet er at mange av høringsuttalelsene mener løsninger som knytter Skarnes opp mot ny vei fra Slomarka er best, og AH-korridoren nevnes som den beste løsningen av flere. Et mindretall av uttalelsene mener CN-korridoren er best.*
- *I Nes fremhever flere organisasjoner at ny vei bør bygges med en lavere standard enn firefelts motorvei med 110 km/t, eller en peker på at slikt alternativ bør utredes. Mange uttalelser vektlegger viktigheten av å bevare landbruksområder. Organisasjoner som geografisk er knyttet til AH-korridoren er mot ny vei her, det blir fremhevet at en slik veiløsning går på bekostning av bygdelivet i disse områdene, og at ny vei blir liggende på «feil sted». Andre påpeker at en vei i CN-korridoren vil skade viktige miljøkvaliteter som rekreasjonsområder, kulturminner og landbruk blant annet ved elvemøtet, og medfører støy og andre ulemper for store befolkningsgrupper.*
- *I Ullensaker er det stor grad av samstemthet i uttalelsene om at ny vei bør knyttes opp mot Nybakk, og at AH-løsningen må forkastes.*

Nye Veier presenterer resultat av tilleggsutredninger

I samme styremøte redegjør også Nye Veier for tilleggsutredninger som er gjort i etterkant av IKP-styrets vedtak om å vurdere AF-kombinasjon, samt høringsinnspill fra bl.a. Statens vegvesen om å vurdere en løsning i korridor E, dvs. Slomarka-Nybakk på sørsiden av Glomma. Disse to alternativene benevnes hhv. AF10 og EN10. Alternativene har fått beregnet en netto nytte/kostnadsbrøk på henholdsvis -0,76 og -0,64. Til sammenligning har FN31 -0,68 og CN40 -0,31. For ikke-prissatte konsekvenser er usikkerheten stor, jf. figur 3-15. Siden alternativene ikke er konsekvensutredet er det mangelfulle registreringer som ligger bak vurderingene. AF10 er trolig noe mer konfliktfylt enn EN10, spesielt mtp. beslag av dyrket mark. På bakgrunn av analysene anbefaler Nye Veier ikke å jobbe videre med noen av disse alternativene, og opprettholder sin anbefaling om CN40.

Nye Veiers vurderinger av AF10 og EN10 er dokumentert i en egen rapport, som ble publisert uken etter styremøtet^{74/}.



Figur 3-15: Sammenstilling av prissatte og ikke-prissatte konsekvenser som også viser foreløpig vurdering for AF10 og EN10. Fra Nye veiers presentasjon på IKP-styremøte 27. juni 2022

A-korridoren og FN31 siles (delvis) ut – videre diskusjoner om AF10

I styremøte 21. september 2022 vedtok styret i IKP å sile bort noen alternativer og starte med å løse innsigelsene på andre alternativer. Følgende ble vedtatt:

- 1) IKP påpeker behovet for å gjøre noe med dagens situasjon. IKP vil fortsette samarbeidet med Nye Veier og andre myndigheter om å finne en løsning for ny E16 som er gjennomførbar, og som lar seg finansiere og bygge innen rimelig tid.
- 2) Korridoralternativer som siles ut:
 - Alle AH-alternativer i Ullensaker kommune
 - FN31 i Sør-Odal kommune
 - CN60 i Kongsvinger kommune
- 3) I lys av innspill og innsigelser til høringen vurderer styret AF10, EN10, CN40 og CN50 som mulige utbyggingsalternativer. AF10 vurderes å ha potensiale for en trinnvis utbygging hvis dette blir aktuelt ut fra økonomiske prioriteringer nasjonalt. EN10 vurderes å ha potensiale som totalløsning. AF10 og EN10 er ikke fullstendig utredet som planforslag, men kommunenes utgangspunkt er at disse vil kunne få mange av de samme innsigelsene som hørte alternativer. Over store områder har de samme avgrensning og løsninger.
- 4) Statlige og regionale myndigheter må involveres for å komme videre i prosessen. Styret ber Nye Veier legge et løp for videre avklaringer sammen med kommunene. Det innledes en videre dialog med ulike myndigheter om AF10, EN10 og CN40/50 så raskt som mulig. Et arbeid med å løse innsigelser må startes opp, dette er avgjørende for videre avklaringer. Et arbeid med å løse innsigelser til CN er også av betydning for videre vurderinger av EN10.

- 5) *Styret er opptatt av at staten i videre dialog avklarer ansvar for både sideveinettet og avlastet veinett til det beste for alle veieiere, og for helhetlig bruk av samfunnets ressurser. Dette ses som en sentral premiss for videre avklaringer av kommunedelplanen ut fra signaler fra kommunenes politiske organer og fra fylkeskommunene. Den økonomiske situasjonen tilsier forutsigbarhet ift. finansieringsbehov. Alle nødvendige tiltak burde slik kommunene vurderer det inngå i en helhetlig finansieringspakke for ny E16.*

Det ble i møtet også lagt inn en protokolltilførsel fra Nes og Sør-Odal:

AF10 utredes på tilsvarende nivå som CN40 og CN50. Nes og Sør-Odal ser dette som et viktig grunnlag for videre avklaringer av kommunedelplanen. Det bes om at Nye Veier før neste styremøte kommer tilbake med en vurdering knyttet til videre oppfølging.

Merk at vedtaket om å sile ut FN31 gjelder kun i Sør-Odal, og ikke i Nes. Tilsvarende gjelder vedtaket om å sile ut AH-alternativene kun i Ullensaker. Disse begrensingene skyldes trolig at Sør-Odal gjerne vil ha med videre en løsning med en veglinje som ligger i AH-alternativet nord for Skarnes, mens Nes på sin side vil ha FN31-linjen gjennom Nes med videre.

I IKP-styremøte 13. oktober 2022 orienterte Nye Veier om signaler i statsbudsjettet 2023, og vurderinger av protokolltilførsel fra Nes og Sør-Odal om AF10. Nye Veier fraråder at det brukes mer tid og ressurser på utredning av alternativ AF10. Alternativ AF10 har ikke mulighet til å bli prioritert av Nye Veier i overskuelig framtid. Styret legger til grunn at faglig arbeid med myndighetsdialog i tråd med vedtak 21.09.22 fortsetter. Det legges opp til politiske drøftinger i kommunestyrene i Nes og Sør-Odal før jul.

Nye møter i kommunestyrene

Standpunktene til kommunene etter at møtene i kommunestyrene var avholdt, er oppsummert i tabell 3-2 nedenfor. Vedtaket i kommunestyret i Nes 13. desember 2022 skiller seg markant fra de øvrige kommunene og gjengis her:

Nes som kommune skal ta standpunkt til et korridorvalg som fortsatt har veldig mange uavklarte spørsmål som vil påvirke bygda vår, og denne prosessen kan ikke gå videre før følgende er avklart:

- Nedskalere vegen fra 110 km/t til 90 km/t
- Andre tiltak som i tillegg til en nedskalert trase kan spare matjord gjennom blant annet en smidigere framføring av vegen gjennom kultivert areal
- Avklare ansvar, samt ta inn i de økonomiske kalkylene etablering / nødvendig oppgradering av sideveger som vil bli tungt trafikkert med ny E-16.
- Synliggjøre avdempende tiltak og kostnader for folk, vilt og miljø som blir berørt av ny veg.

Parallelt med planlegging av ny vei må det bli iverksatt prosesser for å igangsette vedlikehold og utbedring av dagens E16 gjennom Nes, herunder videre utbygging av gang- og sykkelveg, støydempende tiltak for beboerne langs dagens trasé, planfritt kryss ved Nybakk og avkjøring Hvamsmoen, og tiltak gjennom Opaker.

Forutsatt at disse punktene blir avklart / sikret iverksetting videreføres prosessen, men med basis i;

- Nes kommune sier nei til bruløsning ved elvemøtet
- Tidligere utredet F-korridorer er med videre.
- Trinnvis utbygging bør vurderes.
- Det skal ikke jobbes videre med korridorer som ikke er konsekvensutredet pr i dag.

Begrunnelse:

Ny E-16 gjennom Nes inneholder for mange usikkerheter, inkludert når vegen i det hele tatt kan bli bygd. Det er ikke oppnådd enighet mellom kommunene, dette var framsatt som en forutsetning fra Nye Veier. Med nytt trasevalg kan vi ikke båndlegge nye arealer i Nes over flere år slik vi har hatt til nå, og vi mangler også tydelige avklaringer på dette. Videre har vi ikke fått svar på tiltak som kan spare matjord, herunder nedskalering fra 110 til 90 km, støydempende tiltak og generelt avdempende tiltak i forhold til folk, vilt og miljø.

Det viktigste for Nes nå er å sikre vedlikehold av dagens E16 gjennom Nes, som har et etterslep på tre år. Vi må derfor parallelt utfordre dagens veieier på utbedring og vedlikehold av dagens veg, inkludert lovt gang- og sykkelveg.

21. februar 2023 fattet IKP-styret følgende enstemmige vedtak:

- 1) E16 er en viktig nasjonal stamveg. Dagens situasjon og standard på E16 mellom Nybakk og Slomarka er ikke tilfredsstillende. Det haster med å få avklart en sammenhengende løsning for E16 og komme videre med planleggingen. Et nytt hensyn er den endrede sikkerhetspolitiske situasjonen i Europa og forventet utvidelse av NATO.
- 2) IKP ønsker å få slutført en motorveg mellom Slomarka og Nybakk så snart som mulig. Videre planlegging må vurderes ut fra standard på allerede utbygde 4-feltsstrekninger og den til enhver tid gjeldende vegnormal.
- 3) E16 er en sak med store konflikter mellom lokale, regionale og nasjonale interesser. Styret ser behov for at myndighetsdialogen kommer i gang igjen for å få drøftet sentrale faglige konfliktema etter høringen.
- 4) I lys av makrosituasjonen må rammene for videre planlegging av ny E16 avklares av staten. IKP ber Samferdselsdepartementet legge til rette for et møte mellom departementet, Nye Veier, Statens vegvesen og IKP for å drøfte hvordan viktige premisser og rammebetingelser fra staten kan komme til avklaring. IKP vil søke nærmere kunnskap om bruk av statlig plan.
- 5) Det vil fortsatt ta tid før byggingen av ny E16 kan starte opp. Uavhengig av videre arbeid med ny E16 må det utredes og planlegges for tiltak på eksisterende veg. Ansvaret for videre planlegging og gjennomføring av tiltak må avklares i arbeidet med ny Nasjonal transportplan 2025-2036.
- 6) En omtale av status for planarbeidet og konklusjonene i denne saken oversendes Samferdselsdepartementet, Nye Veier og Statens vegvesen som innspill til arbeidet med NTP 2025-2036.

IKP-styremedlemmene fra de tre kommunene Kongsvinger, Sør-Odal og Ullensaker gjorde følgende vedtak:

- 7) EN10 utredes fullt ut og vurderes som alternativ for videre planlegging. Dette begrunnet i innspill til høringen og resultatet av tilleggsvurderingene. EN10 vil bidra til å gjenbruke Kongsvinger- Slomarka.

Nes kommune hadde følgende protokolltilførsel til punkt 7:

Nes kommune vil ikke motsette seg en utredning av EN10 gjennom Sør-Odal kommune. Imidlertid anser ikke Nes kommune EN10 som en aktuell trase dersom bruløsning over elvemøtet blir en konsekvens av dette. Det bes derfor om at et EN-alternativ som ikke innebærer bruløsning ved elvemøtet utredes. For eksempel en kombinasjon mot FN31.

17. april gjorde IKP-styret følgende vedtak

- 1) IKP ser behov for å få realisert tiltak som bedrer situasjonen langs dagens E16 så snart som mulig, med mål om å få slutført E16 med sammenhengende standard på strekningen Kongsvinger-E6 i løpet av NTP-perioden.
- 2) I påvente av at et større prosjekt kan realiseres, ser IKP behov for å prioritere midler til tiltak på eksisterende veg i NTP 2025-2036.
- 3) IKP ser behov for at staten i arbeidet med NTP 2025-2036 gjør en helhetlig avklaring av rammer for videre planlegging i E16 korridoren, både i forhold til tilstanden på dagens E16 og den samlede situasjonen.
- 4) IKP mener en løsning for Kommunedelplan (KDP) må baseres på realitetsvurderinger av potensialet for bompengefinansiering av tiltak i korridoren, både i lys av et høyere kostnadsnivå og en strammere økonomisk situasjon.
- 5) IKP mener det også må foretas en vurdering i NTP-arbeidet av etappevis utbygging av gjenstående E16-parsell, i kombinasjon med tiltak på dagens veg.
- 6) Ansvar for utredning av behov og gjennomføring av tiltak på dagens veg i påvente av en fremtidig løsning må avklares.
- 7) Styret ber kommunedirektørene invitere Statens vegvesen og Nye Veier til et felles møte så raskt som mulig for dialog om situasjonen og behovet for statlig samordning.

Innspill i tråd med saken avgis til høringen av transportvirksomhetenes svar på NTP-opdrag. Dersom det tilkommer informasjon av relevans for et innspill til Samferdselsdepartementet, vurderes ny styrebehandling

Drøfting av innsigelser med fylkeskommunene

25. mai 2023 ble det avholdt et (fysisk) møte mellom representanter fra de fire kommunene (medlemmene av plankoordineringsgruppa), fylkeskommunene og Nye Veier. I oppsummeringen som er laget fra møtet gjengis det en del synspunkter som kan være viktige for det videre arbeidet, blant annet:

- En elvekryssing sør for elvemøtet kan være mer akseptabel for fylkeskommunen (Viken) dersom den legges lavere i terrenget og krysser under Kongsvingerbanen
- Med tanke på eventuell etappevis utbygging går en naturlig første etappe fra Nybakk mot Neskollen, men trinnvis utbygging helt til Steinstoppen (ca 2 km øst for Neskollen) ble drøftet
- Det ble også drøftet å etablere trinnvis C/E til Årnes, med tiltak på Seterstøavegen og Funnefossevegen til dagens E16 Herbergåsen. Utfordring da er at dette vil kreve omfattende tiltak på Seterstøavegen og ny bru ved Funnefoss. Da risikerer man at neste trinn videre østover kanskje ikke blir bygget.
- EN10 har potensiale, gir bedre tilknytning til dagens E16, fv. 24, og Slomarka Næringspark enn CN40 og CN50
- Nye Veier erkjente at behovet for sidevegstiltak for Seterstøavegen ved C og E-korridor er underkommunisert i prosjektet.

Nedskalerte alternativer

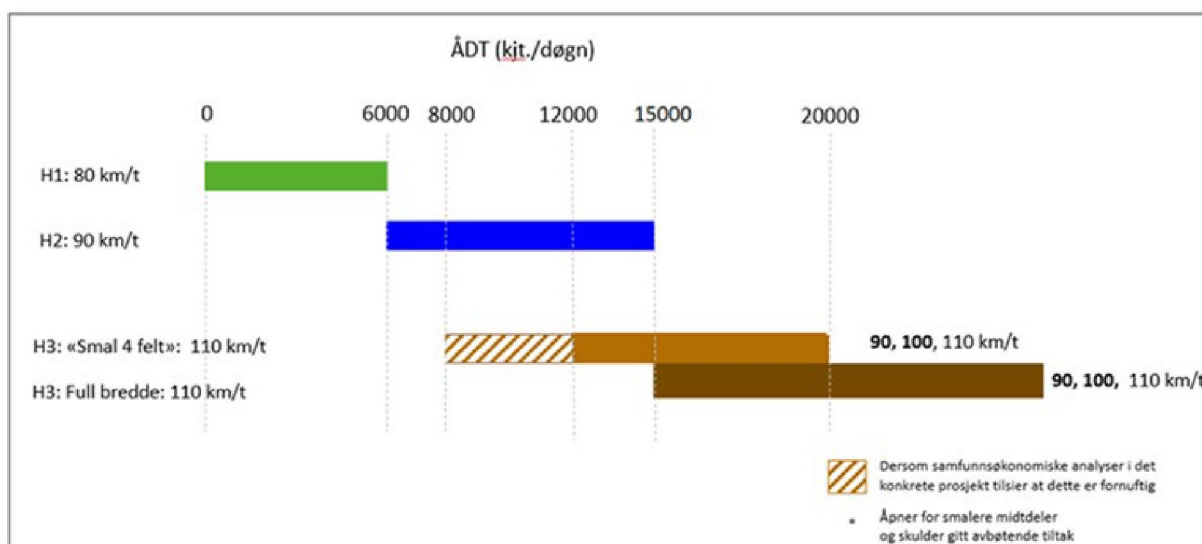
Nye Veier presenterte på styremøtet 27. september 2023 vurderinger av hvordan foreslåtte endringer i veinormalene kan legge grunnlaget for nedskalering av alternativer, og hvordan dette vil påvirke nytte-kostnadsbrøken for alternativene EN10 og CN40.

Sluttrapport

Samferdselsdepartementet fastsatte de nye normalene i brev til Statens vegvesen 26. september 2023, og ny håndbok N100 Veg- og gateutforming ble publisert av Statens vegvesen 6. oktober 2023.

De viktigste endringene i de nye normalene er:

- To/trefelts vei (veiklasse H2) kan planlegges med trafikk opptil 15 000 biler i døgnet (tidligere 12 000). For ÅDT > 12 000 er det innført noe strengere krav til forbikjøringsfelt. På veier med ÅDT 12 000-15 000 biler skal det gjøres en konkret vurdering ved oppstart i hvert prosjekt for å avklare om veien bør bygges som H2- eller H3-vei
- Nedre grense for smal firefelts vei i veiklasse H3 heves fra 6000 til 8000 biler i døgnet. Dette er under forutsetning av god samfunnsøkonomi. Normalområdet for smal firefelts vei er 12 000 til 20 000 biler i døgnet.
- Firefelts motorveg i klasse H3 kan bygges for 90, 100 og 110 km/t (i dag planlegges det kun for 110 km/t)



Figur 3-16: Illustrasjon av innslagspunkt for de ulike veiklassene (kilde: Statens vegvesen)

Disse endringene muliggjør nedskalering av veitraseen øst for Årnes til to-trefeltsvei i veiklasse H2 både i alternativ EN10 og CN40, da trafikkmengden her er lavere enn 15 000 i det dimensjonerende prognoseåret. Dette bidrar til betydelige kostnadsreduksjoner. Trafikantnyttene går også noe ned, som følge av lavere hastighet (reduksjon fra 110 til 90 km/t), men nettonytte-kostnadsbrøken (NNB) bedres. Ny NNB er beregnet til -0,27 for EN10 og 0,09 for CN40.

Oppsummering av situasjonen oktober 2023

Ved utgangen av oktober 2023 er det altså ikke oppnådd enighet i IKP-styret om en korridor som kan anbefales til kommunene. Under er vist situasjonen med hensyn på de aktuelle alternativene i september 2023,

Tabell 3-2: De ulike aktørene i prosjektets standpunkt pr september 2023 med hensyn til ulike trasealternativer

SITUASJON ALTERNATIVE TRASÉVALG SEPTEMBER 2023				
AKTØR	CN40	EN10	FN31	Annet – 0+
IKP-styret (21. februar 2023)		Utrede EN10 fullt ut og vurdere dette som alternativ for videre planlegging. Medlem fra Nes stemte imot,		AF-alternativet vurderes som en lite aktuell løsning

SITUASJON ALTERNATIVE TRASÉVALG SEPTEMBER 2023				
AKTØR	CN40	EN10	FN31	Annet – 0+
		men har protokoll-tilført at dette gjelder utredning av EN10 i Nes, ikke i Sør-Odal.		
Ullensaker (7. mars 2023)	Ullensaker skal ikke stå i veien for CN40	Støtter at EN10 kan utredes fullstendig.		Ullensaker skal ikke stå i veien for et 0+ alternativ. Ullensaker stiller seg positiv til en eventuell trinnvis utbygging. Anbefaler at det ikke arbeides videre med AF
Nes (13. desember 2022 og 21. februar 2023).	Nes kommune sier nei til bruløsning ved elvemøtet. (CN40 innebærer en slik bruløsning ved elvemøtet)	Motsetter seg om EN10 trasé innebærer bruløsning over elvemøte. Anbefaler EN-alternativ i kombinasjon med FN31.	Tidligere utredede F-korridorer skal være med videre. Anbefaler EN-alternativ i kombinasjon med FN31.	Det skal ikke jobbes videre med korridorer som ikke er konsekvensutredet pr i dag. .
Sør-Odal (16. februar 2023)	CN40 siles ut.	EN10 utredes fullt ut og vurderes som alternativ for videre planlegging.		Slutføre motorveg mellom Slomarka og Nybakk.
Kongsvinger (7. mars 2023)	CN40 videreføres som alternativ	EN10 utredes fullt ut og vurderes som alternativ for videre planlegging		Alternativ 0+ anbefales ikke som et alternativ som skal utredes.
Nye Veier (Anbefaling datert 1.7.22, framlagt i styret 21.09.22)	Anbefaler CN40	Anbefaler ikke å arbeide videre med EN10	Anbefaler ikke FN31.	

3.6.2 Observasjoner knyttet til hovedfase 6

Innsigelser som forventet

Aktørene i prosjektet er nokså samstemte om at antallet innsigelser er om lag som forventet, selv om omfanget er stort.

Høringen har bidratt til å få fram synspunktene fra regionale og statlige myndigheter. Dette er viktig, da disse i varierende grad har vært aktive i arbeidet, og i mindre grad har fremmet tydelige synspunkter før høringsprosessen. Innsigelsene er til dels motstridende, noe som gir et krevende utgangspunkt for videre arbeid.

For AH-korridoren har trolig de mange innsigelsene sammen med Ullensakers vedtak vært avgjørende for styrets vedtak om å sile ut denne.

De mest krevende innsigelsene å løse vil være de som går på alternativenes faktiske egenskaper, som beslag av dyrka mark og naturverdier i AH og FN, og innsigelsene til elvekryssinger av Vorma i AH og Glomma i CN. Sistnevnte innsigelse er et nøkkelpunkt mtp. alle alternativer sør for Glomma, da ethvert realistisk alternativ i denne korridoren nødvendigvis medfører en kryssing over Glomma nord for Årnes. Viken fylkeskommune ga i møtet i mai 2023 innspill om at det bør sees på om en

lavere brukryssing ved Årnes kan være mer akseptabel. Nye Veier har signalisert at de vil sette i gang en studie av dette i løpet av høst/vinter 2023/2024. Det skal bl.a. sees på om ny vei kan gå i en lavere bru over Glomma og krysse under Kongsvingerbanen på østsiden av elva. Om dette arbeidet medfører at innsigelsen knyttet til elvemøte kan løses, vil dette kunne ha stor betydning for mulighetene til å komme fram til en løsning i prosjektet.

Politisk prosess mot Samferdselsdepartementet

Kommunene i IKP-samarbeidet har ved flere anledninger henvendt seg til Samferdselsdepartementet for å ta opp spørsmål knyttet til prosjektet. Det ble 30. januar 2023 avholdt møte mellom Sør-Odal og Nes kommune, Viken fylkeskommune og Samferdselsdepartementet hvor situasjonen for E16-prosjektet ble drøftet. Samferdselsministeren var etter møte tydelig på at det var opp til kommunene å bli enige, slik dette ble referert i avisen Raumnes 31. januar.

Et nytt møte hvor IKP-styret møtte statssekretær i Samferdselsdepartementet ble avholdt 31. mai. IKP-styret fikk her klare signaler om at de selv måtte bli enige om vegløsningen, og at det er lite aktuelt med statlig plan her. Departementet vil ikke foreta seg noe nå, og setter sin lit til samarbeidet mellom Nye Veier og kommunene om å lande en interkommunal kommunedelplan

Ut fra de signalene som har kommet fra departementet så langt, ser det derfor ikke ut til å være sannsynlig at departementet tar en mer aktiv rolle mot prosjektet.

Trangere økonomiske rammer bringer nye perspektiver inn i debatten

Underveis i fase 6 har den internasjonale politiske situasjonen og generell kostnadsvekst medført trangere rammer for samferdselssektoren, og sterke politiske signaler om at denne trenden vil vedvare, slik at neste Nasjonal transportplan, som etter planen skal vedtas av Stortinget i vårsesjonen 2024, vil bli langt mer nøktern enn det man har sett ved de foregående revisjonen av planen. Med økte kostnader og trangere rammer vil nåløyet for å bli prioritert i Nye Veiers prosjektportefølje bli trangere. For E16 Kongsvinger-E6 prosjektet betyr dette blant annet at:

- Det å oppnå enighet om en linje som presterer godt samfunnsøkonomisk og som dermed kommer høyere opp i prioriteringen i Nye Veiers prosjektportefølje, blir enda viktigere om man skal få til en rask realisering
- Det kan ta lengre tid før prosjektet kommer til gjennomføring i Nye Veiers prosjektportefølje, da kostnadsvekst gjør at prosjekter lenger fremme i køen spiser opp de årlige budsjettene over en lengre tidsperiode

Den nye situasjonen har blitt diskutert både i IKP-styret og i de ulike kommunestyrene i forbindelse med prosjektet. Diskusjonene har i liten grad gått på å skape enighet om en samfunnsøkonomisk god linje, men mer på at:

- lang gjennomføringshorisont aktualiserer behovet for strakstiltak langs dagens vei
- etappevis utbygging bør vurderes

I innlegg i mediene ser man også flere som tar til orde for et prosjekt som går ut på å ruste opp dagens vei bør vurderes, i stedet for å bygge helt ny motorvei. Kommunepolitikere i flere av kommunene har også tatt til orde for dette.

Sett i lys av at gjennomføringshorisonten kan bli lang, er det forståelig at man ønsker å jobbe for å få gjennomført strakstiltak langs dagens vei. Dette er i så fall tiltak som må gjennomføres av Statens vegvesen, som er veieier. Dersom man identifiserer tiltak som også vil ha nytte/være nødvendige etter en eventuell omklassifisering av veien, vil man kunne ha gode argumenter for å få

gjennomført slike. Men dette er forhold om ligger på siden av veiprojektet, og som er en avsporing i forhold til IKP-prosjektets oppgaver.

Punktet om trinnvis utvikling av E16 er en del av vedtaket i kommunestyret i Nes 13. desember 2022. En trinnvis utvikling av ny E16 forutsetter at ny vei bygges i nærheten av eksisterende vei, slik at ulike utbyggingstrinn kan tas i bruk med koblinger til dagens vei. Dette vil si at man bygger kortere etapper av ny vei i flere utbyggingstrinn, som hver har en lavere kostnad enn en full utbygging, men som samlet sett høyst sannsynlig vil være dyrere. Argumentet er at slike utbyggingstrinn lettere kan «få plass» i trange budsjetter

For E16s del vurderes en slik tilnærming som ekstra krevende, siden en korridor nær dagens vei er sammenfallende med korridor F, den vedtatte kommunedelplanen fra Slomarka til Nybakk. Videre planlegging i denne korridoren ble som kjent stoppet av Samferdselsdepartementet i 2015 på grunn av høye kostnader. Analysene i konsekvensutredningen viser at korridoren, representert ved alternativ FN31, fremdeles har svært lav samfunnsøkonomisk lønnsomhet sammenlignet med andre alternativer, og dette vil høyst sannsynlig forverres ytterligere ved en etappevis utbygging. Å få statlig aksept for en slik trinnvis utvikling virker således lite realistisk. Nye Veier er tydelige på at FN31 ikke er et alternativ som vil kunne bli prioritert i deres portefølje, og det å få et Stortingsvedtak om at veien igjen overføres til Statens vegvesen for å bygge ut etappevis i henhold til en løsning som tidligere har blitt skrinlagt grunnet de høye kostnadene framstår ikke som sannsynlig. Slik sett er fokuset på etappevis utbygging neppe noe som bringer prosjektet videre.

Når det gjelder opprusting av dagens vei som alternativ (0+), er dette tidligere drøftet av styret og konkludert med at det ikke er realistisk. Det har også blitt belyst gjennom høringen i form av omtale i planbeskrivelsen, og ingen tunge aktører har pekt på dette som en foretrukket løsning.

Kort oppsummert synes mange av de diskusjonene som den nye situasjonen har frambrakt å være sidespor som ikke bringer prosjektet videre.

3.6.3 Anbefalinger knyttet til hovedfase 6

- Etter at nye veinormaler ble foreslått, og senere vedtatt, fikk Nye Veier utført en vurdering av hva overgang til H2-standard for østre del av alternativene EN10 og CN40 ville bety for samfunnsøkonomisk nytte. Resultatene viser en betydelig forbedring i NNB. For EN10 går NNB fra -0,64 til -0,27 og for CN40 endres NNB fra -0,31 til 0,09. Vurdering av en slik nedskalering av standard har blitt etterlyst av flere aktører underveis i prosjektet, og det har blitt positivt mottatt at dette nå foreligger. På bakgrunn av den store forbedringen i samfunnsøkonomisk nytte som er oppnådd, kan man stille spørsmål om ikke dette burde vært gjort tidligere. CN-alternativene har i overkant av 10 000 kjøretøyer i ÅDT øst for Årnes i 2030. Trafikk i 2050 er ikke dokumentert i trafikkanalysene som er publisert i prosjektet, og hva beregnet trafikk i 2050 er på denne strekningen kjenner vi ikke til. Men trolig ligger den rundt skjæringspunktet (12 000) mellom overgang fra H2 til H3-standard i gammel vegnormal. For prosjekter hvor lengre delstrekninger ligger på slike vippepunkter mellom ulike veistandarder bør man vurdere å gjøre følsomhetsanalyser tidlig i prosjektet for å se hvordan ulik trafikkutvikling og forskjellig valg av veistandard påvirker samfunnsøkonomisk nytte. Dette er tidligere tatt opp i forbindelse med hovedfase .

3.7 Beskrivelse av prosjektets innvirkning på klima, miljø og naturmangfold

Virkninger for klima, miljø og naturmangfold har blitt godt belyst i alle faser av prosjektet. Dette har vært tema i silingsrapport, i konsekvensutredningen og i etterfølgende plandokumenter.

3.7.1 Naturmangfold

For naturmangfold er det gjort slike vurderinger:

- Verdivurderinger og konfliktvurderinger på bakgrunn av eksisterende data i tilgjengelige databaser i silingsfasen
- Feltkartlegging langs videreførte korridorer som del av konsekvensutredningen
- Konsekvensutredningen i tråd med Statens vegvesens håndbok V712 Konsekvensanalyser – forenklet metode

Om kunnskapsgrunnlag og feltkartlegging heter det i temarapport Naturmangfold:

I perioden juni-november 2020 ble det gjennomført prosjektspesifikk kartlegging av arealene i undersøkelsesområdet. Kartleggingen ble gjennomført på overordnet nivå, med fokus på å kvalitetssikre foreliggende informasjon og gjøre supplerende registreringer at områder med høy og middels verdi. Det ble i hovedsak gjennomført naturtypekartlegging etter DN-håndbok 13. Kartleggingen ble gjennomført av en gruppe på ti naturkartleggere fra Asplan Viak, Rambøll og Miljøfaglig Utredning. På grunn av undersøkelsesområdets størrelse har det ikke vært gjennomførbart innenfor én sesong å oppsøke alle lokaliteter eller utføre en systematisk kartlegging av alt areal. Usikkerheten i kunnskapsgrunnlaget vurderes nå likevel som relativt lav, i forhold til usikkerheten som normalt foreligger i en utredning etter forenklet metode.

Statsforvalteren i Innlandet har reist innsigelse til mangler i fagrapport naturmangfold, og verdivurderinger som er gjort for viltarter innenfor korridor CN40, CN50 og CN60. De har også en rekke faglige kommentarer til utredning av naturmangfold.

Statsforvalteren i Viken har innsigelse til AH-alternativene og FN31 med begrunnelse i at mange viktige og truede naturtyper blir berørt. Det legges spesiell vekt på store og unngåelige konflikter med nasjonalt viktige ravinesystem og myrområder.

3.7.2 Klimagassutslipp

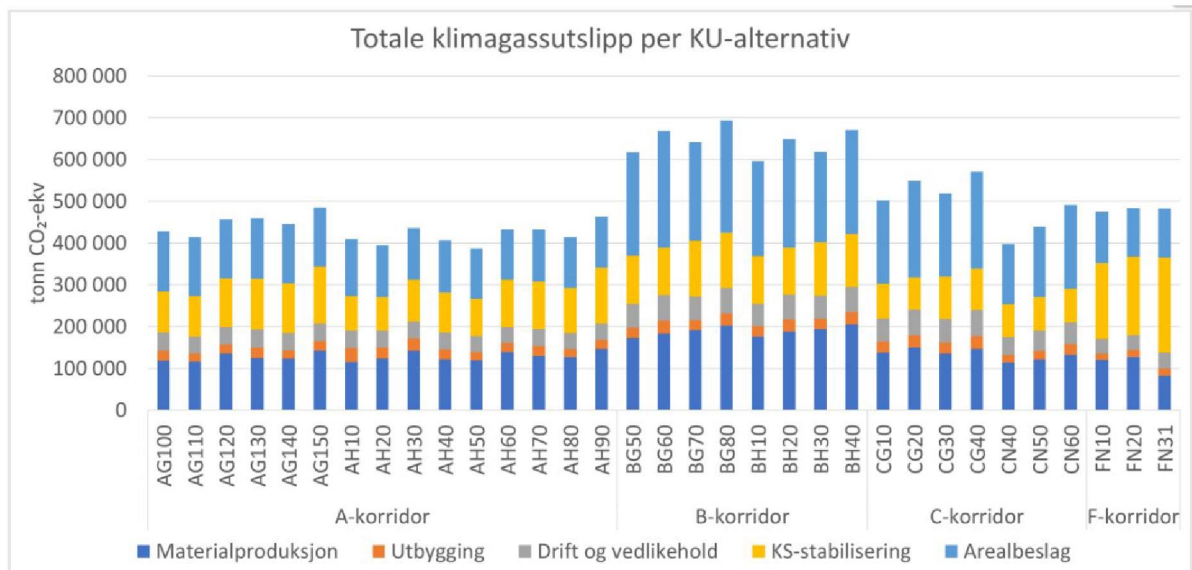
Fra delrapporten KDP E16 E6 Kongsvinger Klimabudsjett siteres det følgende angående metodikk for arbeidet som er utført:

Beregninger av klimagassutslipp er utført etter metode og standard for livsløpsvurderinger (LCA) og etablerte klimabudsjettverktøy for veiinfrastruktur (VegLCA, NV-GHG og Klimamodulen i EFSEKT). Generiske data for material- og energiforbruk for de ulike veielementene som inngår i eksemplinjene er basert på metoden i Klimamodulen i EFSEKT, beregningsfaktorer og utslippsfaktorer for energibærere og materialer er i stor grad i overensstemmelse med VegLCA og NV-GHG.

Beregninger av klimagassutslipp utarbeides for hvert enkelt strekningsalternativ, og omfatter livsløpsfasene materialproduksjon, utbygging, drift og vedlikehold over veiinfrastrukturens livsløp. Det er lagt til grunn en beregningsperiode på 40 i analysen.

I tillegg til å beregne klimagassutslipp fra veiinfrastrukturen til hvert enkelt strekningsalternativ, beregnes også klimagassutslipp som følge av arealbruksendringer.

Klimagassutslipp fra transport inngår i EFSEKT-beregningene (nytte-/kostnadsberegningene), og er ikke inkludert i tallene i klimabudsjettet.



Figur 3-17: Samlede klimagassutslipp fordelt på veielementer over en levetid på 40 år per eksempellinje for E16 Kongsvinger – E6. Hentet fra planbeskrivelsen KDP E16 Kongsvinger – E6

Tallene fra klimagassbudsjettet brukes til å vurdere måloppnåelse på delmål e5 om klimagassutslipp, og inngår således tydelig i beslutningsgrunnlaget for valg av alternativ. I vurderingen av måloppnåelse er det imidlertid vurdert at alle alternativer oppnår dette delmålet, slik at reelt sett har ikke forskjellene i klimagassutslipp hatt vesentlig betydning for valg av alternativ. Nye Veiers anbefalte alternativ, CN40, er imidlertid et av de beste alternativene mht. klimagassutslipp.

3.7.3 Behandling av miljøtemaene som helhet

De fleste miljøtemaene er i konsekvensutredningen behandlet som ikke-prissatte verdier, iht. metoden i Statens vegvesens håndbok V712 Konsekvensanalyser. Foruten naturmangfold, er dette temaene:

- Landskapsbilde
- Kulturarv
- Friluftsliv/ by- og bygdeliv
- Naturressurser

Konfliktpotensial er vurdert for alle disse temaene, og på bakgrunn av dette er det gjort en samlet vurdering av konfliktpotensial for hvert alternativ, som igjen er sammenstilt i et aksediagram sammen med beregnet prissatt nytte.

Videre er det laget et notat som gjennomgår hvordan man har jobbet med FNs bærekraftsmål i prosjektet^{32/}.

Noen miljøtemaer er prissatte. Dette er luftforurensing, støy og (deler av) klimagassutslipp. Disse inngår i beregningene av prosjektets netto nytte. Vanligvis betyr disse temaene lite sammenlignet med trafikantbytte og utbyggingskostnader, som utgjør de store tallene i denne beregningen.

Det oppleves at miljøtemaene har hatt reell betydning i Nye veiers anbefaling av alternativer. For eksempel har alternativene med best prissatt nytte (CG-alternativene) ikke blitt prioritert som følge av større miljøkonflikter ved disse enn CN-alternativene. Den anbefalte korridoren fra Nye Veier er blant de aller beste for miljøtemaene.

3.8 Vurderinger av samfunnsøkonomisk nytte i planprosessen

Nye Veier har vektlagt samfunnsøkonomisk nytte tydelig og systematisk gjennom hele planprosessen. Ved anbefaling av korridorer har man lagt til grunn en vurdering basert på tre komponenter, både i silingsfasen og KU-fasen:

- Samfunnsøkonomisk nytte, bestående av de to delkomponentene
 - Prissatte virkninger (nytte/-kostnadsberegninger uttrykt som netto nytte og NNB) basert på metode for prissatte virkninger i håndbok V712 Konsekvensanalyser, og beregnet i verktøyet EFFEKT på bakgrunn av transportanalyser
 - Ikke-prissatte virkninger (vurdering av miljøtemaer basert på metode for ikke-prissatte virkninger i håndbok V712 Konsekvensanalyser) – som er nærmere omtalt ovenfor
- Vurdering av måloppnåelse – ikke en del av den samfunnsøkonomiske analysen.

Beregning av prissatte virkninger er gjort iht. en stort sett standard metodikk. Det bygges på RTM-beregninger (regional transportmodell) supplert av beregninger i NTM (nasjonal transportmodell – for de lange reisene) og NGM (nasjonal godsmodell) for 12 eksempellinjer, med anslag for antatt åpningsår 2030 og dimensjonerende 2050 (åpningsår pluss 20 år) og EFFEKT-beregninger for åtte alternativer. EFFEKT inkluderer bla. anslag for forurensning, trafiksikkerhet, støy, arealbeslag av skog og mineralressurser samt beregninger av klimagassutslipp for arealbeslag.

Det er begrenset med detaljer som foreligger i KU-rapportene hensyn til investeringskostnader. Nye Veier, som har utført kostnadsanslag inkludert usikkerhetsanalyse, har i møte med følgeevalueringen presentert metoden og prosessen som er anvendt. Denne synes å være iht. beste praksis. Man har også knyttet til seg ekstern geoteknikk-kompetanse for E16-prosjektet siden grunnforhold er en vesentlig kostnads- og usikkerhetsfaktor.

Det er i analysen for øvrig valgt en levetid på 75 år på veien, mens 40 år normalt er hovedregelen i denne type beregninger. Dette gir en (positiv) neddiskontert restverdi på opp mot 1,8 mrd. kroner.

I konsekvensutredningen presenteres resultatene i oversiktstabeller med rangeringer ut fra ulike resultater. I delrapporten som følger planforslagene presenteres mer fullstendige beregningsresultater for de alternativene det er utarbeidet planforslag for, se tabell 3-3.

Tabell 3-3: Oversikt over resultatene fra nyttekostnadsanalysen for alle planalternativene (MNOK). Hentet fra delrapport Trafikale og prissatte konsekvenser av planalternativ (15.12.2021)

Komponent	AH40	AH50	AH60	AH70	AH80	AH90	CN40	CN50	CN60	FN31
Trafikantnytte	3 318	3 771	3 736	3 137	3 554	3 485	4 278	4 267	4 852	3 028
Operatører	-64	-58	-131	-156	-58	-55	-46	-117	-43	-126
Investeringer	-6 099	-5 774	-6 343	-6 343	-6 018	-6 597	-5 775	-6 506	-7 482	-6 487
Drift- og vedlikehold	-720	-591	-748	-741	-611	-763	-478	-524	-632	-410
Skatte- og avgift	420	372	400	642	370	345	386	390	367	354
Ulykker	531	486	439	505	485	463	460	455	511	502
Støy og luft	-1 019	-993	-1 010	-1 277	-986	-972	-900	-971	-1 027	-952
Restverdi	960	1213	1156	902	1142	1104	1440	1406	1638	961
Skatte-kostnader	-1 280	-1 199	-1 338	-1 289	-1 252	-1 401	-1 773	-1 328	-1 549	-1 309
Netto nytte	-3 952	-2 773	-3 840	-4 620	-3 372	-4 380	-1 808	-2 929	-3 365	-4 439
NNB	-0,62	-0,46	-0,57	-0,72	-0,54	-0,63	-0,31	-0,44	-0,43	-0,68
Budsjettkostnad	-6 399	-5 993	-6 691	-6 443	-6 258	-7 005	-5 867	-6 440	-7 746	-6 543

4 Kommunikasjon

4.1 Oversikt over kommunikasjon

I dette avsnitt behandler hvordan prosjektet har håndtert kommunikasjon til omgivelsene. I avsnitt 6.7.5 behandler vi intern kommunikasjon som en del av prosjektets styringssystem.

Kommunikasjonsgruppa ble nedsatt av IKP-Styret i forbindelse med oppstart våren 2020, og består av

- Kommunikasjonsansvarlige fra hver av de fire kommunene
- Nye Veiers prosjektleder
- AVR's oppdragsleder og assisterende oppdragsleder
- Plankoordinator
- Kommunikasjonsansvarlige hos NV og AVR
- Fagpersoner hos AVR

Høsten 2020 knyttet Nye Veier en egen informasjonsmedarbeider til prosjektet og AVR knyttet til seg en egen kommunikasjonskyndig medarbeider.

Kommunikasjonsgruppa organiserer sitt arbeid gjennom egne arbeidsgrupper etter de oppgaver og utfordringer man står overfor. Slike arbeidsgrupper har vært for temaer som:

- E16portalen.no
- Folkemøter og dialogmøter
- Kommunikasjonsplan
- Medvirkningsportal for barn og unge
- Undervisningsopplegg i skolene
- Kart og media
- Film
- Behandling e-poster, andre henvendelser og GDPR

Rutiner knyttet til kommunikasjon har vært:

- Kommunikasjonsgruppen har møte hver mandag
- AVR utarbeider forslag til publisering og forankrer denne med NV. Publisering er nyhetssaker på E16 portalen
- Kommunenes representanter i kommunikasjonsgruppen har internt samordningsmøte på torsdag morgen
- IKP-styret gjør eventuelle vedtak torsdag ettermiddag
- Hver fredag avholdes møte med endelig avklaring av at nyheter kan legges ut på E16 portalen og endelig avklaring av hvilke saker som skal behandles av kommunikasjonsgruppen på møte påfølgende mandag
- Det er de enkelte kommuner med sine kommunikasjonsarbeidere som har ansvaret
- På hvert styremøte behandles kommunikasjon som egen sak

Kommunikasjonsgruppa sluttet å holde faste møter vinteren 2022 da høringen av planalternativene var avsluttet. Det videre arbeid med kommunikasjon ble fra da ivaretatt av kommunene selv.

Kommunikasjonsgruppa utarbeidet en egen kommunikasjonsplan som ble vedtatt av IKP-styret. Denne er blitt revidert underveis og siste versjon er av 18. november 2021^{37/}.

Prosjektet har en egen hjemmeside, E16 portalen. Denne er både prosjektets viktigste kanal for ekstern informasjon og kanal for medvirkning fra omgivelsene. Her finnes sentral informasjon om

prosjektet, tilgang til alle IKP-styremøter med saksdokumenter, referater og presentasjoner, svar på ofte stilte spørsmål, nyhetsarkiv og et eget område for barn og unge. Via portalen har man tilgang til plandokumenter og fagrapporter,

På E16-portalen er det lagt ut såkalte kartfortellinger (Story maps) med en interaktiv presentasjon av planforslaget i form av kart, bilder og tekst. Det er laget en kartfortelling som presenterer planforslaget overordnet, tre som presenterer hver av korridorene, og en som behandler dagens vei og 0+-alternativ. I tillegg er det tidligere laget en kartfortelling om konsekvensutredningene og den faglige anbefalingen.

I prosjektet er det avholdt et meget stort antall møter som har innebåret kommunikasjon og informasjon til ulike aktører. Særlig viktig har vært folkemøter og dialogmøter i forbindelse med høringene av planoppstart, planprogram og planalternativer. Dette er nærmere omtalt i kapittel 5 Medvirkning.

Prosjektet har søkt å være proaktive overfor media med:

- Pressemeldinger
- Pressetreff
- Oppfølging av debattinnlegg
- Mediapakker
- Tilgjengelig for intervjuer

I forbindelse med informasjonsturneene til kommunene ble det utarbeidet informasjonsfilmer.

4.2 Observasjoner knyttet til kommunikasjon

På tilbyderkonferansen 21. januar 2020 la Nye Veier frem prosjektets overordnede prestasjonsmål^{20/}. Ett av disse rettet seg mot kommunikasjon:

Ha en mest mulig åpen planprosess for alle berørte/involverte parter, herunder myndigheter, grunneiere og innbyggere

Det er en unison oppfatning blant dem vi har intervjuet at man gjennom hele prosjektet har lyktes godt i sin eksterne kommunikasjon. Prosjektet har ivaretatt plan- og bygningslovens krav om informasjon. De fleste viser til E16 portalen som å ha vært meget god og viktig. Man har gitt god informasjon om alle sider ved prosjektet og svart ut spørsmål man har mottatt. Særlig viktig har vært portalens kartverktøy og kartfortellinger («storymaps»). Kartfortellingene er et svært godt supplement til det skriftlige materialet, og er en mer lavterskel inngangsport til materialet, som kan bidra både til å skape større interesse for planforslaget og hjelpe publikum med å skaffe seg en oversikt over materialet. I alle kommunene har det vært avholdt folkemøter og dialogmøter i forbindelse med høringene av planoppstart, planprogram og planalternativer.

5 Medvirkning

To av prestasjonsmålene som ble presentert på tilbyderkonferansen rettet seg mot medvirkning:

- Ha en mest mulig åpen planprosess for alle berørte/involverte parter, herunder myndigheter, grunneiere og innbyggere
- Gi mulighet for medvirkning for alle berørte/involverte parter, herunder myndigheter, grunneiere og innbyggere

5.1 Medvirkningsplan

Prosjektet har utarbeidet en egen *Medvirkningsplan* (18. september 2020), som definerer hvordan interessenter og ulike aktører skal involveres. I planen sies at:

«medvirkning og kommunikasjon er limet som skal knytte prosjektarbeidet sammen med omverden gjennom dialog, samhandling og involvering. Arbeidet skal bidra til planvedtak og minimere risiko for motstand, forsinkelser og at planen stoppes».

Medvirkningsplanen er tredelt og består av:

- Plan for interessenthåndtering
- Analyse av interessenter
- Involveringsplan

Analysen av interessenter ble utarbeidet etter følgende metode:

Trinn 1: Identifisering av enhver som er interessert i, eller berørt av planprosessen eller resultatet av prosjektet. Interessentene ble gruppert.

Trinn 2: Analysering og rangering av interessentene etter grad av interesse og innflytelse og hvordan de bør involveres.

Trinn 3: Rangering av de mest kritiske interessentene etter hvem som må involveres fordi de kan stoppe plansaken og de som skal involveres på andre måter.

Trinn 4: Definisjon av strategi og tilnærming for å håndtere interessentenes forventninger.

Følgende interessenter ble kartlagt:

- Myndighetsorganer
- Grunneiere og naboer
- Innbyggere og organisasjoner
- Andre interessenter

Medvirkningsplanen definerer følgende arenaer for involvering:

- Dialog med planmyndighet og beslutningstakere.
- Folkemøter og dialogmøter
- Barn og unge
- E16portalen
- Andre digitale kanaler

Aktører på regionalt nivå og i hver av de fire kommunene ble kategorisert etter interesse og innflytelse.

Involveringsplanen er en matrise hvor det for hver enkelt interessent angis følgende:

- Navn
- Beskrivelse og angivelse av ansvar og interesseområde

- Involvering på hvilken måte
- Hvordan dialog skal finne sted
- Interesseområder
- Om innspill har funnet sted

5.2 E16 portalen som medvirkningskanal

E16 portalen omtales også som prosjektets «medvirkningskanal». Gjennom portalen kan man rette henvendelser til prosjektet og man kan fremme innsynskrav på enkeltsaker og dokumenter.

I høringsrundene (se avsnitt 5.3) legges høringsinnspillene inn digitalt og rett inn kartløsning. Dette betydde at oppsummeringen og innarbeidingen av innspillene som kom inn ble gjort på en effektiv måte og lett kunne presenteres og bearbeides videre.

5.3 Høringsrunder

Det ble gjennomført tre høringsrunder, i forbindelse med varsel om planoppstart (15. mai – 21. juni 2020), planprogram 8. oktober – 6. november 2020 og planalternativer 11. januar 2022 – 4. april 2022). Disse er omtalt i avsnittene om deres respektive hovedfaser. Her omtales kun det som er nødvendig for å få frem hvordan høringene har bidratt til medvirkning i prosjektet.

5.3.1 Varsel om planoppstart

Varsel om planoppstart ble sendt ut 15. mai 2020 med frist 21. juni for innspill. I perioden 28. mai til 10. juni ble det gjennomført informasjonsturnéer i de fire kommunene. Disse omfattet informasjonsmøter og dialogmøter.

Hensikten med informasjonsmøtene var:

- Formidle hvorfor det er satt i gang en ny planprosess
- Fortelle hvordan prosjektet arbeider
- Styrke kunnskapsgrunnlaget med lokalkunnskapen til innbyggerne
- Gi informasjon om hvordan folk kan gi innspill og dele sin lokalkunnskap med prosjektet

Formålet med dialogmøtene var å gi grupper, interesseorganisasjoner, lag og foreninger mulighet til å snakke med prosjektet om sine særinteresser.

Ved fristens utløp var det registrert 227 innspill på medvirkningsportalen fra privatpersoner, organisasjoner, politiske partier og regionale myndigheter, som vist under

Tabell 5-1: Antall uttalelser mottatt ved varsel om planoppstart

Myndigheter	Organisasjoner, næringsliv, lag og foreninger	Privatpersoner				
		Kongsvinger	Sør-Odal	Nes	Ullensaker	Utenom kommunene
11	40	6	22	71	71	6

5.3.2 Høring planprogram

8. oktober 2020 vedtok IKP-styret å sende planprogrammet på høring med høringsfrist 23. november.

Ved utlegging av planprogram på høring, ble det i programmet oppfordret til å komme med innspill på blant annet:

- Konkrete utredninger som ikke er omtalt i planprogrammet, men som kan være relevant for beslutning om korridor.
- Områder innenfor det foreløpige utredningsområdet som en bør unngå, eller som bør tas ut av utredningsområdet før fastsettelse av planprogram.
- Områder som er særlig viktige for lokalmiljøet.
- Områder hvor en kan forvente konflikter mot regionale eller nasjonale interesser.
- Synspunkter på kryssplassering.
- Synspunkter på detaljeringsnivå på plan- og utredningsdokumenter.
- Synspunkter på medvirkning eller grupper som ikke nås i høringen.
- Annen kunnskap som kan være relevant for planarbeidet.

I tilknytning til høringsprosessen fra 8. oktober til 23. november ble følgende aktiviteter gjennomført:

Folkemøter i de fire kommunene

For å bidra til medvirkning i høringsperioden ble det gjennomført folkemøter i hver kommune. Det ble tilrettelagt for både fysisk og digital deltakelse. 156 personer deltok fysisk (59 i Nes, 36 i Sør-Odal, 39 i Ullensaker og 22 i Kongsvinger). Digital deltakelse var meget stor – nær 17 000 visninger i kommunenes kanaler.

De digitale folkemøtene ble gjennomført som en kombinasjon av ferdige opptak av intervju med ordførerne og innlegg fra Nye Veier digitalt. Til sammen var det om lag 900 som fulgte sendingene og det kom inn om lag 1 000 spørsmål og kommentarer i kommentarfeltene underveis i møtene. Spørsmålene ble besvart fortløpende. De som ikke fikk svar under møtene har fått svar i etterkant. Opptak av folkemøtene er fortsatt tilgjengelige på E16 portalen og kommunenes Facebook-sider. Per 13. november 2020 hadde det til sammen vært 23.000 visninger.

I tillegg til å gjennomføre folkemøtene digitalt ble disse overført på storskjerm i kommunehusene i hver kommune. Hensikten var at personer uten egen tilgang til internett på denne måten kunne delta på folkemøtet. Bare et fåtall personer benyttet denne muligheten.

Dialogmøter

Interesserte ble invitert til å anmode om dialogmøter i etterkant av folkemøtene. Den som anmodet om et slikt møte, ble bedt om å angi tema man ønsket å drøfte.

Det avholdt i overkant av 30 dialogmøter med deltakere fra lag, foreninger og innbyggere i de fire kommunene (landbruk, grunneierlag, grendeutvalg, andre organisasjoner, aksjonsgrupper, politiske partier og privatpersoner). På disse møtene deltok representanter fra Nye Veier og berørte kommuner og AVR stilte med fagfolk. På flere møter deltok også ordførere. Det var størst engasjement og flest møter i Nes kommune, noe færre i Ullensaker og Sør-Odal, minst i Kongsvinger.

Felles ungdomsrådsmøte

Det ble arrangert felles møter for ungdomsrådene i de fire kommunene. (Se avsnitt 5.6)

Høringsinnspill

I løpet av høringsrunden ble det mottatt ca. 1 180 innspill til planprogrammet. Av disse kom litt over 200 på e-post og resten gjennom E16-portalen. I tillegg kom det 490 innspill fra barn og ungdom fra barne- og ungdomsportalen og gjennomførte ungdomsrådsmøter.

Ca. 10 % av uttalelsene kom fra organisasjoner og myndigheter.

I saksfremlegget til IKP styrets møte 16. desember 2020 sammenfattes høringsinnspillene. Disse fordelte seg på kategorier som vist under (alle tall er cirka tall).

Tabell 5-2: Uttalelser etter tema

Tema	Antall uttalelser
Luft (f.eks. luftforurensning)	130
Støy (f.eks. trafikkstøy, støytiltak)	290
Trafikkforhold/veg (f.eks. korridorvalg, vegløsninger mv)	450
Kulturarv (synspunkter, innspill til registreringer)	280
Naturmiljø (synspunkter, innspill til registreringer)	340
Friluftsliv/by- og bygdeliv (synspunkter, innspill til registreringer)	660
Landskapsbilde (synspunkter, innspill til registreringer)	140
Naturressurs (f.eks. landbruk, synspunkter, innspill til registreringer)	330
Grunnerverv (f.eks. spørsmål om prosess, rett til erstatning)	40
Risiko- og sårbarhet (f.eks. trafiksikkerhet, dårlige grunnforhold)	30
I tillegg berører ca. 50 merknader ordet «folkehelse» eller varianter av dette.	50

Tabell 5-3 viser fordeling av innspill etter de kommuner det gjelder (alle tall er cirka tall)

Tabell 5-3: Uttalelser etter kommuner

Kongsvinger	Sør-Odal	Nes	Ullensaker	Flere kommuner
70	250	340	380	60

5.3.3 Høring planalternativer

Hovedfase 5 KDP – plandokumenter, gikk frem til IKP-styremøte 11. januar 2022, da IKP styret vedtok å legge planforslag, med tre planalternativ – AH, FN og CN, på høring. Dette initierte planprosjektets *Hovedfase 6 Høring – vedtak*, som gikk frem til 4. april 2022.

De tre planalternativene hadde flere varianter:

- AH med alternativene AH40, AH50, AH60, AH70, AH80, AH90
- CN med alternativene CN40, CN50, CN60
- FN med alternativ FN 31

På IKP-styrets møte 6. april 2022 ble det orientert om gjennomføringen av høringsperioden. Dette kan oppsummeres som å ha omfattet:

- 4 folkemøter i perioden 3. til 21. februar, 2022. Det var tilrettelagt for både fysisk og digital deltakelse.
- 156 personer deltok fysisk; 59 i Nes, 36 i Sør-Odal, 39 i Ullensaker og 22 i Kongsvinger.
- Digitale møter nådde bredere ut (live/opptak) - nær 17.000 visninger i kommunenes kanaler. I tillegg la avisene Raumnes og Glåmdalen ut sendingen i sine kanaler under møtene i Nes, Sør-Odal og Kongsvinger.
- E16portalen.no ble fornyet og tilrettelagt før høringsperioden. Det sies at portalen har vært enkel å navigere i, og at det har vært enkelt å avgi høringsinnspill. Det var flest innspill via portal, noen har sendt innspill via e-post/brev.

- Økt interesse fra mediene utover og mot slutten av høringsperioden

Ved høringsperiodens avslutning 4. april, 2022 ble det på IKP-styremøtet 6. april orientert om resultatene og erfaringen fra høringen:

- 419 innspill
- 15 høringsuttalelser fra myndigheter og kommuner
- Sprikende innspill og innsigelser til alle planalternativ som har vært ute på høring
- De tyngste og vanskeligste innsigelsene går mot AH og FN31, hvor Statsforvalteren i Oslo og Viken har innsigelser både til inngrep i naturmangfold og dyrket mark. For CN-alternativene er det innsigelse fra Viken fylkeskommune mtp. elvekryssingen nord for Årnes/sør for elvemøtet.

Gjennom høringen ble det avgitt 15 uttalelser/faglige råd. Det ble mottatt 28 innsigelser fra 8 ulike myndigheter:

- Nord-Odal kommune
- Direktoratet for Mineralforvaltning
- Forsvarsbygg
- Statens vegvesen
- Statsforvalteren i Oslo og Viken
- Statsforvalteren i Innlandet
- Viken fylkeskommune
- Innlandet fylkeskommune

Tema for innsigelser/faglige råd var:

- Manglende/mangelfull utredning – anbefalinger for videre utredning
- Behov for optimalisering - arealbeslag dyrket mark, veistandard, gjenbruk Kongsvinger - Slomarka
- Forsvarets interesser
- Hensyn til drift av grus-/massetak
- Miljøverdier/vassdrag/flom/geoteknikk/kulturminner
- Hensyn til samordnet areal og transport
- Trafikksikkerhet (barn og unges interesser) og sideveinett
- Kostnadseffektivitet/samfunnsøkonom

5.4 Informasjonsinnsamling fra interessenter

I dialogmøtene i forbindelse med varsel om planoppstart fremkom informasjon av betydning for arbeidet med konsekvensutredningen. I forlengelsen av dialogmøtene ble det i perioden fra 3. september til 17. desember 2020 gjennomført en rekke fagmøter hvor ulike lokale organisasjoner ble invitert til å delta. På disse møtene deltok alltid representanter fra kommunene og særlig personer med ansvar for relevante fagområder

I dialogmøtene i forbindelse med planprogrammet fremkom informasjon av betydning for arbeidet med konsekvensutredningen. I forlengelsen av dialogmøtene ble det i perioden fra 3. september til 17. desember 2020 gjennomført en rekke fagmøter hvor ulike lokale organisasjoner ble invitert til å delta. På disse møtene deltok alltid representanter fra kommunene og særlig personer med ansvar for relevante fagområder.

Tabell 5-4: Informasjonsinnhenting tema og eksterne deltakere

Dato	Tema	Eksterne deltakere
2020 09 16	Lokalkunnskap Innhenting	Nordkisa grunneierlag
2020 09 17	Lokalkunnskap Innhenting	Grunneierlag E16 i Nes
2020 09 24	Lokalkunnskap Innhenting	Disenå grunneierlag, Sør-Odal
2020 10 02	Naturmangfold – lokalkunnskap	Norsk Ornitologisk forening
2020 10 07	Vilt – lokalkunnskap	Nordkisa grunneierlag
2020 11 12	Jakt- og viltkvaliteter	Ullensaker Jeger og fiskeforening
2020 11 13	Naturressurser, landskapsbilde og friluftsliv, by- og bygdeliv	Ulleren grunneierlag
2020 11 18	Jakt- og viltkvaliteter Sør-Odal	Disenå grunneierlag Maarud Gaard
2020 11 25	Jakt- og viltkvaliteter i Ullensaker kommune	Ullensaker grunneierlag Akershus grunneierlag
2020 12 09	Vilt/biologisk mangfold, jakt, fiske og friluftsliv	Vinger utmarkslag, Kongsvinger JFF,
2020 12 09	Vilt/biologisk mangfold, jakt, fiske og friluftsliv	Ullern grunneierlag Sør-Odal JFF
2020 12 14	Vilt/biologisk mangfold, jakt, fiske og friluftsliv	Øststranda JFF Fenstad JFF Skogbygda JFF Skogbygda utmarkslag Vorma øst utmarkslag Vorma vest utmarkslag Kulmoen utmarkslag Hvam-Flakstad utmarkslag Glomma og Vorma elvelag

5.5 Deltakelse på møter arrangert av ulike interessegrupper

Ulike interessegrupper har bedt om at prosjektet kan delta på ulike møter. Prosjektet har vært tilbakeholdne med å delta på slike møter utover at enkeltmedlemmer av IKP-styret har deltatt på noen møter hvor de har ment at dette var ønskelig.

5.6 Tiltak for særlige grupper – barn og unge

I forbindelse med E16-prosjektet har det blitt gjennomført et uvanlig omfattende medvirkningsopplegg for barn og unge.

- Det ble arrangert felles møte for ungdomsrådene i de fire kommunene.
- Det er blitt avholdt ungdomsrådsmøter som vist under.
 - 25. juni 2020 IKP styremøte fastla hvordan man skulle sikre medvirkning av barn og unge.
 - Sept. 2020 Møter med ungdomsrådene i alle kommunene og et felles møte for disse.
 - 18. mars 2021 Felles ungdomsrådsmøte. Prosjektets KU-prosess og faglige anbefaling ble presentert og så drøftet i gruppearbeid.

9. mars 2022 Felles ungdomsråd. Formålet med møte var å gjøre deltakerne kjent med høringsprosessen og bidra til at ungdomsrådene ville avgi uttalelse. Det ble gjennomført gruppearbeider, hvor deltakerne drøftet
- Hvordan påvirker en ny vei fremtiden vår – fordeler og ulemper
 - Hvilke av de ikke prissatte temaene er viktigst – drøft fordeler og ulemper
 - Hvordan lage et innspill. Hva kan vårt innspill til høringen ha med? Må ungdomsrådet bli enige om hva vi skal mene?
- Ungdomsrådene avgav en felles uttalelse til planalternativene.

- Eget undervisnings- og medvirkningsopplegg med 8. trinn ved fire ungdomsskoler, som del av den nye fagfornyelsen og det tverrfaglige tema «Demokrati og medborgerskap». De aktuelle skolene var Kongsvinger, Glommasvingen, Vormsund og Gystadmarka. 21 skoleklasser har deltatt med om lag 550 elever.
- Høsten 2021 ble det utarbeidet et undervisningsopplegg for skolene for 8. trinn. Dette ble gjennomført på fire skoler (Vormsund, Kongsvinger, Gystadmarka og Glommasvingen – tre digitale og ett fysisk).
- Det ble etablert en egen ungdomsportal for aldersgruppen 15-20 år, for å få innspill om hva de er opptatt av. Ungdomsportalen var åpen for alle, men ble særlig brukt i forbindelse med undervisningsoppleggene ved ungdomskolene og de fleste innspillene stammer fra dette opplegget. Det er også kommet inn innspill fra andre ungdommer og i forbindelse med ungdomsrådsmøtene. Til sammen er det registrert 490 innspill, ett innspill kunne gis individuelt eller for en gruppe fra 2-20+ ungdommer.
- Innspill som har kommet på ungdomsrådsmøter og i portalen er blant annet:
 - få trafikken ut fra sentrum
 - vi må i størst mulig grad bruke det vi allerede har og tenke miljøvennlig
 - samtidig må man se det store bildet og hva lønner seg i helhet
 - geografiske områder som er særlig viktige for barn og unge.

I tillegg til å få fram ungdommens synspunkter i prosjektet på en god måte, har opplegget også bidratt til å øke kunnskapen hos ungdommen om plan- og medvirkningsprosesser.

5.7 Media – aviser – sosiale medier

Prosjektet følges tett i lokalavisene Glåmdalen, Romerikes Blad, Raumnes, Eidsvoll Ullensaker Blad og Jessheimimpuls. Disse avisene har egne reportasjer, lederartikler og i perioder leserinnlegg.

Prosjektet søker å være proaktive overfor media med

- Pressemeldinger
- Pressetreff
- Oppfølging av debattinnlegg
- Mediapakker
- Tilgjengelig for intervjuer

I forbindelse med informasjonsturneene til kommunene ble det utarbeidet informasjonfilmer

Pressedekningen var i startfasen dominert av motstandere mot prosjektet. Dette endret seg noe etter hvert, slik at mediebildet ble noe mer nyansert. Men fremdeles er inntrykket at motstandere av prosjektet er i flertall av dem som skriver debattinnlegg.

5.8 Innsynsbegjæringer

Prosjektet har mottatt en rekke innsynskrav. Det avklares fortløpende mellom Nye Veier og plankoordinator om det er Nye Veier eller den berørte kommune som skal håndtere innsynskravene.

Nye Veier har i alt mottatt vel 200 innsynsbegjæringer.

Mange av innsynskravene er omfangsrike og arbeidskrevende.

5.9 utfordringer – motstand mot prosjektet

Det har vært betydelig motstand mot prosjektet. Dette er kommet til uttrykk gjennom ulike Facebook grupper, i media og ved krav om innsyn. Dette er omtalt i avsnittene 3.3.2, 3.4.2 og 5.9.1.

5.9.1 Aksjonsgrupper på Facebook

Det har etter hvert blitt opprettet 10 meget aktive Facebook grupper med til sammen nær 9 000 medlemmer.

Tabell 5-5: Facebookgrupper opprettet i løpet av planprosessen. Medlemstall per mai 2021.

Navn	Antall medlemmer
Nei til ny E16 i Ullensaker	4 600
Nei til E16 gjennom Fenstad	969
Nei til E16 gjennom Skarnes	340
Nei til ny E16 gjennom Skarnes 2	188
Redd Elvemøtet	1 113
Redd natur- og kulturverdier. Legg ny E16 i tunell gjennom Kongsvinger?	398
Ja til en bedre vei for Nes	524
Nei til ny E16 gjennom kvikkleireområdet Vormsund-Oppaker	287
Nei til E16 – Til bygdas beste	118
Lytt til Nye Veier – Skrot korridor F	127
Total	8 664

5.9.2 Synspunkter på motstand mot prosjektet

I intervjuer har vi drøftet to spørsmål, om den intervjuede hadde ventet en så sterk motstand mot prosjektet, og om noen kunne ha gjort noe for å dempe motstanden eller bygge opp støtte for prosjektet.

De fleste hadde ventet at det ville oppstå motstand mot prosjektet slik det vanligvis gjør i alle veiprojekter. Det blir også vist til tidligere motstand knyttet til veibygging på denne strekningen. Men ingen hadde ventet at denne motstanden skulle bli så omfattende, få slik tyngde og slike konsekvenser i en kommune, Ullensaker. Her førte organisert motstand til at Ullensaker kommunestyre 9. februar 2021 fattet et vedtak som i praksis innebar veto mot alle alternativer som ikke innebar tilkøpling av ny E16 ved Nybakk. I Nes har særlig organisasjonen Redd Elvemøtet vært svært aktive. Men også gruppa Ja til en bedre vei for Nes, som jobber for nedskalerte løsninger og mer bruk av dagens vei har også stor aktivitet og en tydelig stemme. Nord i kommunen har man også hatt en stor gruppe som har mobilisert mot A-korridoren gjennom Fenstad, og en gruppe som

er motstandere av vei i korridor F. Samlet sett er engasjementet i Nes svært sterkt, og i ulike retninger. I Sør-Odal og Kongsvinger har motstanden vært mindre, primært knyttet til lokale områder rundt Skarnes og til bevaring av Bæreia-området i Kongsvinger.

Det var også flere som var overrasket over at ikke tilhengere av prosjektet mobiliserte støtte når motstanden ble så dominerende. Næringsorganisasjonen «7sterke», som er en interesseorganisasjon for industribedriftene i de syv kommunene i Glåmdalen, er blant de få aktørene som har vært ute i media til støtte for veiprojektet.

Når det gjelder spørsmålet om noen kunne ha gjort noe for å dempe motstanden eller bygge opp støtte for prosjektet, er det flere som peker på at IKP-styret burde ha forstått hvilken trussel mot prosjektet som motstanden innebar. Som eier av det interkommunale planprosjektet burde IKP-styret stått sammen og lojalt forholdt seg til denne trusselen og sikret politikernes lojalitet til den planlagte prosessen. Det blir også pekt på at IKP-styret kunne ha mobilisert støtte fra flere grupper som var positive til prosjektet.

Det er også de som mener at Nye Veier kunne ha vært mer proaktiv for å sikre at den planlagte prosess til og med konsekvensutredning, sammenstilling med anbefaling, ble respektert og ikke kortsluttet som følge av motstand mot prosjektet.

Det er også de som mener at prosjektet etter sommeren 2020 burde ha foretatt felles systematiske risikovurderinger av motstand mot prosjektet og mulige konsekvenser av dette. AVR og Nye Veier gjør slike risikovurderinger ukentlig, men dette involverer ikke IKP-styret.

5.10 Observasjoner knyttet til medvirkning

Et av prosjektets overordnede prestasjonsmål retter seg mot medvirkning:

Gi mulighet for medvirkning for alle berørte/involverte parter, herunder myndigheter, grunneiere og innbyggere

Prosjektet har på ulike måter vært meget proaktiv med å informere om ulike sider ved prosjektet.

I prosjektet er gjennomført tre høringer med et høyt antall innspill mottatte innspill som vist i tabell 5-4 under

Tabell 5-4 Høringer og innspill

Varsel om planoppstart	Planprogram	Planalternativer
227 innspill	1.180 innspill	419 innspill

Digital medvirkning har vært medvirkende til at informasjon har nådd ut til et langt større publikum enn vanlig i tilsvarende prosjekter. Det har også innebåret økte muligheter for å komme med innspill og høringsuttalelser og gitt bedre muligheter for å behandle disse, og ikke minst kartfeste disse. Medvirkningsportal og digital overføring av (fysiske) folkemøter er derfor grep som bør videreføres i andre prosjekter.

Prosjektet har hatt et særskilt fokus på barn og unge. Målrettet medvirkningsopplegg for barn og unge gir vesentlig større deltakelse enn vanlig fra denne aldersgruppen og bidrar til økt kompetanse om plan- og medvirkningsprosesser. E16 kan brukes som et forbildeprosjekt for denne type medvirkning i andre planprosesser

Det er blitt avholdt møter med en rekke lokale interesseorganisasjoner, som oftest etter initiativ fra disse selv. Formålet har vært både å formidle lokalkunnskap og også å fremme interesser og synspunkter.

Prosjektet er blitt møtt av 10 Facebook motstandsgrupper, som i mai 2021 hadde 8 664 medlemmer. Nye Veier hadde ved utgangen av april mottatt vel 200 innsynsbegjæringer, som er et uvanlig høyt antall. Alle disse er svart ut av Nye Veier.

Som det fremgår, har prosjektet gitt berørte og involverte parter muligheter til å utøve medvirkning på en forbilledlig måte i forhold til prosjektet.

6 Prosjektets organisering

I dette kapittel behandles prosjektets organisering fra seks ulike perspektiver.

- 6.1. Struktur - Nye Veiers og kommunenes oppgaver.
- 6.2. Aktørene i prosjektet og deres oppgaver.
- 6.3. Prosjektets organisering med samhandlingsarenaer
- 6.4. Samhandling mellom aktørene
- 6.6. Forankring
- 6.7. Styring av prosjektets gjennomføring

6.1 Struktur og oppgaver

6.1.1 Oversikt

Utgangspunktet for å vurdere prosjektets organisering er at dette er et samarbeidsprosjekt mellom staten og de fire kommunene.

Staten, ved Stortinget og Samferdselsdepartementet, har gitt Nye Veier i oppgave

Å planlegge å bygge ut strekningen E16 Kløfta – Kongsvinger (dok 35)

De fire kommunene opprettet et interkommunalt planprosjekt (IKP) og utpekt et styre for dette – IKP-styre til å lede samarbeidet med formål

Å sikre en helhetlig løsning på hele strekningen E16 mellom Kongsvinger i øst og E6 i Ullensaker i vest

Hovedaktørene i prosjektet er altså Nye Veier og IKP-styret, med hver sine respektive oppdragsgivere og oppgaver.

Når vi skal vurdere prosjektets organisering, legger vi til grunn at dette er et samarbeidsprosjekt mellom NV og IKP-styret med formål å komme frem til en felles kommunedelplan for de fire kommunene hvor det vedtas en anbefalt trasé for E16 fra E6 Kongsvinger, og som NV mener kan nå frem til beslutning om utbygging i NVs portefølje.

Prosjektet kan beskrives som å bestå av to komponenter. Til sammen utgjør dette prosjektets struktur, slik vi tidligere har vist i avsnitt 2.3.3 og som gjentas under.

Dette felles samarbeidsprosjekt omtaler vi som *Plansamarbeidet E16 Kongsvinger – E6 / E16 prosjektet*. Når vi bruker benevnelsen «prosjektet», er det dette felles plansamarbeid vi tenker på.

Plansamarbeidet består av to komponenter:

Komponent 1: *Utarbeide planprogram og kommunedelplan med KU, og med alle tilhørende og oppfølgende arbeider, for strekningen E16 Kløfta- Kongsvinger frem til det foreliggende vedtatt kommunedelplan i de berørte kommuner.*

Denne komponenten omtaler vi som «*planlegging av E 16*».

NV er prosjekteier av denne komponenten med ansvar for dens gjennomføring.

Komponent 2: *Tilrettelegge og gjennomføre planprosessen for kommunedelplan av E16 i Ullensaker, Nes, Sør-Odal og Kongsvinger kommuner.*

Denne komponenten omtaler vi som «interkommunalt plansamarbeid E16»

IKP-styret er prosjekteier av denne komponenten med ansvar for dens gjennomføring

I tabell 6-1 under har vi sammenfattet E16 prosjektets struktur.

Tabell 6-1: Plansamarbeidets struktur

Plansamarbeidet E16 Kongsvinger – E6 / E16 prosjektet	
Komponent 1	Komponent 2
<p><i>Utarbeiding kommunedelplan</i></p> <p>Ansvarlig Nye Veier</p>	<p><i>Interkommunalt plansamarbeid</i></p>
<p>Arbeidsoppgaver^{/28/}</p> <p><i>Planlegge og bygge ut strekningen E16 Kløfta-Kongsvinger.</i></p> <p><i>Bistå kommunene i arbeidet med planlegging og gjennomføre mye av det praktiske arbeidet med planen</i></p> <p><i>Utarbeide planprogram og kommunedelplan med KU, og med alle tilhørende og oppfølgende arbeider, for strekningen E16 Kløfta- Kongsvinger frem til det foreligger vedtatt kommunedelplan i de berørte kommuner</i></p>	<p>Arbeidsoppgaver^{/84/}</p> <p><i>Sikre en helhetlig løsning på hele strekningen E16 mellom Kongsvinger i øst og Ullensaker i vest.</i></p> <p><i>Lede det interkommunale plansamarbeid og fungere som bindeledd mellom kommunene</i></p> <p><i>Styrets myndighet er:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Melde oppstart arbeid med kommunedelplan og konsekvensutredning</i> • <i>Utarbeide forslag til planprogram og legge dette ut på høring/ettersyn</i> • <i>Fastsette planprogrammet</i> • <i>Utarbeide forslag til kommunedelplan med konsekvensutredning og øvrig dokumentasjon og legge planforslag på høring/offentlig ettersyn</i> • <i>Utarbeide endelig planforslag som skal legges frem for kommunestyrene til vedtak</i>

6.1.2 Observasjoner knyttet til struktur

I utgangspunktet har de to komponentene ulike roller og oppgaver i prosjektet. Nye Veier har ansvaret for å utarbeide det planfaglige grunnlag og selve kommunedelplanen med konsekvensutredning. IKP-styret har ansvaret som planmyndighet å sikre de trinn i planprosessen som plan- og bygningsloven foreskriver. Det er IKP-styret som til slutt skal konkludere med et vedtak om kommunedelplan for de fire kommunene som de kan anbefale kommunene å vedta.

Utfordringen i denne arbeidsfordelingen er at Nye Veier også har fått som oppgave å bygge ut veistrekningen, hvilket forutsetter at prosjektet skal inngå i Nye Veiers prosjektportefølje i henhold til Nye Veiers mandat og retningslinjer. Dette betyr at man i prosjektet må komme frem til en kommunedelplan med et trasévalg som både IKP-styret og Nye Veier kan godta.

Det finnes ikke et dokument som gir en helhetlig behandling av plansamarbeidet med dets organisering og en klar beskrivelse av Nye Veiers og kommunenes respektive oppgaver.

Vi bemerker at styrets mandat om å «utarbeide» forslag til planprogram og forslag til kommunedelplan ikke er i samsvar med slik prosjektet ble gjennomført. Disse oppgavene med å utarbeide forslag var eksplisitt lagt til Nye Veier. Det hadde vært bedre, og i samsvar med realitetene, om man hadde brukt begrepet «behandle» i styrets mandat.

6.2 Aktører i prosjektet, deres roller og oppgaver

De to hovedaktørene i prosjektet er NV og IKP-styret.

Utover disse er det flere aktører i forhold prosjektet med ulike oppgaver og roller:

- Nye Veiers rådgiver, omtalt som AVR. I henhold til kontraktsmodellen BVP skal AVR fungere som en del av Nye Veier
- Kommunene som har vedtatt igangsetting an det interkommunale planprosjekt, oppnevnt IKP-styre samt gitt styret dets mandat, og som skal vedta den kommunedelplan IKP-styret anbefaler. I kommunene er det flere aktører som er involvert i prosjektet:
 - Kommunestyre og formannskap
 - Ordførere
 - Kommunedirektører
 - Planfaglig kompetanse
 - Kommunikasjonsansvarlige
 - Felles plankoordinator for kommunene
- Regionale og statlige myndigheter. Dette er de to fylkeskommunene – Innlandet og Viken, statlige sektoretater og de to statsforvalterne. Disse har forskjellige oppgaver som politiske organ og myndighetsorgan for respektive sektorer, samt at de har innsigelsesmyndighet.

6.2.1 Nye Veier og rådgiver (AVR)

Nye Veier

Nye Veier har fått i oppdrag å

Planlegge og bygge ut strekningen E16 Kløfta-Kongsvinger

Ved prosjektstart ble det gjort et anslag på stillinger i NV som kom til å arbeide i prosjektet. I tabell 6-2 er vist et anslag på hva dette faktisk har vært. I tillegg til de stillinger som er nevnt i tabellen, deltok fagpersoner i NV innen ulike fagfelt på leveransene fra AVR.

Tabell 6-2: Stillinger i NV som har vært engasjert i prosjektet

Rolle	Prosent i prosjekt
Direktør for plan og samfunn	-
Prosjektleder	100 %
Utbyggingssjef	10 %
Prosjektstøtte	30 %
Kommunikasjon	10 %
Controller - kontraktoppfølging	15 %
Kontrakt - kontrakt	5 %

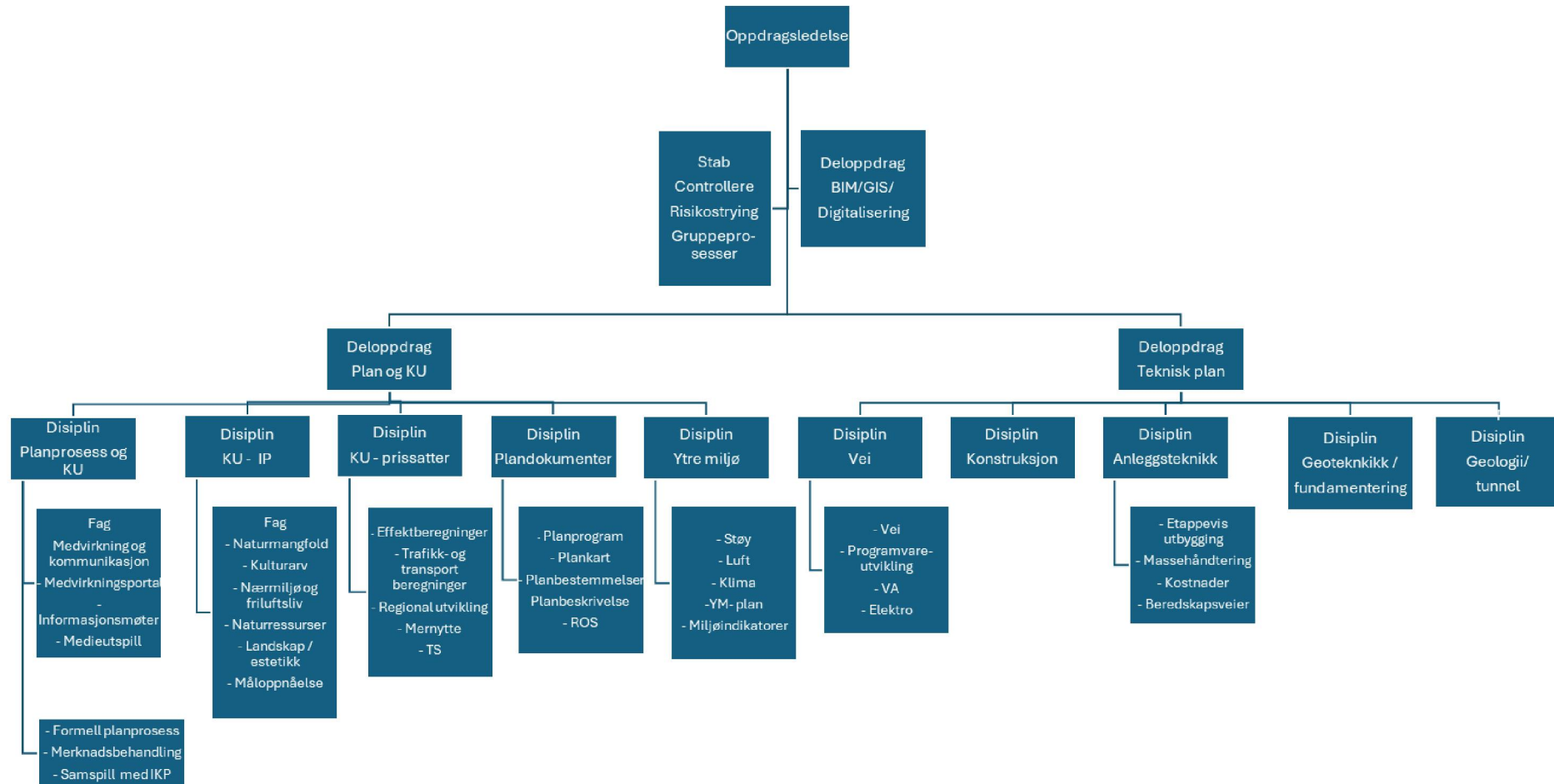
Rådgiver

Rådgiver er en samarbeidskonstellasjon mellom Asplan Viak og Rambøll – heretter omtalt som AVR. Rådgivers oppdrag er i henhold til kontrakten:

Utarbeide planprogram og kommunedelplan med KU, og med alle tilhørende og oppfølgende arbeider, for strekningen E16 Kløfta- Kongsvinger frem til det foreligger vedtatt kommunedelplan i de berørte kommuner.

Rådgivers organisering er vist i figur 6-1 på neste side. Denne består av

- Oppdragsleder og assisterende oppdragsleder, med to støtteenheter:
- Stab / kontrollere
- BIM / GIS / Digitalisering
- To deloppdrag
- Plan og KU
- Teknisk plan
- Deloppdragene er delt i disipliner med disiplinledere og underliggende fag.



Figur 6-1: Rådgivers organisasjonskart

Forholdet mellom Nye Veier og rådgiver og synspunkter på disse

Det ligger i BVP-konseptet (omtalt i avsnitt 2.3.5), at oppdragsgiver og leverandør/rådgiver skal utgjøre en felles organisasjon. Rådgiver er en del av Nye Veiers prosjektorganisasjon og Nye Veiers forlengede arm i prosjektet. Rutiner ble definert for å sikre samhandling mellom Nye Veier og rådgiver og hvordan partene best mulig kan ivareta sine roller.

BVP-kontrakten innebærer at man ikke har en tradisjonell rolleavgrensning mellom oppdragsgiver og leverandør. BVP-konseptet går ut på at man nettopp ikke skal ha et slikt skille, men at rådgiver blir en del av Nye Veiers egen prosjektorganisasjon. Utad skal Nye Veier og rådgiver fremstå som en enhet. Rådgiver skal være Nye Veiers forlengede arm inn i IKP-prosjektet.

Innledningsvis var det ikke alle som forstod BVP-konseptet og hvordan dette skilte seg fra den tradisjonelle relasjonen oppdragsgiver – oppdragstaker (leverandør). Rådgiver ble av flere opplevd som uvanlig dominerende og Nye Veier som uvanlig tilbaketrukket. Etter hvert gikk dette seg til, og forble ikke et problem.

Aktørene har uttrykt respekt for hvordan NV og rådgiver sammen har utført sitt arbeid både faglig og hva gjelder arbeidsinnsats og villighet til å stille opp når kommunene har hatt behov for deres deltakelse på møter.

For noen har NV fremstått som å ha kjørt CN40 alternativet for hardt, vært lite villig til å lytte og til å gå i dialog for å komme frem til et kompromiss. Men det er også de som mener at det har vært en fordel at NV har vært så tydelige i forhold til sitt mandat og derfor lett å forholde seg til.

Når det gjelder ekstern kommunikasjon, har rådgiver til tider blitt opplevd som dominerende i startfasen av prosjektet. Men dette har endret seg ved at plankoordinator er blitt den som presenterer prosjektet utad og som styrer informasjon som legges ut på E16 portalen.

6.2.2 Aktørene i kommunene

I dette avsnitt har vi omtalt aktører i kommunene som har roller i forhold til E16-prosjektet.

Kommunestyrene.

Kommunestyrenes oppgaver omfatter å gjøre vedtak om

- igangsettelse av interkommunalt plansamarbeid
- oppnevning av styre
- vedtekter for styret
- i fellesskap å ansette og finansiere plankoordinator
- behandle spørsmål i tilknytning til planprosjektet
- fatte endelig vedtak om kommunedelplan

Det var kommunestyrene som vedtok å starte det interkommunale planprosjektet og som ga ordførerne deres mandat som medlemmer i IKP-styret. Det er kommunestyrene som til slutt skal vedta den kommunedelplan som IKP-styret skal ha blitt enige om.

Da kommunestyrene høsten 2019 drøftet IKP-samarbeid og involvering av NV i dette, var det ingen motstand mot dette. Det beskrives som at kommunene var positive til dette samarbeidet med forventinger om at man nå skulle få til en løsning. Samtidig var det også en erkjennelse av at samarbeidet ville bli krevende og utfordrende å nå frem til enighet mellom alle kommunene^{6/}.

I alle kommunene har kommunestyrene vært involvert i prosjektet. Prosjektet har vært en post på agendaen for formannskap og kommunestyrer, og ordførerne har orientert om prosjektet. I alle

kommuner er det også avholdt særskilte møter underveis hvor ofte NV med rådgiver har deltatt med orienteringer og besvart spørsmål. Det har vært avholdt to felles kommunestyremøter og tre felles formannskapsmøter.

I beslutningen om å opprette det interkommunale plansamarbeidet lå det en viss delegering av myndighet fra kommunene til IKP-styret. IKP-styrets medlemmer skulle ha den nødvendige autonomi for sammen å komme frem til et anbefalt planforslag til kommunene. På noen måter er dette blitt avveket underveis.

Den første hendelsen var at Ullensaker kommunestyre 9. februar 2021 gjorde vedtak om at E16 i Ullensaker skal påkobles dagens veg ved Nybakk og at det må frembringes svært tungtveiende argumenter om andre traseer skal komme i betraktning. Dette innebar at Ullensaker hadde nedlagt veto mot alle A-alternativene som IKP-styret tidligere hadde vedtatt skulle utredes og at deres medlem i IKP-styret hadde fått innskrenket sitt mandat..

Det andre var at det var en planprosess hvor kommunestyrene først skulle fatte vedtak om trasé etter at IKP-styret hadde kommet frem til sin anbefaling. Etter hvert ble det diskusjonene i kommunene slik at kommunestyrene artikulerte synspunkter på alternative traseer som ordførerne fulgte opp i IKP-styremøtene.

Tabell 6-3: Oversikt over kommunenes standpunkter høst 2020 og vinter 2022/2023

	Uttalelse planprogram – høst 2020	Desember 2022 – mars 2023
Ullensaker	Opptatt av konsekvenser for trafikkavviklingen på lokalt fylkesvegnett. Ikke-prissatte konsekvenser må vektlegges sterkere i det videre arbeidet	<i>Ullensaker kommune støtter at EN10 kan utredes fullstendig. Ullensaker kommune skal ikke stå i veien for CN40 eller et 0+-alternativ. Ullensaker kommune anbefaler at det ikke arbeides videre med AF.</i>
	<u>Kommentar:</u> Etter at Ullensaker gjorde vedtak om kun å akseptere påkobling på Nybakk, har det vært liten utvikling i deres ståsted. De har vist støtte til alternativer som fyller dette kravet. Ordfører i Ullensaker har også vært en talsmann for 0+-løsninger.	
Nes	Fremhever avlastning av dagens E16, vurdering av lavere hastighet (100 km/t) for ny E16 og vektlegging av naturmangfold, landbruk og folkehelse i det videre arbeidet. Debatt i kommunestyret om å kreve utredning av 0+ og alternativer med lavere standard.	<i>Parallelt med planlegging av ny vei må det bli iverksatt prosesser for å igangsette vedlikehold og utbedring av dagens E16 gjennom Nes. Nes kommune sier nei til bruløsning ved elvemøtet. Tidligere utredet F-korridorer er med videre. Trinnvis utbygging bør vurderes. Det skal ikke jobbes videre med korridorer som ikke er konsekvensutredet pr i dag.</i>
	<u>Kommentar:</u> Nes har hele tiden vært opptatt av korridor F, spesielt etter styrevedtaket 29. april 2021 om at tidligere planlagt linje, FN31, skulle inngå som planforslag – et forslag som kom fra ordfører i Nes. Deler av det politiske miljøet i Nes ønsker 0+-løsning langs dagens vei. Motstanden mot bru nord for Årnes/sør for elvemøtet er tydelig. Nes påpekte allerede i sin uttalelse til planprogrammet at det var stort konfliktpotensial knyttet til denne traseen. Vedtaket i desember 2022 bekreftet motstanden.	
Sør-Odal	Framhever viktigheten av god tilknytning til E16 for Sør-Odal, Slomarka som regionalt næringsområde og gjenbruk av E16 Slomarka-Kongsvinger	<i>Sør-Odal kommune ønsker gjenbruk av eksisterende veg mellom Slomarka og Kongsvinger. CN40 siles ut. EN10 utredes fullt ut og vurderes som alternativ for videre planlegging. utbygging av nødvendige tiltak på dagens E16 og lokalvegnettet/ tilførselsveger inngår i alternativet som til slutt blir vedtatt.</i>

	Uttalelse planprogram – høst 2020	Desember 2022 – mars 2023
	<u>Kommentar:</u> Sør-Odal har vært opptatt av god tilknytning for Skarnes og fv. 24 fra Nord-Odal gjennom hele prosjektet, og vært klare på at de ønsker gjenbruk av E16 Slomarka-Kongsvinger, bl.a. på grunn av det regionale næringsområde ved Slomarka	
Kongsvinger	Opptatt av redusert reisetid mot E6, og en rekke lokale forhold knyttet til traseer inn mot Kongsvinger.	<i>Utbygging av nødvendige tiltak på dagens E16 og lokalvegnettet/ tilførselsveger må inngå i alternativet som til slutt blir vedtatt. CN40 videreføres som alternativ. EN10 utredes fullt ut og vurderes som alternativ for videre planlegging. Alternativ 0+ anbefales ikke som et alternativ som skal utredes</i>
	<u>Kommentar:</u> Kongsvinger er den kommunen som viser sterkest støtte til CN40 og er mest opptatt av redusert reisetid.	

For det tredje fattet de fire kommunestyrene vinteren 2022 vedtak om ulike traséalternativer uten at det forut for dette forelå noen anbefaling om trasévalg fra IKP-styret slik IKP-styrets mandat forutsetter^{/101/}.

Kommunenes involvering i prosjektet har således vært økende og kulminerte i februar – mars 2022 da kommunene gjorde vedtak om hvilke traséalternativer den enkelte kommune støttet uten at IKP-styret hadde kommet frem til et vedtak med en anbefaling om dette. Dette er drøftet nærmere i avsnitt 6.6 om forankring.

Ordførerne,

Ordførerne har to hovedoppgaver

- være kommunens representant i IKP-styret med oppgaver som nevnt i avsnitt 6.3.1.
- sikre at IKP-styrets arbeid er godt forankret i den enkelte kommune

Ordførerne fikk i utgangspunktet vide fullmakter til i fellesskap i IKP-styret å komme frem til forslag om ny kommunedelplan. Gjennom ulike møter har ordførerne holdt formannskap og kommunestyre orientert om prosjektet. Ettersom kommunestyrene begynte å drøfte ulike alternativer, fikk synspunkter man var enige om i de kommunale møtene karakter av å bli et mandat for ordførerne i IKP-styremøtet.

Kommunedirektørene

Kommunedirektørene er kommunenes øverste administrativt ansvarlige med en kommunal rolle i forhold til planprosjektet. De har det formelle ansvar for saksfremlegg og innstillinger til IKP-styret. De har vært en viktig støtte for deres respektive ordførere. Men deres rolle er ikke omtalt noe sted i organiseringen og fremstår som uklar.

Kommunedirektørene har etter hvert fått en mer fremtredende rolle, særlig i forbindelse med forberedelse av saksfremlegg for IKP-styret herunder utforming av innstilling til vedtak.

Kommunedirektørene har vært et viktig pådriver-kollegium, særlig fra et stykke ut i prosjektet. De har vært viktige for utforming av innstillinger til IKP-styret. De har vært særlig viktige i utformingen av felles innstillinger, noen ganger presisert som «kommunenes syn». Men de kunne hatt en mer aktiv rolle i prosessen med å oppnå enighet mellom kommunene.

Planfaglig kompetanse

Ved prosjektets oppstart uttrykte NV at det ville være nødvendig at hver kommune deltok i prosjektet med en person med planfaglig kompetanse på fulltid. Dette fant ikke kommune å kunne

imøtekomme. Behovet for planfaglig kompetanse ble i stedet løst på to måter. For det første utpekte hver kommune en person med planfaglig kompetanse som er knyttet til prosjektet som medlem av plankoordineringsgruppen. (se avsnitt 6.3.1). Disse fire personene, med sin planfaglige kompetanse og lokalkunnskap, har vært av sentral betydning for det planarbeid som er blitt utført. For det annet ansatte kommunene i fellesskap en plankoordinator på fulltid. Plankoordinator har i stor grad støttet seg til disse fire personene i sitt arbeid og hatt ukentlige møter med dem.

For de planfaglige i kommunene har deres arbeid i prosjektet innebåret en betydelig styrking av deres kompetanse.

Kommunikasjonsansvarlige

Kommunikasjonsansvarlige i de enkelte kommuner har vært knyttet prosjektet som deltaker i kommunikasjonsgruppa, omtalt nærmere i kapittel 4. Leder av kommunikasjonsgruppa har vært kommunikasjonsansvarlig i Nes kommune.

Plankoordinator

Plankoordinator er i fellesskap ansatt av kommunene, og har følgende oppgaver

- Politisk sekretariat for IKP-styret - saksforberedelse
- Ivareta kommunenes interesser i planprosessen.
- Være faglig bindeledd mellom Nye Veier, kommunene og andre myndigheter.
- Koordinere kommunes planprosesser.
- Sørge for god kommunikasjonsflyt i prosjektet.
- Delta aktivt i folkemøter sammen med Nye Veier, rådgiver og kommunene.

Plankoordinator koordinerer kommunenes deltakelse i prosjektet og har sikret sekretariatsfunksjonen for IKP-styret og hatt nærkontakt med IKP-styrets leder. Hun har hatt ansvaret for utarbeiding av saksfremlegg til IKP styremøtene. Etter hvert har plankoordinator overtatt ledelse av møtene i plankoordineringsgruppa, og det er hun som har foretatt presentasjonene av prosjektet i ulike interne og eksterne møter. Plankoordinator fungerer som en slags «rådmann» for prosjektet og representerer de fire kommunedirektørene. Plankoordinator er kommunenes primærkontaktpunkt og hovedsamarbeidspartner for Nye Veier og rådgiver for gjennomføring av prosjektet.

6.2.3 Regionale og statlige myndigheter

I brev av 3. april 2020^{/21/} inviterte IKP-styret regionale og statlige etater til å delta i planarbeidet^{/9/}.

Regionale myndigheter er de to fylkeskommunene Viken og Innlandet.

De er fagmyndigheter når det gjelder kulturminnevern, de har en regionalpolitisk funksjon for utvikling av fylket, som de blant annet utøver gjennom Regionalt planforum, og de er eiere av fylkesveiene. Fylkeskommunen har innsigelsesrett i forhold til plansaker.

Statlige myndigheter omfatter etater som har ansvar for sine respektive sektorer, som Statens vegvesen, Jernbanedirektoratet, BaneNOR og NVE. Videre omfatter det Statsforvalteren som statens representant i fylket for ivaretagelse av ulike særlover, og som samordner av statens interesser i forbindelse med innsigelser i plansaker. Statens vegvesen er i tillegg veieier for dagens E16.

De to statsforvalterne presiserte i brev av 26. mai 2020, etter oppstartssamlingen 13. – 15. mai, sin rolle i planprosessen. De uttrykte at forventningene til deltagelse i planprosessen gikk utover det de formelt skal bidra med, og at de ville prioritere deltagelse i regionalt planforum.

Av de øvrige myndigheter var det særlig de to fylkeskommunene og Statens Vegvesen som var mest aktive i prosjektet underveis.

De har gitt uttrykk for at ved prosjektets oppstart fikk man ikke den nødvendige avklaring av det grunnleggende spørsmål om prosjektet kun skulle være å finne en løsning for den gjenstående strekning Slomarka – Nybakk eller ha et videre perspektiv. Riktignok hadde Nye Veier i sin første vurdering fra 2017, som lå til grunn for at Samferdselsdepartementet gav oppdraget til Nye Veier, hadde med konseptuelt ulike alternativer som gikk utover den tidligere vedtatte korridor Slomarka – Nybakk. Dette var en problemstilling også andre aktører har vært opptatt av.

Fra høsten 2020 og gjennom hele prosjektet har disse myndighetene gitt tydelige signaler om at en korridor langs eksisterende vei, og til dels korridor A, er løsninger de prioriterer. For disse aktørene er det viktig at korridor F skal være med i vurderingene videre og at denne korridoren optimaliseres på lik linje med øvrige alternativer. Viken har også vært opptatt av konflikter knyttet til kryssing av elvene ved Svanfoss og Nestangen.

Statens Vegvesen og de to fylkeskommunene har også vært svært opptatt av behovet for avlastning av eksisterende E16 og nødvendige tiltak på sideveisnett. Begge fylkeskommunene er bekymret for kostnader de vil kunne bli påført dersom eksisterende E16 blir nedgradert til fylkesveg. Fylkeskommunene er sterkt uenig i den ansvarsfordeling Nye Veier har lagt til grunn for sideveistiltak og mener at sideveistiltak er beslutningsrelevant for kommunedelplanen.

Fylkeskommunene har uttrykt at deres samhandling med prosjektet ikke har vært optimal, og de har etterspurt hvordan deres ulike innspill er blitt ivare tatt i planprosessen.

Det har vært holdt møter og skrevet notat om hvordan deres innspill har blitt ivare tatt.

6.2.4 Observasjoner knyttet til aktører – roller og oppgaver

Dette er et stort prosjekt med et stort antall aktører, som har deltatt i prosjektet på ulike måter.

I NV har det kun vært en ansatt som har vært tilknyttet prosjektet 100%. I tillegg har det vært fem ansatte med mellom 5 og 30 % tilknytning. Denne begrensede ressursbruk fra NV er kompensert ved kontraktsformen med rådgiver (best value procurement BVP). Denne kontraktsformen innebærer at rådgiver skal fremstå som en del av NV. Innledningsvis var det ikke alle som forstod dette, men det gikk seg til og forholdet mellom de to prosjektlederne for henholdsvis NV og AVR har fungert bra.

Den viktigste aktør i kommunen er ordføreren, som i forhold til prosjektet har to roller. Som IKP-styremedlem er oppgaven å bidra til at IKP-styre løser den oppgave de er pålagt av sine respektive kommunestyre om å

«Innstille planforslag for kommunestyrene» som «sikrer en helhetlig løsning på hele strekningen E16 mellom Kongsvinger i øst og Ullensaker i vest»^{101/}

Som ordfører er oppgaven å ivareta de synspunkter som fremkommer og vedtas i kommunestyrene.

Det har vist seg at ivaretagelsen av disse to oppgavene har gått fra fokus på en helhetlig løsning til vektlegging av enkeltkommunenes særskilte interesser og hvordan ulike alternativer løser disse.

Kommunedirektørens rolle i prosjektet er ikke behandlet noe sted. Men de fire kommunedirektørene har spilt en viktig rolle på flere måter. De har vært rådgivere for sine respektive ordførere. De har sammen fulgt prosjektet og har sammen hatt ansvaret for fremlegg til IKP-styret av saksunderlag og innstilling til vedtak. Og kanskje viktigst av alt, deres jevnlig møter,

til tider så ofte som hver uke, har vært et viktig forum for drøfting og åpen meningsutveksling mellom kommune. På grunn av krav om offentlighet og streaming, har man ikke hatt den samme åpenhet i IKP-styremøtene.

På administrativt nivå i kommunene har oppgavene som måtte utføres vært omfattende. Innledningsvis uttalte NV at det ville være nødvendig med en person på fulltid i hver kommune. Kommunene fant ikke å kunne imøtekomme dette. I stedet valgte de å la flere utøve oppgaver på vegne av den enkelte kommune. For kommunene og prosjektet var personen i hver kommune med planfaglig kompetanse svært viktig. I tillegg ansatte kommunene i fellesskap en plankoordinator, som ble navet for koordinering av kommunenes deltakelse prosjektet.

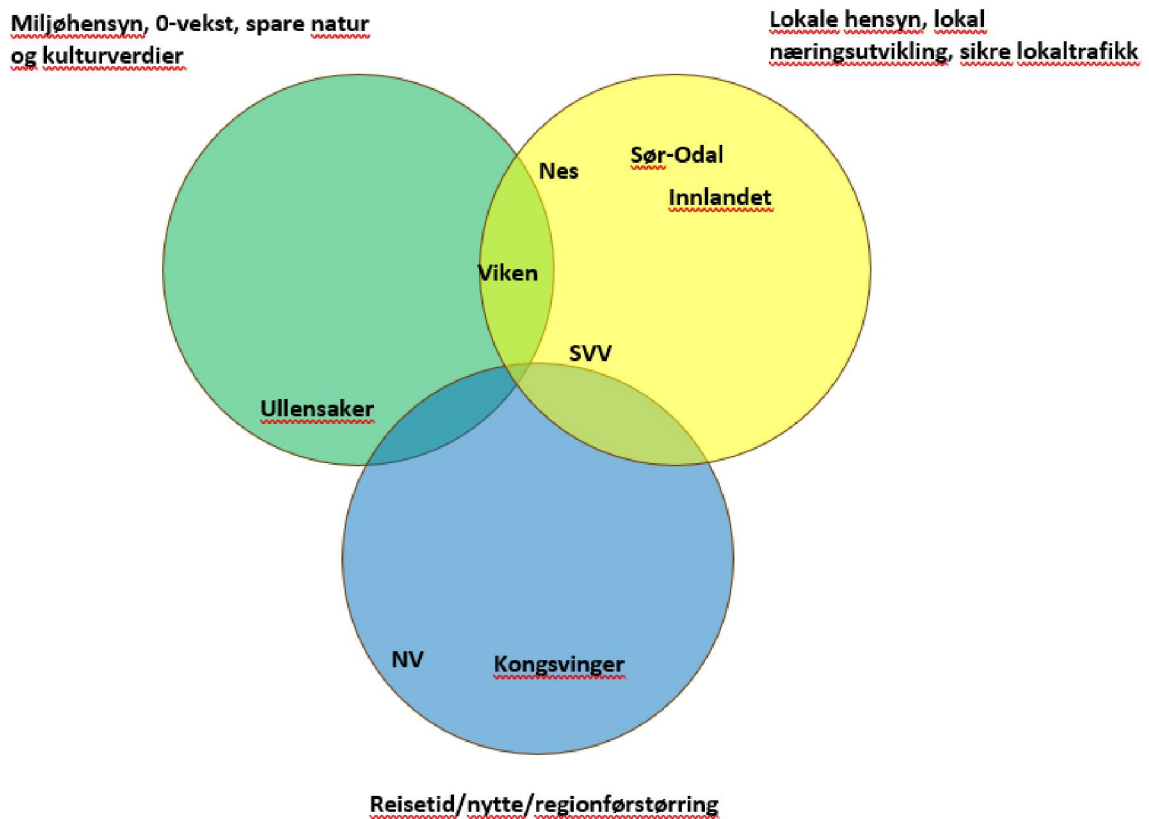
Det var innledningsvis intensjonen at regionale myndigheter skulle være viktige aktører i prosjektet, og det ble etablert ulike måter for å ivareta dette. (Se nærmere omtale av dette i avsnittene 6.3 og 6.4). I realiteten har disse myndighetene hatt en tilbaketrukket rolle i forhold til prosjektet og først og fremst vært i forbindelse med de ulike høringene. Men de har vært tydelige på at de prioriterer en trasé langs eksisterende vei mellom Nybakk og Slomarka.

I figur 6-2 viser vi de mest sentrale aktørenes ståsted gruppert i et interessekart med tre ulike hovedkomponenter.

Kommunene Nes og Sør-Odal har plassert seg i den gule delen av kartet, med å legge vekt på lokale hensyn og sikre gode løsninger for lokaltrafikken. Sør-Odal har sterkt fokus på lokal næringsutvikling, mens Nes har større fokus på bevaring av kulturverdier (elvemøtet) og ligger mer over mot den grønne delen av kartet, bl.a. med noe mer fokus på gjenbruk av dagens vei (0+-løsninger). Innlandet fylkeskommune er plassert i samme område som Sør-Odal, da disse aktørene har mange sammenfallende synspunkter. Viken er plassert i skjæringspunktet mellom gul og grønn. De har fokus på å få vedtatt en løsning som betjener lokaltrafikken og er samtidig svært opptatt av kulturverdiene og å holde seg innenfor rammene for 0-vekstmålet i Oslo og Akershus.

Statens vegvesen har enn nokså balansert tilnærming. De fremmet E-korridoren som kompromissløsningen i sitt høringsinnspill, men er samtidig opptatt av gode løsninger for dagens E16 og lokaltrafikk. På den annen side har de i samråd med Nye Veier levert innsigelse til korridor F, så de vektlegge også samfunnsøkonomisk lønnsomhet.

Kongsvinger er den av kommunene som er mest opptatt av reisetid og samfunnsøkonomisk nytte, og plasserer seg klart i den blå delen av kartet. Nye Veier er også i denne delen, over mot grønn side, siden de også vektlegger de ikke-prissatte verdiene som en del av den samfunnsøkonomiske nytten.

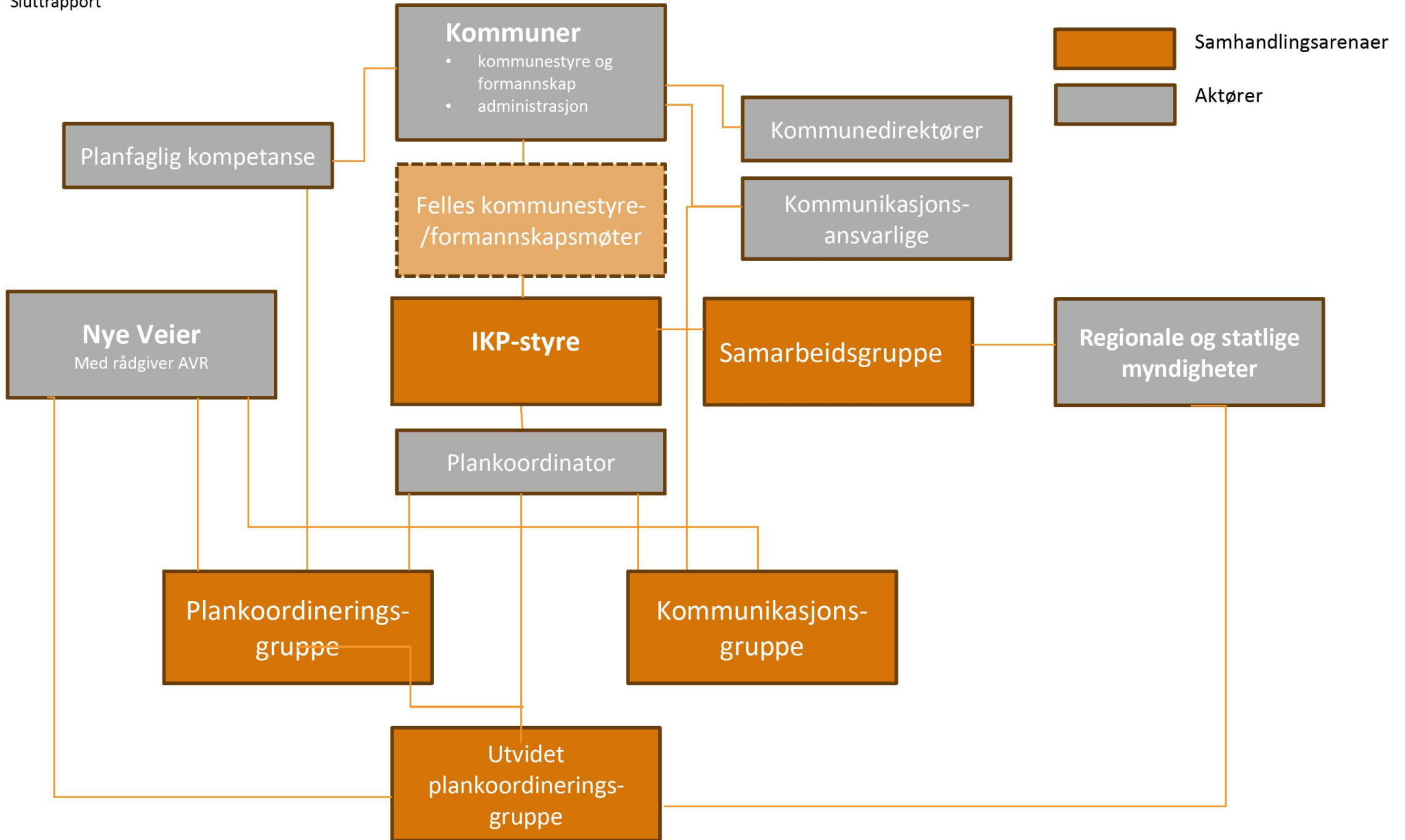


Figur 6-2: De ulike aktørene plassert i et interessekart med tre ulike komponenter

6.3 Prosjektets organisering - samhandlingsarenaer

Når man skal vurdere et prosjekts organisering, ser man gjerne på to forhold: Aktørene i prosjektet med roller og oppgaver – slik vi gjorde i avsnitt 6.2., og de enheter som enten eksisterer eller som blir etablert i prosjektet. I dette prosjektet er det helt sentralt å sikre samhandling mellom ulike aktører. Det har man gjort med å etablere det vi omtaler som «samhandlingsarenaer», og som vi drøfter i dette avsnitt.

I avsnitt 2.3.3 - figur 2-6 viste vi den organisering som lå til grunn ved prosjektets oppstart. Etter hvert gjennomgikk denne organiseringen en viss utvikling. Figur 6-3 viser prosjektets aktører og de interne og eksterne arenaer for samhandling som er blitt etablert. Dette er ikke en vedtatt organisering, men en skissemessig fremstilling av organiseringen slik vi mener denne har utviklet seg og som et underlag for vår vurdering av prosjektets organisering.



Figur 6-3: Organisasjonsskisse for prosjektet, slik det har fungert

Sluttrapport

I tabell 6-4 under er det listet opp interne samhandlingsarenaer og i tabell 6-4 eksterne samhandlingsarenaer. For disse er angitt antall møter i hver av de seks hovedfasene. I dette avsnitt ser vi på hvordan hver av disse arenaene har fungert som samhandlingsarenaer. I avsnitt 6.4. ser vi på hvordan samhandlingen mellom aktørene har fungert.

6.3.1 Interne samhandlingsarenaer

Tabell 6-4: Interne samhandlingsarenaer

SAMHANDLINGSARENA	HOVEDFASER						Total
	1	2	3	4	5	6	
	Vinter 20 25.06.20	29.05.20 03.09.20	15.05.20 16.12.20	03.09.20 29.04.21	29.04.21 11.01.22	11.01.22 Ikke avsl.	
IKP-styre	4	3	3	6	6	8	30
Plankoordineringsgruppe	8	2	9	14	19	0	52
Kommunikasjonsgruppe	1	2	15	16	0	0	34
Felles formannskap kommunestyre	1	0	0	2	1	2	6
Prosjekt møter NV - AVR	Ukentlige møter						
Total	14	7	27	36	26	10	120

IKP-styremøter

IKP-styremøtene er samhandlingsarenaen for de fire ordførerne med formål og oppgaver som vist under^{/101/}.

Formålet er

Sikre en helhetlig løsning på hele strekningen E16 mellom Kongsvinger i øst og Ullensaker i vest.

Oppgavene er

- Oppgaver gitt i hht delegert myndighet og vedtekter
- Være et politisk planutvalg – ta prosessledende beslutninger
- Varsle planoppstart
- Legge ut forslag til planprogram på høring
- Fastsette planprogrammet
- Legge kommunedelplanen ut på høring
- Innstille planforslag for kommunestyrene

Siden konstitueringsmøtet 19. februar 2020 har IKP-styret avholdt 30 styremøter, fordelt på de seks hovedfasene som vist i tabell 6-5.

Sluttrapport

Tabell 6-5: Møter i IKP-styret

SAMHANDLINGS-ARENA	HOVEDFASER						
	1	2	3	4	5	6	Total
	Vinter 20 25.06.20	29.05.20 03.09.20	15.05.20 16.12.20	03.09.20 29.04.21	29.04.21 11.01.22	11.01.22 Ikke avsl.	
IKP-styre	4	3	3	6	6	8	30

De viktigste beslutninger IKP-styret har vedtatt har vært:

25. juni 2020. Vedtak i om problembeskrivelse, samfunns mål og delmål (25. juni 2020)
3. september 2020 Behandling av silingsrapport med seks alternativer og vedtak om fire korridorer for videre utredning (3. september 2020)
16. desember 2020 Fastsettelse av planprogram
29. april 2021 Vedtak om utarbeiding av 10 planalternativer for høring (29. april 2021)
21. oktober 2021 Vedtak om utarbeiding av planforslag for CN40 parallelt med konsekvensutredning av dette planforslag (21. oktober 2021)
21. oktober 2021 Vedtak om å be Nye Veier gå i dialog med Statens vegvesen, berørte fylkeskommuner og kommunene for kartlegging og vurdering av behov for sidevegstiltak, knyttet opp til den enkelte korridor (21. oktober 2021)
11. januar 2022 Vedtak om å legge ut til høring alle de 10 planalternativene til høring (11. januar 2022)
6. april 2022 Vedtak om å be Nye Veier utrede AF-kombinasjon i samarbeid med kommunene (6. april 2022)
6. april 2022 Vedtak om å be Nye Veier (6. april 2022)
- Klargjøre trafikale virkninger av korridoralternativene
 - Drøfte usikkerheten som ligger i trafikkanalysene for overføring av trafikk fra dagens E16 til kryss nord for Årnes i CN-alternativene
 - Redegjøre for hvordan økte investeringer på fv. 1581/fv.175 mellom dagens E16 og Årnes vil påvirke den samfunnsøkonomiske beregningen i et CN-alternativ, og anslå hvilke konsekvenser dette vil kunne gi for klimaregnskap og arealbeslag
 - Foreta en ekstern kvalitetssikring av kostnadsvurderinger og samfunnsikkerhet med hensyn til at bl.a. grunnforhold er ulikt kartlagt/utredet mellom korridorene på dette plannivået, spesielt hva gjelder usikkerhet i kostnader for: i. brukryssinger av Vormo og Glomma i alle korridoralternativer ii. kryssingene av jernbane i CN iii. grunnforhold i alle korridoralternativer iv. kryssinger og grunnforhold i et alternativ AF
 - Klargjøre usikkerheten i netto nytteberegninger mellom alternativene gjennom en oppdatert følsomhetsanalyse for CN40, CN50, CN60, FN31, og nytt alternativ AF.
23. mai 2022 Styret viste til anmodning om utredning av en korridor AF og ba Nye Veier utrede en korridor i trasé FN31 fra Nybakk til Stein. Deretter i korridor FN10/FN20 fram til øst for Uå og videre som FN31 til Skogbygdavegen/Herbergåsen. Herfra i ny korridor med kopling til AH 40/70 i området ved kommunegrense Nes/Sør-Odal.

Sluttrapport

Deretter som AH 40/70 til Slomarka. Korridoren skal hensynta Sør-Odal idretts- og aktivitetspark (SIAP).

22. september 2022 Vedtak om å sile ut følgende korridoralternativer

- Alle AH-alternativer i Ullensaker kommune
- FN31 i Sør-Odal kommune
- CN60 i Kongsvinger kommune

IKP-styret ber Nye Veier/administrasjonen drøfte AF10, EN10, CN40 og CN50 som mulige utbyggingsalternativer i den videre fagdialogen om innsigelser og faglige innspill til høringen av planforslag.

21. februar 2023 Styremedlemmene fra Kongsvinger, Sør-Odal og Ullensaker gjorde et flertallsvedtak om å utrede EN10 fullt ut og at dette vurderes som et alternativ for videre planlegging. Styremedlemmet fra Nes sluttet seg ikke til dette og hadde en protokolltilførsel om at Nes ikke anse EN10 som en aktuell trasé dersom bruløsning over elvemøtet blir en konsekvens av dette.

IKP-styret kan vurderes som en samhandlingsarena ut fra to perspektiver: samhandling mellom ordførerne og samhandling mellom ordførerne og Nye Veier.

Samhandling mellom ordførerne

IKP-styremøtene er samhandlingsarenaen for ordførerne

I IKP-styret har det vært tett dialog mellom ordførerne. Men mye av denne dialogen har vært utenfor IKP-styremøtene. Dette skyldes at styremøtene var offentlige og ble streamet og derfor ikke egnet seg som en arena for en åpen meningsutveksling. Konsekvensen ble derfor at styremedlemmene periodevis har hatt uformell kontakt utenfor styremøtene, og at styremøtene ble ganske formelle markeringer av medlemmenes synspunkter og uten noen skikkelig diskusjon rundt disse. Etter hvert ble samhandlingen preget av at ordførerne synspunkter ble mer preget av egne kommuners interesser og mindre regionale behov som veien skulle dekke. Men selv om ordførerne har vært opptatt av å ivareta egne kommuners interesser, har man også søkt å komme frem til konsensus.

Kommunedirektørene har vært aktive for å få til dette i deres utarbeiding av saksunderlag og innstilling til vedtak. I denne forbindelse har de lagt vekt på å få frem kommunenes felles syn.

Etter hvert fremkom uenighet enten ved stemmeavgivning eller protokolltilførsler.

Samhandling mellom ordførere og Nye Veier

IKP-styret er en politisk arena, hvor saker forberedes av kommunedirektørene. NV er ikke medlem i IKP-styret, men deltar på styremøtene som observatør og informerer om prosjektets utvikling og NVs anbefalinger. IKP-styret er derfor også en arena for samhandling mellom ordførerne og NV. Men styremøtene har ikke vært en god arena for samhandling mellom IKP-styret og NV. NV deltakelse har vært begrenset til å orientere om prosjektets fremdrift, presentasjon av forberedte anbefalinger og synspunkter på innspill i foregående møte. Det har vært begrenset dialog mellom NV og IKP-styrets medlemmer om det som er blitt lagt frem.

NVs rolle i utarbeidelsen av saksunderlag har endret seg. I de tidligere faser var det NV med rådgiver som utarbeidet saksunderlaget. Etter hvert er det plankoordinator sammen med kommunedirektørene som står for dette.

Tidligere var det formøter i forkant av selve styremøtet. Her deltok både Nye Veier med rådgiver og representanter fra kommuneadministrasjonen. På disse formøtene hadde man en mer åpen dialog om det som skulle tas opp på selve styremøtet. Det er en god stund siden man sluttet med disse formøtene.

Sluttrapport

Utarbeidelse av saksfremlegg og gjennomføring av møtene har endret seg på tre måter. For det første har rådgivers rolle i utarbeidning av saksfremstilling endret seg. Tidligere var rådgiver i stor grad forfatter av disse, mens det nå er plankoordinator som utarbeider dette uten den samme involvering av Nye Veier og rådgiver. For det annet har de fire kommunedirektørene etter hvert kommet til å spille en langt viktigere og samlet rolle. Fra IKP-styremøte 11. januar 2022 og videre inneholder saksfremlegget et avsnitt med «kommunedirektørenes vurderinger» og deres anbefaling til vedtak. Her vises det også til «kommunenes vurderinger». Dette bidrar til at kommunenes felles synspunkter er blitt tydeligere artikulert. For det tredje er IKP-styret blitt tydeligere på å artikulere synspunkter og ønsker, slik dette er fremkommet i de siste IKP-styremøtene.

Plankoordineringsgruppa

Plankoordineringsgruppa består av IKP plankoordinator, teknisk sjef Sør-Odal, planrådgiver Nes, rådgiver Kongsvinger og kommuneplanlegger Ullensaker samt nøkkelpersoner fra Nye Veier og rådgiver. Gruppens oppgaver er

- Legge fram saker for styret og samarbeidsgruppa, med ansvar for det faglige innholdet
- Ansvar for å koordinere og administrere gjennomføringen av politisk behandling
- Foreslå fremdriftsplan/milepæler knyttet til den formelle behandlingen
- Følge opp de saker som behandles i styret og samarbeidsgruppa
- Behandle og gi råd i de saker Nye Veier fremlegger
- Gi Nye Veier aktiv støtte for å sikre fremdrift

I plankoordineringsgruppa er blitt lagt frem det meste av det planmateriale som er produsert i prosjektet.

Plankoordineringsgruppa har vært ansvarlig for endelig saksutkast til kommunedirektørene som fremmer saker til IKP-styret.

Siden oppstartmøte 20. mai 2020 har plankoordineringsgruppa avholdt 52 registrerte møter. I Hovedfase 5, da plandokumentene ble utarbeidet, ble det også avholdt flere uformelle arbeidsmøter med behandling av tekst for de ulike plandokumentene. I tabell 6-6 er det vist møter i plankoordineringsgruppa i de seks hovedfasene.

Tabell 6-6: Møter i plankoordineringsgruppa

SAMHANDLINGS-ARENA	HOVEDFASER						Total
	1	2	3	4	5	6	
	Vinter 20 25.06.20	29.05.20 03.09.20	15.05.20 16.12.20	03.09.20 29.04.21	29.04.21 11.01.22	11.01.22 Ikke avsl.	
Plankoordinerings-gruppe	8	2	9	14	19	0	52

De første årene var antall deltakere i plankoordineringsgruppa ganske høyt og dominert av AVR, slik det er vist i tabell 6-7. Dette skyldtes nok at det var ulike rådgivere som presenterte saker og at terskelen for å delta på et møte var lav fordi møtene var på Teams. Men medlemmene fra kommunene har uttrykt at de kunne oppleve det høye antallet deltakere fra AVR som dominerende. Men dette ble etter hvert et mindre problem.

Sluttrapport

Tabell 6-7: Antall deltakere i plankoordineringsgruppa i noen tilfeldig utvalgte møter

	NV	AVR	Kongsvinger	Sør Odal	Nes	Ullensaker	Plankoord	Total
2020 06 25	2	8	2	1	2	1	1	17
2020 09 17	2	9	1	1	1	1	1	16
2020 10 01	2	5	1	2	2	1	1	14
2020 10 22	2	10	1	1	1	0	1	16
2020 10 29	3	7	1	1	1	1	1	15
2021 04 22	2	8	1	1	1	1	1	15
2021 12 13	1	6	1	1	1	1	1	12
2022 01 13	1	4	1	1	1	1	1	10

Den første tiden var plankoordineringsgruppa en enveis informasjonskanal fra Nye Veier til kommunene. Medlemmene hadde problemer med å forstå sine oppgaver. Men dette gikk seg til og etter hvert ble Plankoordineringsgruppa vært helt avgjørende for at prosjektet har kommet dit det nå er i sitt planfaglige arbeid.

Den første tiden var plankoordineringsgruppa avgjørende for forankring i kommunene og fremskaffelse av lokal kunnskap. Etter hvert har medlemmene i plankoordineringsgruppa blitt viktige aktører i ulike sider i gjennomføringen av prosjektet. Særlig viktig var Hovedfase 5 med utarbeiding av plandokumenter. I denne fasen ble det lagt vekt på å forankre dokumentene hos nøkkelaktører i kommunene.

Medlemmene er med sin kunnskap om prosjektet blitt viktige aktører i den enkelte kommunes behandling av prosjektet. Dette har vært meget arbeidskrevende, fordi man arbeidet parallelt med flere hovedfaser, og utfordrende, ettersom disse personene også har andre oppgaver. Det var neppe noen som ved starten hadde oversikt over hvilket arbeidsomfang dette ville innebære. Men Nye Veier uttrykte ved oppstarten av prosjektet at hver kommune burde ha en person på fulltid på prosjektet frem til vedtatt plan.

Plankoordineringsgruppa fremstår som å ha vært navet i prosjektet for samhandling mellom Nye Veier med rådgiver og kommunenes planfaglige kompetanse. Samhandling knyttet til utredningene og fremskaffelse av beslutningsgrunnlag samt planlegging og gjennomføring av prosjektets ulike faser, fremstår som vellykket.

Kommunikasjonsgruppa

Kommunikasjonsarbeidsgruppa ble nedsatt av IKP-styret før sommeren 2020. Denne består av en person med ansvar for kommunikasjon fra hver av de fire kommunene, samt relevante personer fra Nye Veier og rådgiver. Orientering om kommunikasjonsarbeid var et fast punkt på IKP-styrets møte frem til vinteren 2022, da høringen av plandokumentene var fullført. Kommunikasjonsgruppa har avholdt 32 møter fordelt på de seks hovedfasene som vist i tabell 6-8.

Tabell 6-8: Møter i kommunikasjonsgruppa

SAMHANDLINGS-ARENA	HOVEDFASER						Total
	1	2	3	4	5	6	
	Vinter 20 25.06.20	29.05.20 03.09.20	15.05.20 16.12.20	03.09.20 29.04.21	29.04.21 11.01.22	11.01.22 Ikke avsl.	
Kommunikasjons- gruppa	1	2	15	14	0	0	32

Gruppa har vært særlig viktig med å planlegge og gjennomføre alle informasjonstiltak generelt og særlig i kommunene i forbindelse med høring varsel om planoppstart, høring planprogram og høring av planalternativene.

Kommunikasjonsgruppens arbeid er nærmere omtalt i kapittel 4. Kommunikasjon og medvirkning.

Sluttrapport

Felles formannskap og kommunestyremøter

Det er avholdt to felles kommunestyremøter og tre felles formannskapsmøter hvor det ble orientert om status i prosjektet, fordelt på de seks hovedfasene som vist i tabell 6.9. På disse møtene er det blitt orientert om arbeidet i prosjektet så langt, NVs anbefalinger og veien videre.

Tabell 6-9: Felles formannskap og kommunestyremøter

SAMHANDLINGS-ARENA	HOVEDFASER						Total
	1	2	3	4	5	6	
	Vinter 20 25.06.20	29.05.20 03.09.20	15.05.20 16.12.20	03.09.20 29.04.21	29.04.21 11.01.22	11.01.22 Ikke avsl.	
Felles formannskap kommunestyre	1	0	0	2	1	1	5

Disse fellesmøtene har vært viktige for samhandling mellom kommunene, i mindre grad mellom kommunene og NV. På fire av disse møtene deltok NV med rådgiver, orienterte om utviklingen i prosjektet og om sine anbefalinger. På et av disse møtene valgte kommunene å gjennomføre møtet uten deltakelse fra NV. Flere har uttrykt at man skulle hatt flere slike felles møter for meningsutveksling mellom kommune og bedre forankring hos disse.

Ukentlige prosjektmøter mellom NV og AVR

I disse møtene dekker man alle sider ved prosjektets gjennomføring. Disse er en videreføring av de tidligere ukentlige risikomøtene som siden mars 2021 har fått et tydeligere felles prosjektovervåkings- og ledelsesformål. Faste punkter på dagsorden er referat, risikogjennomgang, kommunikasjon, status forankringsarbeid i kommunene, fremdrift og leveranser og samhandling.

Uformelle arenaer for samhandling

I prosjektet er det noen viktige faste møtepunkter.

- Fredagsmøte: plankoordinator, Nye Veiers planprosessleder og rådgivers oppdragsleder. Her drøftes de viktigste hendelser i prosjektet og hva som må takles påfølgende uke. Dette møtet, som omtales som «fredagsmøte», er et koordineringsmøte hvor det ikke fattes beslutninger, men man blir enige om veien videre. Det føres en statuslogg fra disse møtene med oppfølgingspunkter som ajourføres.
- Fredagsmøter for kommunedirektørene
- Tirsdagsmøte: plankoordinator og representanter for administrasjonen i kommunene
- Torsdagsmøte: Arbeidsmøte med plankoordinator og representanter for administrasjonen i kommunene
- Onsdagsmøte: Nye Veiers planprosessleder og plankoordinator

I tillegg til disse faste møtepunktene er det jevnlig kontakt mellom Nye Veiers planprosessleder og plankoordinator ved behov for avklaringer.

Disse uformelle møtene har vært viktige samhandlingsarenaer gjennom hele prosjektet og har også hatt en uformell styringsfunksjon.

Sluttrapport

6.3.2 Eksterne samhandlingsarenaer

Prosjektet har tilstrebet samhandling med eksterne aktører i fire ulike arenaer, som listet opp i tabell 6-10 og så drøftet nærmere.

Tabell 6-10: Møter i eksterne samhandlingsarenaer

SAMHANDLINGS-ARENA	HOVEDFASER						Total
	1	2	3	4	5	6	
	Vinter 20 25.06.20	29.05.20 03.09.20	15.05.20 16.12.20	03.09.20 29.04.21	29.04.21 11.01.22	11.01.22 Ikke avsl.	
Samarbeids-gruppe	0	1	1	3	0	0	5
Utvidet plankoord- ineringsgruppe	3	1	0	2	3	4	13
Regionalt planforum	1	0	2	2	1	0	6
Eksterne fag / arbeidsmøter	0	0	2	13	15	0	30
Total	4	2	5	20	19	4	54

Samarbeidsgruppa

I brev av 3. april 2020 inviterte IKP-styret statsforvalterne og fylkeskommunene for Innlandet og Oslo og Viken, Statens vegvesen, Jernbanedirektoratet, Bane NOR og NVE til å delta i planprosjektet i Samarbeidsgruppa, sammen med Nye Veier og IKP-styret. Tanken var at etatene skulle være representert på et høyt nivå. Den utvidete plankoordineringsgruppa – se under, skulle ivareta etatenes representasjon på et planfaglig representativt nivå.

Samarbeidsgruppas oppgaver er

- Drøfte saker før behandling i formelt organ
- Gi samordnede anbefalinger til formelt organ (fylkesting, kommunestyre og bystyre)
- Behandler og gir råd i saker fra plankoordineringsgruppe
- Behandler fremdriftsplan/milepæler knyttet til den formelle behandlingen

Samarbeidsgruppa har hatt fem møter. Disse er blitt avholdt i forbindelse med IKP-styremøte. Møtene i samarbeidsgruppa har i det alt vesentlige vært informasjon med begrenset dialog og meningsutveksling.

I utgangspunktet var det tenkt at ulike institusjoner skulle være representert i Samarbeidsgruppa på ledelsesnivå og i Utvidet plankoordineringsgruppe på planfaglig nivå. Intensjonen med å ha to sett representasjon fra regionale og statlige myndigheter var at man skulle ha representasjon fra ledelsesnivå i samarbeidsgruppa og av fagpersoner i den utvidete plankoordineringsgruppe. En slik distinksjon har bare i begrenset grad fungert. Bortsett fra for de to fylkeskommunene, hvor ledelsesnivået er ivaretatt i samarbeidsgruppa, er det ikke å være et klart skille mellom myndighetenes representasjon i samarbeidsgruppa og utvidet plankoordineringsgruppe.

Siste møte i samarbeidsgruppa var 29. april 2021, og det har ikke vært avholdt møter siden da.

Utvidet plankoordineringsgruppe

Utvidet plankoordineringsgruppe skal være en planfaglig samhandlingsarena mellom plankoordineringsgruppa og regionale og nasjonale myndigheter. Den består av kommunenes medlemmer i plankoordineringsgruppa og fagpersoner fra de samme institusjoner som for samarbeidsgruppa - statsforvalterne for Innlandet og Oslo og Viken, fylkeskommunene, Statens vegvesen, Jernbanedirektoratet og Bane NOR.

Sluttrapport

Utvidet plankoordineringsgruppe har i alt hatt 13 møter, fordelt på de seks fasene som vist i tabell 6-10. Den utvidede plankoordineringsgruppa har primært fungert som en informasjonskanal fra prosjektet til regionale og statlige aktører. Lenge var dette i begrenset grad en arena for dialog og samhandling. Deltakerne ble etter hvert ganske frustrerte over lange – riktignok gode – presentasjoner og lite tid for dialog. Det ble også ofte etterlyst hva som hadde skjedd med deltakernes innspill, som oppleves i liten grad å ha blitt tatt til følge. Men de siste møtene har fått mer preg av dialog, særlig i forbindelse med hvordan man skulle arbeide med innsigelsene.

Regionalt planforum

Regionalt planforum er et lovpålagt forum som fylkeskommunene har ansvaret for. Formålet er å skape en arena der statlige, regionale og kommunale interesser i konkrete plansaker skal bli klarlagt og forsøkt samordnet. Håpet er at dette kan forebygge konflikter og legge grunnlaget for mer effektive planprosesser.

Mens de øvrige samarbeidsarenaene er etablert av prosjektet selv for å dekke behov for samhandling er regionalt planforum et eksisterende forum.

Det har vært avholdt seks felles regionale planforumsmøter for Viken og Innlandet og ett eget bare for Innlandet fordelt på de seks hovedfasene som vist i tabell 6-10.

På møter i Regionalt planforum deltar representanter fra de samme institusjoner som for Samarbeidsgruppa og Utvidet plankoordineringsgruppe. På alle disse møtene er det gitt en orientering om status i planarbeidet og regionale og statlige myndigheter har gitt tilbakemeldinger med innspill til planarbeidet. I forbindelse med regionalt planforum er det flere institusjoner og enkeltpersoner som kommer i kontakt med og blir kjent med planprosjektet enn gjennom samarbeidsgruppa og utvidet plankoordineringsgruppe.

Særskilte fagmøter med regionale og statlige myndigheter

Det er gjennomført 30 registrerte eksterne fagmøter hvor regionale og nasjonale myndigheter har deltatt og særskilte temaer er behandlet. Tabell 6-10 viser at 13 av disse møtene har foregått i hovedfase 4 KU, Sammenstilling og anbefaling, og 15 i *Hovedfase 5 KDP - Plandokumenter*.

25. mai 2023 ble det avholdt et (fysisk) møte mellom representanter fra de fire kommunene (medlemmene av plankoordineringsgruppa), fylkeskommunene og Nye Veier for å drøfte arbeid med innsigelser og innspill til høringen.

Formålet med møtet var:

- *Komme i gang med fagdialog om innsigelser/innspill*
- *Hva kan vi løse i fagdialogen?*
- *Rydde i et underlag for videre avklaringer av plan*

Situasjonen i prosjektet ble gjennomgått i plenum, med presentasjoner fra plankoordinator og Nye Veier. Deretter var det gruppediskusjoner hvor man drøftet temaene som følger:

- Elvekryssinger
- CN40, CN50 og EN10 i Innlandet
- Makrosituasjonens påvirkning
- Etappevis utbygging
- Sideveisnett

6.3.3 Observasjoner knyttet til organisering og samhandlingsarenaer

Det grunnleggende organisatoriske grep man har gjort i prosjektet er å etablere interne og eksterne arenaer for samhandling mellom aktørene.

IKP-styremøtene burde i utgangspunktet ha vært den viktigste samhandlingsarena. Det har den vært for IKP-styret, men med en viktig begrensning. Ettersom styremøtene er offentlige og streames, er ikke dette en samhandlingsarena for dialog og fri meningsutveksling. Resultatet er blitt at mye av samhandlingen mellom IKP-styremedlemmene blir utenfor selve styremøtene.

IKP-styremøtene har ikke vært en vellykket arena for samhandling mellom NV og IKP-styret. Dette er fordi NV ikke er medlem i IKP-styret og kun møter som observatør. I så henseende er IKP-styremøtet en asymmetrisk samhandlingsarena.

Den mest vellykkete interne samhandlingsarena er plankoordineringsgruppa. I denne er samlet den planfaglige kompetanse fra kommunene og Nye Veier med rådgiver. Innledningsvis var møtene i stor grad dominert av rådgivers informasjon om deres arbeid og deltakerne fra kommunene følte seg overkjørt. Men dette gikk seg til. Plankoordineringsgruppa har stått for den planfaglige diskusjon i prosjektet. Den fungerte nærmest som en redaksjonskomite i *Hovedfase 5 Plandokumenter*, hvor kommunenes medlemmer i tillegg til å delta i tekstutarbeiding, også stod for kvalitetssikring i egne kommuner.

Kommunikasjonsgruppa, som fungerte de første par årene, var viktig for å få på plass metode og rutiner for ekstern kommunikasjon og medvirkning. Særlig viktig var den for planlegging og gjennomføring av informasjon i forbindelse med de ulike høringene.

Prosjektmøtene som Nye Veier og AVR avholdt hver uke er den eneste arena hvor man systematisk følger fremdriften av prosjektet uke for uke, og hvor man gjør systematiske risikovurderinger. Det er kun NV og AVR som deltar. Kommunale aktører deltar ikke, og har heller ikke noe tilsvarende forum. Det nærmeste man kommer er plankoordinatorer fredagsmøte med kommunenes medlemmer i plankoordineringsgruppa. Men disse fredagsmøtene er av nokså uformell karakter.

Felles kommunestyre- og formannskapsmøter er ikke en del av prosjektets organisering. Men de fem felles møtene som er avholdt, blir omtalt som å ha vært viktige for kommunikasjon om prosjektet og om kommunenes interesser knyttet til dette. Disse fellesmøtene har et potensiale for å artikulere prosjektets formål om å «sikre en helhetlig løsning på hele strekningen E16 mellom Kongsvinger i øst og Ullensaker i vest»^{/101/}. Men i realiteten har fokus vært på kommunenes interesser.

Prosjektet har etablert to eksterne samhandlingsarenaer – samarbeidsgruppa og utvidet plankoordineringsgruppe – og deltatt i regionalt planforum med informasjon om prosjektet. Samarbeidsgruppa har hatt fem møter, det siste var 29. april 2021. Møtene har kun vært informasjon fra prosjektet. Det samme har vært tilfelle for regionalt planforum. Ved prosjektets start deltok utvidet plankoordineringsgruppe i diskusjonen av prosjektets målsetninger, men ble så primært en arena for informasjon fra prosjektet. Dette endret seg noe da man på siste møtene behandlet ulike myndigheters innsigelser og veien videre for å løse disse.

6.4 Samhandling mellom aktørene i prosjektet

I avsnitt 6.2 omtalte vi aktørene i prosjektet og i avsnitt 6.3. behandlet vi de samhandlingsarenaer som etablert i prosjektet.

I dette avsnitt ser vi på den faktiske samhandling ut fra tre perspektiver:

- Samhandling mellom kommunene
- Samhandling mellom Nye Veier/rådgiver og kommunene
- Samhandling med regionale og statlige myndigheter

6.4.1 Samhandling mellom kommunene

Dette er et prosjekt som har innebåret samhandling mellom de fire kommunene langt utover det man tidligere har hatt. Prosjektet har gitt et grunnlag for at de fire kommunene kan vurdere en rekke forhold ut fra et felles kunnskapsgrunnlag. Det har tidligere ikke vært noe forum for samhandling mellom disse fire kommunene slik som IKP-styret har innebåret.

Politisk nivå

I avsnitt 6.3.1. drøftet vi IKP-styret. IKP-styrets arbeid og møter har innebåret en nær samhandling mellom kommunene hvor man har behandlet de fire kommunenes felles utfordringer og muligheter samtidig som styremedlemmene har fått en bedre forståelse av situasjonen i den enkelte kommune på ordførernivå. Det fremstår som om man i de tidligere faser av prosjektet har hatt en bedre samhandling mot felles forståelse og muligheter i et regionalt perspektiv mens det derimot i de senere faser er blitt mer fokus på de enkelte kommuners særskilte interesser. Medlemmene har etter hvert fremstått som mer å ha et mandat for å representere kommunenes interesser enn å skulle finne frem til løsninger rettet mot felles utfordringer.

På politisk nivå har det har vært avholdt tre felles formannskapsmøter og to felles kommunestyremøter. Her er det blitt orientert om hvor man var med hensyn på alternative traseer og anbefalinger om disse er blitt drøftet.

I tillegg til den samhandling mellom kommunene som vi har omtalt over, har det vært mange møter mellom kommunepolitikerne som vi ikke har hatt mulighet til å fange opp. Det har også vært avholdt fellesmøter for de politiske partier.

Administrativt nivå

På administrativt nivå har prosjektet innebåret betydelig samhandling mellom kommunene. Særlig viktig har samhandlingen mellom kommunenes planfaglige kompetanse i plankoordineringsgruppa vært. Her har kommunenes planfaglige kompetanse fra starten samhandlet om alle planfaglige sider ved prosjektet. Kommunenes medlemmer i plankoordineringsgruppa har også hatt jevnlig møter med plankoordinator. Denne samhandlingen har utviklet seg gradvis og ble særlig sterk i hovedfase 5. I denne fasen deltok medlemmene tungt i utformingen av alle plandokumentene.

Det har vært nær samhandling mellom kommunene i kommunikasjonsgruppa, særlig med forberedelse og gjennomføring av kommunikasjon av folkemøter og dialogmøter i tilknytning til høringene av varsel om planarbeid, planprogram og plandokumenter.

Det har også vært nær samhandling mellom de fire kommunedirektørene. De har fulgt prosjektet i den såkalte «kommunedirektørgruppa» hvor plankoordinator også har deltatt. Møtene er booket inn som ukentlige «placeholder» møter. Men frekvensen av møtene har vært etter behov. Kommunedirektørene har vært særlig aktive i forbindelse med forberedelse av saksdokumenter til IKP-styret som kommunedirektørene har lagt frem i fellesskap. I noen tilfeller har kommunedirektørene i fellesskap utarbeidet saksdokumenter med benevnelse «kommunenes syn».

6.4.2 Samhandling mellom Nye Veier/AVR og kommunene

Her ser vi på

- Samhandling på politisk nivå mellom Nye Veier og IKP-styret
- Samhandling mellom Nye Veier og kommunene på administrativt nivå

Samhandling mellom Nye Veier/AVR og kommunene på politisk nivå

Den viktigste samhandling mellom NV og kommunene på politisk nivå skjer på IKP-styremøtene. I tillegg har det vært en viss samhandling mellom Nye Veier/AVR og kommunene på politisk nivå gjennom møter i de enkelte kommuner hvor prosjektet diskuteres og i de felles formannskap og kommunestyremøter som er blitt avholdt. Nye Veier/AVRs rolle i disse møtene er i det alt vesentlige begrenset til presentasjoner og besvarelse av spørsmål. Både Nye Veier og AVR får anerkjennelse for at de har vært imøtekommende med å stille på denne type møter når de er blitt anmodet om dette.

På et område var det tett samhandling mellom Nye Veier med rådgiver og kommunene både med IKP-styret og plankoordineringsgruppa. Dette var i juni 2020 i forbindelse med utarbeiding av samfunns mål og delmål.

Det er tre sider ved samhandlingen mellom NV og IKP-styret. For det første er det forberedelse av saksdokumenter og innstilling. For det andre er det gjennomføringen av møtene. For det tredje er det prosessen frem mot det som skulle kunne ut i enighet om valg av trasé med tilhørende plandokument som IKP-styret skulle anbefale kommunene.

NVs viktigste oppgave i forberedelsene av IKP-styremøtene har vært å bidra i utarbeidingen av saksfremlegg og presentasjoner til møtet. Etter hvert er det plankoordinator som står for dette med støtte fra NV med rådgiver. Da IKP-styret begynte å fatte tyngre vedtak begynte kommunedirektørene å spille en aktiv rolle i utarbeidingen av saksdokumenter og innstillinger til vedtak. NVs rolle i forberedelsen til IKP-møtene har vært synkende og det har vært møter hvor NV sågar ikke har vært kjent med forberedelsene av saksdokumentene, som de først har mottatt ved utsendelsen av disse til medlemmene.

I de tidligere faser ble det avholdt formøter for IKP-styret hvor NV var med å drøfte dette med IKP-styreleder. Det var da direkte kontakt mellom NV og styreleder. Det er det ikke lenger. Denne kontakten går nå via plankoordinator.

Når det gjelder selve IKP-styremøtet, deltar NV, ofte med rådgiver, på alle IKP-styremøtene som observatør, men er ikke medlem av IKP-styremøtet. På disse møtene informerer NV om det planfaglige arbeid og legger frem sine anbefalinger. Samhandlingen er formell med avklaring av posisjoner knyttet til traséalternativene og svært lite dialog. IKP-styret fatter sine beslutninger, som også kan omfatte anmodninger til NV om videre utredninger og aksjoner. Men det er ingen dialog om dette der og da. På det påfølgende møte orienterer så ofte NV om sine vurderinger av det IKP-styret har besluttet og eventuell oppfølging av dette.

Innledningsvis var det NVs prosjektleder som møtte på IKP-styremøtene, fra april 2021 har også i tillegg NVs direktør for drift og planlegging deltatt og lagt frem NVs anbefalinger og begrunnelse for dette.

IKP-styret er blitt tydeligere på å artikulere forventinger til Nye Veier. Det spesielle er at dette gjøres uten forutgående samhandling og at IKP-styret opptre mer som en «bestiller» overfor Nye Veier, i stedet for å være en samarbeidende aktør.

Konklusjonen er altså at man ikke har noen arena for reell samhandling som innebærer den nødvendige dialog mellom NV og IKP-styret. For å underbygge dette kan man vise til de tidspunkt hvor manglende enighet mellom IKP-styret og Nye Veier fremstår klart, slik vi har gjort under.

Sluttrapport

Tabell 6-11: Sammenstilling av ulike styrevedtak og NVs synspunkter

Dato	IKP-styre vedtak	Nye Veier	Kommentar
2021			
23. febr.		Anbefaler at KU-alternativene CN50/CN60 *) legges på høring. Det bør vurderes å utarbeide planforslag for alternativene AH50/AH80**)	Nye Veier frarådet å gå videre med korridor F
29. april	Utarbeiding planalternativer for høring i korridor C og A: CN50/CN60, AH50/AH80, AH60/AH90, AH40/AH70 og FN30 (prinsipptrasé for ny E16 i samsvar med Statens vegvesens tidligere utredning).		IKP-styret tok inn alternativer i A-korridoren som NV ønsket å sile ut, samt vegvesenets tidligere linje, som ikke var med i grunnlaget, men kom inn som benkeforslag fra Nes
21. okt.	<ul style="list-style-type: none"> Utarbeide planforslag CN40 Kartlegging og vurdering sideveistiltak i den enkelte korridor 		Styret går med på å lage planforslag for CN40, som foreslått av Nye Veier. Setter samtidig fokus på sideveistiltak, noe NV foreløpig i liten grad har adressert
2022			
11. jan.	Legge alternativene AH40, AH50, AH60, AH70, AH80, AH90, CN40, CN50, CN60 og FN31 ut på høring.		En naturlig konsekvens av vedtakene 29.4 og 21.10
6. april	Utrede AF-kombinasjon i samarbeid med kommunene.	Optimalisering av F-korridor er gjort gjennom alternativene FN10 og FN20	NV ser ikke hensikten med å utrede AF, de anser at optimaliserte alternativer langs F-korridoren foreligger gjennom FN10 og FN20, som IKP-styret ikke har vedtatt videreført.
23. mai	Styret presiserer AF-korridor som skal utredes		NV overlot til kommunene å finne linje for AF, da NV ikke ønsket å jobbe med denne traseen
27. juni		Anbefaler å ikke arbeide videre med alternativ AF10 Anbefaler å ikke arbeide videre med alternativ EN10 Opprettholder sin anbefaling om å legge alternativ CN40 til grunn for videre planlegging av ny E16 mellom Kongsvinger og E6 fordi dette	NV presenterer resultatene av tilleggsvurderinger for AF10 og EN10, som begge presterer dårligere i den samfunnsøkonomiske analysen enn NVs anbefalte linje CN40. NV anbefaler derfor ikke å arbeide videre med disse to alternativene
22. sept.	Sile ut følgende korridoralternativer Alle AH-alternativer i Ullensaker kommune		IKP-styret ønsker likevel å jobbe videre med AF10 og EN10, samt CN50, i tillegg til NVs anbefalte løsning

Sluttrapport

Dato	IKP-styre vedtak	Nye Veier	Kommentar
	FN31 i Sør-Odal kommune CN60 i Kongsvinger kommune Styret vurderer AF10, EN10, CN40 og CN50 som mulige utbyggingsalternativer. AF10 vurderes å ha potensiale for en trinnvis utbygging EN10 vurderes å ha potensiale som totalløsning		
13. okt.		AF10 vil ikke ha noen mulighet til å bli prioritert av Nye Veier i overskuelig fremtid. Fraråder at det brukes mer tid og ressurser på utredning av AF10	NV er tydelig på at AF10 ikke vil ha mulighet til å nå opp i NVs prioriteringer innenfor prosjektporteføljen
2023			
21. febr.	IKP-styret ønsker å få slutført en motorveg mellom Slomarka og Nybakk så snart som mulig EN10 utredes fullt ut og vurderes som alternativ for videre planlegging (Ullensaker stemte imot)		Styret ønsker full konsekvensutredning av EN10
April		Nye Veier anbefaler videre arbeid med å forsøke å løse opp i innsigelsene knyttet til CN-alternativet for å få sikkerhet for at ny vei kan bygges, men selskapet finner det ikke riktig å fortsette å utrede flere alternativ i tillegg til de 33 alternativene som allerede er vurdert.	NV ønsker ikke å utrede flere alternativer

*) Disse ble supplert med CN40 som følge av innspill fra verdianalysen

***) Dette var ikke i samsvar med Ullensakers vedtak 9. februar

I intervjuer med IKP-styremedlemmer og andre aktører i kommunene fremkommer at de oppfatter at NV har vært opptatt av å fremsnakke sitt anbefalte CN40-alternativ og mindre villig til å drøfte andre mulige løsninger. Fra deres ståsted oppleves samhandlingen med NV som ikke å ha vært optimal. Det bør nevnes at IKP-styret neppe var helt klar over hva det innebar at man innledet et samarbeid med Nye Veier om prosjektet i lys av Nye Veiers mandat om å prioritere samfunnsøkonomisk nytte og Nye Veiers eget system med prosjektportefølje og hvordan enkeltprosjekter prioriteres. Kommunenes erfaringer var basert på tidligere deltakelse i planlegging i regi av Statens vegvesen, hvor man fram til nylig ikke har hatt det samme sterke fokus på samfunnsøkonomisk lønnsomhet som styrende for valg av alternativer. Lokalpolitikerne skjønnte dermed trolig ikke i hvor stor grad løsningsvalg påvirkes av Nye Veiers prioriteringer dersom man skal ha mulighet til å nå opp i porteføljen.

Samhandling mellom Nye Veier/AVR og kommunene på administrativt nivå

Det er tett samhandling mellom Nye Veier/AVR og kommunene på administrativt faglig nivå. Dette er på ulike måter blitt styrket underveis i prosjektets gjennomføring.

For kommunene er plankoordinator navet i prosjektet og for Nye Veier/AVR hovedkanalen for samhandling med kommunene. Det er tett jevnlig samhandling mellom plankoordinator og NVs prosjektleder om alle sider ved prosjektet og dets gjennomføring. Det gode samarbeidet mellom plankoordinator og Nye Veier planprosessleder har vært helt avgjørende for prosjektets gjennomføring.

Plankoordineringsgruppa er en meget viktig arena i prosjektet for samhandling mellom Nye Veier med rådgiver og kommune. Kommunenes medlemmer i plankoordineringsgruppa har vært helt sentrale ressurspersoner og kontaktpunkter for NV mot kommunene på planfaglig nivå og for samhandling og forankring knyttet til alle sider ved prosjektets innhold og gjennomføring.

Siden oppstartmøte 20. mai 2020 har plankoordineringsgruppa avholdt 58 møter. I starten var denne samhandling til en viss grad kommunikasjon fra Nye Veier ved AVR og i mindre grad reell samhandling. Etter hvert er samhandlingen og samarbeid i plankoordineringsgruppa blitt mer reell. Særlig viktig var denne i utarbeidingen av plandokumentene i Hovedfase 5.

Det har vært tett samhandling mellom NV og kommunene knyttet til prosjektets eksterne kommunikasjon, hvor kommunikasjonsgruppa har sikret dette.

Over er omtalt kommunedirektørenes viktige rolle i prosjektet, særlig i forbindelse med forberedelse av saksdokumenter til IKP-styremøtene.

Kommunedirektørene hadde tidligere en tilbaketrukket rolle i forhold til prosjektet. Denne er nå endret og kommunedirektørene fremstår nå som å ha en sentral rolle i prosjektet. Denne utøves gjennom, som regel, ukentlige møter med plankoordinator og særlig i forbindelse med utarbeiding av saksfremlegg og innstillinger for IKP-styremøtene, slik dette er omtalt i forrige avsnitt. Det er ingen arena for samhandling mellom Nye Veier/AVR og kommunedirektørene og det har vært lite samhandling mellom disse.

6.4.3 Prosjektets samhandling med regionale og statlige myndigheter

I avsnitt 6.2.3 har vi omtalt regionale og statlige myndigheter, deres roller i forhold til prosjektet og synspunkter de har fremmet. Vi har omtalt temaer som har vært viktige for regionale myndigheter og som burde kreve samhandling og dialog.

I organiseringen av prosjektet har man søkt å involvere disse aktørene i forskjellige samhandlingsarenaer som omtalt foran og sammenfattet i tabell 6-12 under.

Tabell 6-12: Antall møter med regionale og statlige myndigheter

Samarbeidsgruppa	Utvidet plankoordineringsgruppe	Regionalt planforum	Fagmøter
To separate møter	13 møter	Seks felles møter	30 møter
Tre dialog-møter i tilknytning til IKP-styremøte		Ett separat møte	

For samarbeidsgruppa var Intensjon å få til samhandling på politisk og ledelsesnivå. Dette fikk man ikke til.

På administrativt faglig nivå har man søkt å få til samarbeid på tre måter, gjennom regionalt planforum, utvidet plankoordineringsgruppe og gjennom særskilte fagmøter.

Det er en generell oppfatning at regionale myndigheter i liten grad har vært en aktiv aktør i prosjektet og har hatt en tilbaketrukket rolle og avventende holdning. Møtene i samarbeidsgruppa, utvidet

Sluttrapport

plankoordineringsgruppe og regionalt planforum har mye vært enveis informasjon fra prosjektet og i mindre grad dialog og meningsutveksling. Regionale og statlige myndigheter har i liten grad fremmet synspunkter på prosjektet og fremstår som lite interessert i prosjektet ut fra deres ulike perspektiver. Det blir etterlyst at disse skulle hatt synspunkter på prosjektet og dets betydning i et regionalt perspektiv. Som en følge av disse forhold har ikke regionale myndigheter blitt en pådriver for prosjektet, slik man kunne ha forventet ut fra deres rolle som utviklingsaktør. Tvert imot har fylkeskommunene mer fremstått som motkrefter mot prosjektet slik dette har utviklet seg.

Fylkeskommunene har ved flere anledninger etterspurt hvordan deres innspill er blitt ivaretatt og i den forbindelse uttrykt frustrasjon over hvordan deres innspill er blitt ivaretatt. Det er også blitt uttrykt at man har savnet en reell dialog.

Det er først etter gjennomføringen av Hovedfase 5 Plandokumenter at man i utvidet plankoordineringsgruppe startet en dialog med regionale myndigheter, og da om behandling av merknader og innsigelser som var fremkommet i høringen av plandokumentene.

Det har vært i alt 30 registrerte fagmøter med regionale og statlige myndigheter, 13 av disse var i *Hovedfase 4 KU, sammenstilling og anbefaling* og 15 i *Hovedfase 5 KDP – plandokumenter*. Fagmøtene var stort sett NV/rådgiver sine møter med sektoretater. På disse deltok som oftest representanter fra berørte kommuner, gjerne medlemmer av plankoordineringsgruppa. Disse fremstår som å ha vært mer dialog og diskusjon av konkrete problemstillinger.

6.4.4 Observasjoner knyttet til samhandling mellom aktørene

Som tidligere påpekt, er dette et prosjekt med mange aktører, og hvor samhandling mellom disse er svært viktig, særlig fordi det dreier seg om fire ulike kommuner og hvor regionale og statlige myndigheter også er viktige aktører.

Samhandling mellom kommunene på politisk nivå er først og fremst mellom ordførerne som medlemmer av IKP-styret. Dette er tett og jevnlig samhandling i forbindelse med 30 avholdte styremøter og uformelle møter i forkant og etterkant av disse. På administrativt og faglig nivå er det tett samhandling mellom kommunedirektører, mellom utpekte ansatte med planfaglig kompetanse og oppgaver og mellom kommunikasjonsansvarlige. Man kan trygt si at denne samhandlingen har vært tett og omfattende.

Samhandling mellom NV med rådgiver og kommunene har vært både på politisk og administrativt nivå. På politisk nivå har denne først og fremst vært med ordførerne som medlemmer av IKP-styret. Denne samhandlingen har ikke vært optimal. Hovedårsaken er at det i prosjektet ikke er etablert en samhandlingsarena for NV og IKP-styret. Dette er den største organisatoriske svakhet i prosjektet.

Det er lite samhandling mellom NV og kommunestyrene. NV med rådgiver har møtt i noen av de felles kommunestyre eller formannskapsmøter, men da kun for å informere og svare på spørsmål. NV har også deltatt etter invitasjon i særskilte møter i de enkelte kommuner, men da kun for å informere om prosjektet.

Når det gjelder administrativt nivå er det tett og omfattende samhandling mellom Nye Veier med rådgiver og personer i kommunene med planfaglig kompetanse og oppgaver, samt kommunikasjonsmedarbeidere. Det har vært liten samhandling mellom NV og kommunenes øverste administrative ledelse – kommunedirektørene.

Det har vært begrenset samhandling mellom prosjektet og regionale og statlige myndigheter. Tette kontakt har det vært i fagmøter, de fleste i forbindelse med konsekvensutredningen, men også senere i forbindelse med særskilte spørsmål. Samhandlingen i samarbeidsgruppe, utvidet plankoordineringsgruppe og regionalt planforum har i det alt vesentlige vært informasjon fra prosjekt og svar på enkeltspørsmål og lite reell dialog.

Plankoordinator og NVs prosjektleder har vært viktige for å få på plass samhandling.

6.5 Observasjoner knyttet til aktører, samhandlingsarenaer og samhandling

Prosjektet har fått på plass de viktigste interne og eksterne aktører med den nødvendige deltagelse i prosjektet, men med ett unntak. Man har ikke fått den ønskede deltagelse og samhandling med regionale og statlige myndigheter. Disse har spilt en tilbaketrukket rolle og har ikke vært aktive pådrivere for prosjektet. Dette gjelder særlig de to fylkeskommunene.

Internt i prosjektet har man hatt de riktige aktører. Særlig viktig var det at kommunene fikk etablert stillingen som plankoordinator.

Internt har man hatt god samhandling med viktige samhandlingsarenaer, men med to unntak. Man har ikke hatt optimal samhandling mellom IKP-styret og Nye Veier. Grunnen til det er at IKP-styremøtene ikke er en optimal samhandlingsarena for disse to. Det er IKP-styret som styrer agendaen og gjennomføringen av møtene. Nye Veier møter kun som observatør og deres deltagelse er begrenset til fremlegg av informasjon om aktiviteter og oppfølging av vedtak i foregående møte(r). I IKP-styremøtene er det begrenset dialog mellom IKP-styret og Nye Veier.

Det andre unntaket hva gjelder samhandling er at Nye Veier ikke har noen samhandling med kommunedirektørene, som spiller en viktig rolle i prosjektets gjennomføring.

Når det ellers gjelder intern samhandling, kan man nok en gang understreke den betydning Plankoordineringsgruppa har hatt for dette.

Man har søkt å få til samhandling med regionale og statlige myndigheter på fire måter: samarbeidsgruppe, utvidet plankoordineringsgruppe, regionalt planforum og fagmøter. Frem til april 2021 hadde Samarbeidsgruppa fem møter, som primært var informasjon fra prosjektet. Etter dette har ikke gruppa hatt møter. Den viktigste samhandlingsgruppa har vært utvidet plankoordineringsgruppe, som i alt har hatt 13 møter. Denne var lenge også primært en informasjonskanal fra prosjektet. Eksterne aktører har etterlyst dialog. I *Hovedfase 5 KDP – Plandokumenter* og *Hovedfase 6 Høring, merknadsbehandling, vedtak* er det avholdt flere møter. Fokus har blitt merknadsbehandling og hvordan man skal gå videre med innsigelsene.

6.6 Forankring

Når man snakker om forankring av et prosjekt, tenker man gjerne på den forpliktelse og eierskap den enkelte aktør har for prosjektet og dets gjennomføring. I den forbindelse er det gjerne to forhold man tenker på. For det første gjelder det hvilke aktører som har et slikt ansvarsfold til prosjektet. For det andre gjelder det hva som søkes forankret.

Det er tre aktører med ansvar for planleggingsprosjektet og dets gjennomføring. Dette er kommunene, IKP-styret og NV.

Regionale og statlige myndigheter har ikke et slikt beslutningsansvar for prosjektet og dets gjennomføring og inngår ikke blant aktørene hvor prosjektet må forankres. Men de har oppgaver som er viktige for mulighetene for å utarbeide kommunedelplanen. Som innsigelsesmyndighet er de viktige for om kommunedelplanen kan vedtas. Det er derfor viktig at disse myndigheter har den samme forståelse av prosjektet som prosjekteierne.

Når det så gjelder hva som skal forankres, gleder dette både prosjektet i sin helhet og særskilte sider ved dette.

I avsnitt 6.6.1 ser vi på hvordan prosjektet er forankret hos aktørene og i avsnitt 6.6.2 hvordan viktige komponenter i prosjektet er forankret hos ulike aktører

6.6.1 Forankring hos aktørene

Forankring hos kommunepolitikerne

Forankring av prosjektet startet høsten 2017 da Nes og Sør-Odal kommune startet sine vurderinger av muligheten for å involvere NV i prosjektet. Dette førte til at de to kommunene i april 2018 sendte et brev til Samferdselsministeren der de ba om at E16 skulle inngå i Nye Veiers portefølje. Stortinget fulgte opp dette med et vedtak om dette 10. juni 2019. Deretter fulgte en prosess med samtaler mellom NV og de fire kommunene som innebar en forankring av prosjektet hos dem. Denne forandringsprosessen kulminerte med at de fire kommunene i januar og februar 2020 behandlet likelydende saksfremlegg og forslag om å etablere et interkommunalt plansamarbeid for E16 Kongsvinger – E6 (Dok 91) med vedtekter og mandat for dette (se avsnitt 2.2.2.). Etter de enkelte kommuners vedtak om å etablere prosjektet som et interkommunalt plansamarbeid og opprettelsen av IKP-styret, er prosjektet søkt forankret i kommunene på flere måter.

I de enkelte kommuner har ordførerne underveis orientert om gjennomføringen av prosjektet i ordinære formannskaps- og kommunestyremøter, samt i gruppemøter. I noen kommuner har dette vært en fast sak på dagsorden, i andre kommuner mer etter behov.

Underveis er det avholdt en rekke særskilte møter i de enkelte kommuner hvor NV med rådgiver har lagt frem prosjektet eller særskilte spørsmål er blitt drøftet. Det er registrert 28 slike særskilte møter med kommunene som vist i tabell 6-13. De aller fleste av disse var i *Hovedfase 4 KU, sammenstilling og anbefaling*. Deretter var det få slike særskilte møter, hvilket sikkert skyldtes at informasjonsbehovet ble ivaretatt av kommunene selv, først og fremst av ordfører og kommunenes medlemmer i plankoordineringsgruppa.

Tabell 6-13: Særskilte møter arrangert av prosjektet i kommunene

SAMHANDLINGS-ARENA	HOVEDFASER						Total
	1	2	3	4	5	6	
	Vinter 20 25.06.20	29.05.20 03.09.20	15.05.20 16.12.20	03.09.20 29.04.21	29.04.21 11.01.22	11.01.22 Ikke avsl.	
Antall sær-skilte møter	0	3	7	16	2	0	28

I perioden fra mai 2020 til april 2022 ble det avholdt to felles kommunestyremøter og tre felles formannskapsmøter:

- 28. mai 2020 Orientering om arbeidet med målsetninger og arbeidet med alternative korridorer
- 23. februar 2021 Nye Veier la frem resultater fra KU-arbeidet og sin anbefaling om å arbeide videre med C-korridoren samt at det også kunne være aktuelt å arbeide videre med A-korridoren.
- 19. april 2021 Kommunene drøftet NVs anbefaling om å arbeide videre med C-korridoren
- 6. januar 2022 Felles formannskapsmøte med IKP-styret hvor også gruppeledere deltok, der de 60 deltakerne drøftet hvordan man kan få til en god politisk prosess videre, og hvordan man kan enes om en gjennomførbar løsning i samarbeid med Nye Veier og i gruppearbeid ble det drøftet fire spørsmål:
 - **Styrke** – Hva ligger det av styrke i at vi er fire kommuner som samarbeider?
 - **Svakhet** – Hvilke svakheter er det at vi er fire kommuner som samarbeider?
 - **Muligheter** – Kreves det prosesser opp mot regionale myndigheter for at vi skal lande en endelig plan? Hvordan?

Sluttrapport

- **Trusler** – Hva kan ligge av utfordringer fra omverdenen som kan resultere i at vi ikke får en vedtatt plan?

25. april 2022 Felles kommunestyremøte mellom de fire kommunene. På møtet ble det gjort en gjennomgang av

- Kommunenes syn på planalternativene
- Merknader fra regionale og statlige institusjoner
- Merknader fra organisasjoner og private

25. mai 2023 Temaet var hvordan komme videre i behandlingen av innsigelser. Særskilte temaer var elvekryssinger, traseene CN40, CN50 og EN10, etappevis utbygging og sideveinettet

I tillegg til felles formannskap og kommunestyre møter er det gjennomført særskilte møter mellom noen kommuner, de fleste mellom Sør-Odal og Nes.

Samlet fremstår prosjektet som å være godt forankret hos kommunene, men med ett unntak.

Problemanalyse med avklaring av det overordnede behov prosjektet skulle løse med samfunns mål og delmål ble ikke godt forankret i kommunene. Dette betydde at prosjektet ble sårbart og ikke fikk den kraftige støtte fra kommune, som man hadde kunnet forvente.

Det er tre hendelser som sier noe om styrken i forankringen av prosjektet i kommunene.

Den første hendelsen var kommunestyrevedtaket i Ullensaker kommune 9. februar 2021 som gjorde vedtaket^{/30/}:

Ullensaker kommune mener derfor på bakgrunn av dagens informasjon at E16 skal påkobles dagens vei ved Nybakk.

Med dette vedtaket hadde Ullensaker kommune nedlagt veto mot alle AH alternativene som lå i planprogrammet og som IKP-styret 16. januar hadde fastsatt skulle inngå i planprogrammet.

I forkant av kommunestyrevedtaket 9. februar sendte de tre IKP-styremedlemmene fra de øvrige kommuner et brev til Ullensaker 5. februar, hvor de presiserte de fire kommunenes felles ansvar og enighet om å gå bredt ut i utredningene. Ullensakers vedtak, som innebar en svak forankring av planarbeidet i denne kommunen, hadde en negativ innvirkning på samarbeidsklimaet i IKP-styret.

Den andre hendelsen gjelder de fire kommunestyrenes behandling av prosjektet vinteren 2022. Hvert kommunestyre fattet da vedtak om ønsket trasé for E16, som viste at det var ulike og motstridende syn i de fire kommunene.

Nes kommune fattet et vedtak som blokkerte noen alternativer:

Nes kommune sier nei til bruløsning ved elvemøtet

Forankringen av prosjektet i kommunene har altså ikke vært så sterk at man greide å komme frem til enighet til tross for i ulike syn i kommunene.

Forankring i IKP-styret

Prosjektet har vært godt forankret i IKP-styret i den forstand at man har samarbeidet for å oppnå formålet om å «sikre en helhetlig løsning på hele strekningen E16 mellom Kongsvinger i øst og Ullensaker i vest». Man har lagt til grunn de samfunns mål og delmål IKP-styret selv utviklet og vedtok. Mandatet og diskusjonene om behov og samfunns mål la vekt på et regionalt perspektiv. Etter hvert er det kommunenes særskilte interesser som er blitt vektlagt av styremedlemmene og de overordnede regionale formål er

Sluttrapport

kommet i bakgrunnen. Man kan derfor si at prosjektets overordnede formål ikke har vært godt nok forankret i IKP-styret.

I gjennomføringen har man fulgt den metode og fremdriftsplan som lå i prosjektets seks hovedfaser. Men i forhold til opprinnelig fremdriftsplan har man ikke greid å overholde milepælen om IKP-styrets vedtak om anbefalt kommune innen utgangen av juni 2021. Forankringen har ikke vært sterk nok til å unngå at to kommunestyre fattet vedtak som innebar veto mot to alternativer som IKP-styre hadde vedtatt skulle utredes. IKP-styret har per dags dato ikke nådd frem til en anbefalt veitrasé for E16 med kommunedelplan.

Forankring i kommuneadministrasjonen

På administrativt nivå skjer forankring først og fremst gjennom plankoordineringsgruppa, som er den sentrale arena for fortløpende forankring inn i kommunene. De fleste sider ved prosjektet og dets gjennomføring er blitt presentert i plankoordineringsgruppa og vært gjenstand for diskusjon der.

Siden prosjektets start våren 2020 har plankoordineringsgruppas betydning som forankringsmekanisme blitt styrket fra å være en kommunikasjonskanal for Nye Veier til å bli en aktiv aktør for drøfting av ulike forhold knyttet til ulike sider ved prosjektet. Medlemmene hadde en sentral rolle i utarbeidingen av plandokumentene i *Hovedfase 5 KDP – plandokumenter*.

Etter hvert har kommunikasjonsgruppa, med sine ukentlige møter, blitt en viktig mekanisme for forankring. Kommunenes kommunikasjonsansvarlige var medlemmer i gruppa.

En annen viktig mekanisme for forankring er de ukentlige møter plankoordinator har med de fire kommunedirektørene. Kommunedirektørene har etter hvert fått en viktig rolle i forhold til prosjektet. Særlig i forbindelse med forberedelse av saksfremlegg til IKP-styremøtene har de etter hvert kommet til å spille en sentral rolle. Ved noen tilfeller har de fire kommunedirektørene i saksfremleggene lagt frem felles synspunkter og anbefalinger. Kommunedirektørenes økte deltakelse har bidratt til en styrket forankring av prosjektet i kommunene

I *Hovedfase 5 KDP – plandokumenter* er det skjedd en vesentlig forsterkning av forankringen av prosjektet. Det viktigste har utvilsomt vært forankring gjennom prosessen med å utarbeide plandokumentene som ble lagt ut til høring. Tekstutkast er forelagt kommunene og drøftet for tilslutning og så avklart i plankoordineringsgruppa, som har hatt en rekke arbeidsmøter for dette. En slik direkte involvering av kommunene har bidratt til forankring av plandokumentene i kommunene.

Forankring hos Nye Veier

Prosjektet har vært tungt forankret hos Nye Veier, slik dette er omtalt i tidligere avsnitt. Nye Veier har fulgt opp sin forpliktelse ved å godta utvidete kostnader for prosjektet. Ved kontraktundertegning var kostnadsanslaget 70 millioner kroner. Dette ble ved to intensjonskunngjøringer i juli 2021 utvidet til 120 millioner kroner og faktisk totalkostnad i september 2023 var 119 millioner kroner. Denne kostnadsøkningen skyldtes at Nye Veier godtok IKP-styrets ønske om å utrede et langt større antall korridoralternativer enn hva man tidligere hadde lagt til grunn.

Regionale og statlige myndigheter

Vi har over vist til at regionale og statlige myndigheter ikke har et beslutningsansvar i forhold til prosjektet, og at det derfor ikke er snakk om forankring av prosjektet hos disse på samme måte som for kommunene, IKP-styret og Nye Veier. Men regionale og statlige myndigheter har innsigelsesmyndighet. For prosjektet er det derfor viktig å sørge for at disse myndigheter får all informasjon underveis for at de kan utøve sin innsigelses myndighet på en best mulig måte for prosjektet. Man kan derfor også snakke om en viss form

for forankring hos disse myndighetene. I avsnitt 6.4.3 har vi behandlet hvordan man i prosjektet har søkt å samhandle med regionale og statlige myndigheter.

6.6.2 Forankring av prosjektet og dets komponenter

Forankring av samarbeidet med Nye Veier og prosjektets komponenter

I intervjuer er spørsmålet reist om kommunepolitikerne var helt klar over hva det innebar at man innledet et samarbeid med Nye Veier om prosjektet i lys av Nye Veiers mandat om å prioritere samfunnsøkonomisk nytte og Nye Veiers eget system med prosjektportefølje og hvordan enkeltprosjekter prioriteres. Kommunenes erfaringer er basert på tidligere deltakelse i planlegging i regi av Statens vegvesen, hvor man hittil ikke har hatt det samme sterke fokus på samfunnsøkonomisk lønnsomhet som styrende for valg av alternativer.

Dette spørsmålet ble reist i et intervju med ordførerne fra Nes og Sør-Odal i avisen Raumnes 14. april 2018^{6/}. De svarte da at Nye Veier er det eneste alternativ om man ønsker en vei så raskt som mulig.

Det samme spørsmålet ble tatt opp av Samferdselsdepartementet på møte med kommunene høsten 2019, og besvart på samme bekreftende måte.

IKP-styret har vært innforstått med Nye Veiers mandat. Men det har vært kommunepolitikere som i pressen og i felles formannskapsmøter, hvor Nye Veier ikke har vært til stede, har fremsatt nedsettende og mistenkeliggjørende kommentarer. Disse har gått både på Nye Veier som institusjon og mandat, samt at Nye Veier i utgangspunktet har hatt en preferanse og at planprosessen har vært en «skinnprosess». Nye Veier har klokkelig nok latt være å kommentere denne type utsagn.

Like fullt er det trolig at kommunepolitikerne kanskje ikke fullt ut forstod i hvor stor grad løsningsvalg påvirkes av Nye Veiers prioriteringer dersom man skal ha mulighet til å nå opp i porteføljen.

Forankring av delegert myndighet til IKP-styret

I beslutningen om å opprette det interkommunale plansamarbeidet lå det en viss delegering av myndighet fra kommunene til IKP-styret. IKP-styrets medlemmer skulle ha den nødvendige autonomi for sammen å komme frem til et anbefalt planforslag til kommunene. På noen måter er dette blitt avveket underveis.

Forankring av problembeskrivelse og behov

Noe av det viktigste å forankre for et prosjekt er den problembeskrivelse som ligger til grunn, avklaring av hvilke behov prosjektet skal løse, som er underlaget for prosjektets overordnede formål, og prosjektets målhierarki. Hva dette omfatter er beskrevet i avsnittene 2.3.1. og 3.2.2.

Forankring av prosjektkonseptet

Denne har vært nokså god, men kommunene skjønte ikke fullt ut hva NVs mandat innebar, jf. tidligere beskrivelse ovenfor og i kapittel 3.

Forankring av målhierarki – samfunns mål og delmål

Forankringen av målene er ikke tilstrekkelig god. Flere av kommunene har fokusert mest på de lokale delmålene. Målkonflikter i målhierarkiet gjør at kommunene velger å prioritere det som passer best.

Forankring av planprosess og fremdriftsplan

Flere av kommunene har gjort vedtak om trasé, noe som bryter med forutsetningene for planprosessen. Fremdriftsplanen har ikke vært forankret.

Forankring planfaglig metode

Viktig i denne forbindelse var metoden Trimble Quantum for korridorsøk og fremgangsmåte for siling av alternative traseer, samt hvordan konsekvensutredning skulle gjennomføres.

Det er også noen andre forhold det er viktig å forankre. For det første er det planprosessen og prosjektets fremdriftsplan med hovedfaser og milepæler for deres gjennomføring samt den endelige dato for prosjektets ferdigstilling. For det andre var det prosjektets planfaglige metode. Viktig i denne forbindelse var metoden Trimble Quantum for korridorsøk og fremgangsmåte for siling av alternative traseer, samt hvordan konsekvensutredning skulle gjennomføres.

Aktørene har i hovedsak vært fornøyd med og lojale til metodikken. Vi har påpekt det vi vurderer som noen svakheter i arbeidsopplegget i kapittel 3.

6.6.3 Observasjoner knyttet til forankring

Forankring av et prosjekt gjelder den forpliktelse og eierskap den enkelte aktør har for prosjektet og dets gjennomføring. Det er tre aktører med et slikt ansvar – kommunene, IKP-styret og NV. Forankringen hos IKP-styret og NV er åpenbar ettersom disse er de to partene som har et felles ansvar for å gjennomføre prosjektet. Imidlertid fremstår ikke forankringen hos IKP-styrets medlemmer som å ha vært sterk nok i forhold til styrets oppgave om «å sikre en helhetlig løsning på hele strekningen E16 mellom Kongsvinger i øst og E6 i Ullensaker i vest» i lys av hvordan enkeltkommunenes interesser er blitt forsterket i styret og dets medlemmer har motstridende oppfatninger av valg av trasé for kommunedelplanen.

Kommunestyremedlemmene har ikke det samme tette forholdet til prosjektet som ordførerne. For å kompensere for dette er det avholdt felles kommunestyremøter, særskilte møter i kommunene og det er blitt fortløpende orientert om prosjektet i ordinære formannskap- og kommunestyremøter. Det var kommunene som gav IKP-styret dets mandat om å komme frem til en «helhetlig løsning». Dette har ikke kommunestyrene fulgt opp. Forankringen av prosjektet har altså heller ikke vært sterk nok.

6.7 Styring av planprosjektets gjennomføring

6.7.1 Prosjektets struktur med hensyn på styring

Når vi skal vurdere styring av prosjektets gjennomføring, legger vi til grunn at dette er et samarbeidsprosjekt mellom NV og IKP-styret med formål å komme frem til en felles kommuneplan for de fire kommunene hvor inngår en anbefalt trasé for E16 fra E6 Kongsvinger. Dette felles samarbeidsprosjekt omtaler vi som *Plansamarbeidet E16 Kongsvinger – E6*. Når vi bruker benevnelsen «prosjektet», er det dette felles plansamarbeid vi tenker på.

Under er vist denne strukturen.

Tabell 6-14: Prosjektets struktur

Plansamarbeidet E16 Kongsvinger – E6.	
Ansvarlige Nye Veier og IKP-styret	
Komponent 1	Komponent 2
<i>Utarbeiding kommunedelplan</i>	<i>Interkommunalt plansamarbeid</i>
Ansvarlig Nye Veier	Ansvarlig IKP-styret

Prosjektet er et felles samarbeidsprosjekt. Siktemålet for dette er at IKP-styret skal bli enige om et trasévalg som NV kan slutte seg til og mener kan nå frem til beslutning om utbygging i NV portefølje.

Sluttrapport

Fra et styringsperspektiv betyr dette at de to aktørene må ha hver sin styringsstruktur som sikrer gjennomføringen av deres respektive oppgaver samt en felles styringsstruktur som sikrer gjennomføringen av prosjektet som et felles samarbeidsprosjekt mellom disse to.

I dette kapittel ser vi på hvordan disse to aktørene utøver sine styringsfunksjoner i forhold til sine respektive komponenter i prosjektet samt styringen av prosjektet som et felles samarbeidsprosjekt.

6.7.2 Nye Veiers styring av utarbeiding av kommunedelplan

NVs styring gjelder prosessen med å utarbeide det planfaglige grunnlag og selve kommunedelplanen med konsekvensutredning. Det er rådgiver som har ansvar for å gjennomføre dette arbeidet. NVs styringsansvar er å sikre at dette skjer.

Styringsgrunnlaget for NV består først og fremst av de dokumenter som ble utarbeidet av rådgiver i konkretiseringsfasen, omtalt i avsnitt 3.1.1 og nærmere beskrevet under.

Kontrakt mellom Nye Veier og AVR

Kontrakten mellom Nye Veier og AVR ble undertegnet 30. mars 2020. Denne er basert på kontraktsmodellen Best Value Procurement (BVP) metoden. Denne metoden innebar at man i konkretisering av kontrakten hadde et nært samarbeid mellom disse to og at dette ble videreført gjennom hele prosjektet.

Det ligger i BVP-konseptet at oppdragsgiver og leverandør/rådgiver skal utgjøre en felles organisasjon. AVR er en del av Nye Veiers prosjektorganisasjon og Nye Veiers forlengede arm i prosjektet. Rutiner er definert for å sikre samhandling mellom Nye Veier og AVR og hvordan partene best mulig kan ivareta sine roller.

Kontrakten følger kontraktsmodell -NS 8401 og består av:

- Fastpris, som inkluderer alt nødvendig arbeid og kostnader frem til kommunedelplanforslaget er lagt ut på høring til offentlig ettersyn, dvs. til og med Hovedfase 5
- Øvrig arbeid, som utføres som regningsarbeid etter satser oppgitt i prisskjema

Nye Veier og AVR har ukentlige rapporteringsmøter, omtalt som «risiko- og prosjektmøte» og egne kontraktsoppfølgingsmøter første tirsdag etter levert månedsrapport.

Prestasjonsmål

Det overordnede styringsgrunnlag er planprosjektets prestasjonsmål

- Størst mulig **samfunnsøkonomisk lønnsomhet** for strekningen
- Ha en mest mulig **åpen planprosess** for alle berørte/involverte parter, herunder myndigheter, grunneiere og innbyggere.
- Gi mulighet for **medvirkning** for alle berørte/involverte parter, herunder myndigheter, grunneiere og innbyggere.
- Gjennomføre en mest mulig **effektiv planprosess**

Det er utviklet KPIer (Key Performance Indicators) for disse prestasjonsmålene. I prosjektets *Risiko og mulighetsplan* blir konsekvensene av ulike risiko og mulighetstema ukentlig vurdert mot prestasjonsmålene.

Prosjektbeskrivelse

Da konkretiseringsfasen var fullført ble det utarbeidet en prosjektbeskrivelse med karakter av å være det som i andre prosjekter omtales som «Sentralt styringsdokument». De viktigste elementer i denne er kort omtalt under.

Sluttrapport

Nedbrytningsstruktur

Et viktig styringsgrunnlag er prosjektnedbrytningen, som er basis for fremdriftsstyring og rapportering. Denne er utarbeidet med grunnlag i prosjektets overordnede fremdriftsplan.

Fremdriftsplan

Fremdriftsplanen består av to hoveddeler:

- Fase 1, som går frem til 15. februar 2020 når IKP styre skal ha fattet vedtak om utlegging av KDP-plandokumenter på høring
- Fase 2, som er høringsperioden fra 15. februar til planvedtak i kommunene som skal være gjort innen 1. juli 2021

Leveranse- og kontrollplan

Leveranse- og kontrollplan omhandler de dokumenter, rapporter, notater, materiale som AVR skal produsere.

Møteplan

Planprosjektet er basert på betydelig medvirkning av ulike aktører i planlegging, gjennomføring og beslutningsprosess. For å kunne få til dette, har prosjektet en meget detaljert møteplan med ulike typer møter.

Risikostyring

AVR utarbeider ukentlige risikoreporter som drøftes med NV ukentlig.

Rapportering:

AVR leverer ved utgangen av hver måned månedsrapport, som drøftes med Nye Veier påfølgende tirsdag. Månedsrapporten har følgende kapitler:

1. Utført arbeid i perioden
2. Planlagt arbeid i neste periode
3. Spesielle utfordringer i neste periode, usikkerhet og tiltak
4. Fremdrift
5. Leveranser i perioden
6. Samhandling
7. Status på prestasjonspåstander
8. Økonomistatus
9. Status for endringer
10. Bemanning i prosjektet

Månedsrapporten har en del vedlegg hvorav to er særskilt viktige fra et styringsperspektiv: Oppdatert fremdriftsplan og kostnadsrapport.

NV og AVR har tre viktige møtearenaer som må nevnes.

- Månedlige kontraktmøter som finner sted umiddelbart etter at AVR har fremlagt sin månedsrapport.
- Ukentlige prosjektmøter. Her dekker man alle sider ved prosjektets gjennomføring Disse er en videreføring av de tidligere ukentlige risikomøtene som siden mars 2021 har fått et tydeligere felles prosjektovervåkings- og ledelsesformål. Faste punkter på dagsorden er referat,

Sluttrapport

risikogjennomgang, kommunikasjon, status forankringsarbeid i kommunene, fremdrift og leveranser og samhandling.

- Ukentlige møter med fagdisiplin vei, hvor man drøfter veifaglige spørsmål som blant annet tiltak på sideveinett, fravikssøknader, funn fra verdianalysen og andre spørsmål

6.7.3 IKP-styrets styring av det interkommunale plansamarbeid

Det er IKP-styret som har styringsansvaret for gjennomføringen av det interkommunale plansamarbeidet. Styringsgrunnlaget er IKP-styrets vedtekter hvor de viktigste styringsparameterne er^{101/}:

Formålet med samarbeidet er å sikre en helhetlig løsning på hele strekningen E16 mellom Kongsvinger i øst og E6 i Ullensaker i vest.

Styrets oppgaver er å lede det interkommunale plansamarbeidet og fungere som bindeledd mellom de samarbeidende kommunene

1. Melde oppstart av arbeid med kommunedelplanene og konsekvensutredning
2. Utarbeide forslag til planprogram og legge dette ut på høring/ettersyn
3. Fastsette planprogrammet
4. Utarbeide forslag til kommunedelplan med konsekvensutredning og øvrig dokumentasjon og legge planforslaget på høring/offentlig ettersyn
5. Utarbeide endelig planforslag som skal legges frem for kommunestyrene til vedtak

Disse fem oppgavene var gjenspeilet i den fremdriftsplan som rådgiver la frem i mai 2020. Men denne ble ikke drøftet og da heller ikke vedtatt av IKP-styret. Det nærmeste IKP-styret kom til en fremdriftsplan var en møteplan som ble forelagt for IKP-styret i september 2020 og deretter oppdatert til siste gang i november 2021. Møteplaner angir IKP-styremøter og når ulike møter med ulike aktører skal gjennomføres.

29. april 2021 fattet IKP-styret vedtak om de planalternativer det skulle utarbeides planforslag for. IKP-styrets vedtak om utredninger av ulike trasé-alternativer og anmodninger om andre utredninger i den forbindelse, utgjorde fra da styringsparameterne for prosjektet.

6.7.4 Felles styring - Aktører og møtearenaer som utøver styringsfunksjoner

Hvis man ser på *Plansamarbeidet E16 Kongsvinger – E6* som et samarbeidsprosjekt mellom NV og IKP-styret med ansvar for hver sin komponent, så har man ikke noen felles styringsstruktur mellom disse to aktørene for deres felles ansvar. Det finnes ikke noen avtale mellom disse og da heller ikke noe felles styringsdokument. Men det betyr ikke at det ikke har vært styring på fremdriften. Det er to aktører som har sammen har stått for styringen av fremdriften, NV prosjektleder i samråd med AVR's to prosjektledere, og plankoordinator i samråd med IKP-styrets leder. Disse to har hatt jevnlig kontakt om alle sider ved prosjektet og styringen av gjennomføringen.

Plankoordinator innkaller hver fredag til statusmøte med Nye Veiers prosjektleder, nøkkelpersoner fra AVR og hovedbindeledd til kommunenes informasjonsmedarbeidere. Her drøftes de viktigste hendelser i prosjektet og hva som må takles påfølgende uke. Dette møtet, som omtales som «fredagsmøte», er et koordineringsmøte hvor det ikke fattes beslutninger, men man blir enige om veien videre. Det føres ikke referat, men en logg med oppfølgingspunkter.

Plankoordineringsgruppa har møter etter behov. Her drøftes også spørsmål som har konsekvenser for styringen av prosjektets gjennomføring.

Kommunedirektørene har sin egen møtearena omtalt som «kommunedirektørgruppa». Denne møter fredager etter behov og diskuterer ulike sider ved prosjektets gjennomføring. Den er særlig aktiv i forbindelse med forberedelse av saksfremlegg og innstillinger til IKP-styremøtene.

Sluttrapport

Plankoordinator har også egne fredagsmøter i forhold til kommunene med kommunedirektørene og kommunenes medlemmer i plankoordineringsgruppa.

Vurdert i forhold til hva som er vanlig praksis for styring av større prosjekter, avviker E16 prosjektet fra dette på flere måter:

- For det første har man ikke et avtaledokument mellom de to partene, NV og IKP-styret, som er ansvarlige eiere av hver sin komponent.
- For det annet har man ikke et felles sentralt styringsdokument med tilhørende organisasjonsplan som angir roller og ansvar for aktørene i prosjektet.
- For det tredje har man ikke en felles fremdriftsplan som prosjektets gjennomføring kan styres etter.
- For det fjerde har man ikke felles risikoregistrering og risikostyring, som er helt sentralt for styringen i alle prosjekter.

Rådgiver utarbeider risikoregister som drøftes med Nye Veier i de ukentlige risiko- og prosjektmøtene, men dette er kun i forhold mellom disse og drøftes ikke med øvrige aktører.

- For det femte, og kanskje viktigst, fellesprosjektet har ikke en felles ledelsesarena, ledelsesgruppe eller styringsgruppe. Bortsett fra NVs og rådgivers ukentlige risiko- og prosjektstyringsmøter har man bare uformelle møter som utøver styringsfunksjoner.

6.7.5 Intern kommunikasjon og digitale verktøy

Det er flere digitale verktøy som er sentrale for prosjektets planfaglige arbeid, for interne prosesser og utarbeiding av ulike leveranser, og for kommunikasjon med ulike aktører og deres beslutninger samt for ekstern kommunikasjon med forskjellige interessenter for å muliggjøre deres medvirkning i prosjektet.

Samarbeidsportalen brukes til tverrfaglig sammenstilling og til samhandling i ukentlige tverrfaglige møter. Den er tilgjengelig for samarbeid internt i prosjektet og for Nye Veier.

Medvirkningsportalen (E16portalen.no) er en webside som er utarbeidet i ArcGIS Online og fungerer som hjemmesiden til prosjektet. Denne er nærmere omtalt i kapittel 5 Medvirkning.

Fildeling, dokumenthåndtering og arkivering gjøres med Sharepoint. Nye Veier har tilgang som gjør at det har fullt innsyn i den løpende produksjonen i oppdraget.

Trimble Quantm benyttes for korridorsøk. Dette genererer alternative linjer/korridorer mellom et start- og slutt punkt. Resultatet genereres automatisk og rangeres etter kostnad eller lengde.

Ceequal, er et sertifiseringssystem for anleggsbransjen for miljø, som stiller krav til dokumentasjon av prosess og vurderinger.

Det foreligger en *Kommunikasjonsavtale E16 Kongsvinger – E6*, senest revidert 1. juli. Denne skal være et verktøy som skal bidra til at kommunikasjon, samarbeid og fasilitering / prosessledelse fungerer på en god måte.

6.7.6 Prosjektets styring med hensyn på tid, kostnad og kvalitet – Nye Veiers prestasjonsmål

Når man skal vurdere gjennomføringen av et prosjekt, er det vanlig at man gjør dette i forhold til prosjektets resultatmål for tid, kostnad og kvalitet. Dette er som regel nedfelt i prosjektets sentrale styringsdokument. NV har elementene for et sentralt styringsdokument i forhold til rådgiver, slik dette er omtalt i avsnitt 6.6.2. Men noe slikt styringsdokument foreligger ikke for det felles samlede prosjekt, hvor da skulle ha inngått styringsgrunnlaget for IKP-styrets gjennomføring av beslutningsprosessen for å komme frem til enighet om trasé for kommunedelplanen.

Sluttrapport

På tilbyderkonferansen 21. januar 2020 la Nye Veier frem prosjektets overordnede prestasjonsmål^{1/20/}. Et disse var:

Gjennomføre en mest mulig effektiv planprosess

I vår vurdering av prosjektets gjennomføring er det dette prestasjonsmålet vi legger til grunn og hvor da «effektivitet» vurderes ut fra de tre parameterne *tid, kostnad og kvalitet*.

Styring med hensyn på tid

Prosjektets første fremdriftsplan fra mai 2020 la opp til at prosjektet skulle gjennomføres i løpet av vel ett år og nå sin endelige milepæl om vedtak i kommunene 1. juli 2021. I oktober 2023 er prosjektets siste hovedfase 6 *Høring, merknadsbehandling, vedtak* ikke fullført. Under er vist planlagt og faktisk start og ferdigstillelse for de seks hovedfasene.

Tabell 6-15: Planlagt og faktisk gjennomføring av prosjektet

Hovedfaser	Opprinnelig fremdriftsplan mai 2020		Faktisk gjennomføring		Merknad
	Start	Ferdig	Start	Ferdig	
1. Oppstart, konkretisering, målformulering	Vinter 2020	03.06.2020	Vinter 2020	25.06.2020	I henhold til plan
2. Korridorsøk og grovsiling – kreativ fase	04.05.2020	14.09.2020	29.05.2020	03.09.2020	I henhold til plan
3. Planprogram/teknisk plan	06.05.2020	18.12.2020	15.05.2020	16.12.2020	I henhold til plan
4. KU (korridornivå), sammenstilling og anbefaling	14.09.2020	08.01.2021	03.09.2020	29.04.2021	4 måneder forsinket
5. KDP - plandokumenter	21.12.2020	15.02.2021	29.04.2021	11.01.2022	11 måneder forsinket
6. Høring, merknadsbehandling, vedtak	15.02.2021	01.07.2021	11.01.2022	Ikke avsluttet	27 måneder forsinket og ikke fullført
Høringsperiode	15.02.2021	26.03.2021	11.01.2022	04.04.2022	
Merknadsbehandling	06.04.2021	26.04.2021	06.04.2022	Ikke avsluttet	
Vedtak i kommunene	18.06.2021	01.07.2021	Ikke startet		

De tre første fasene hadde start og ferdigstillelse i samsvar med den opprinnelige fremdriftsplan. De tre neste fasene har hatt forsinkelser.

Hovedfase 4 KU (korridornivå), sammenstilling og anbefaling startet 3. september 2020 litt før dato i opprinnelig fremdriftsplan som var 14. september 2020. Fasen ble fullført 29. april 2021, som var knappe fire måneder etter opprinnelig fremdriftsplan med fullføringsdato 8. januar 2021. En viktig årsak til dette, var at det kom inn flere korridorer enn det som var forutsatt i de opprinnelige planene, og at antall

Sluttrapport

alternativer ble svært stort. Dette medførte at man måtte bruke lenger tid både på feltkartlegging og konsekvensanalyser.

Hovedfase 5 KDP – plandokumenter startet 29. april 2021 som var 4 måneder etter opprinnelig fremdriftsplan som var 21. desember 2020. Fasen ble fullført 11. januar 2022 som var 11 måneder etter opprinnelig fremdriftsplan med fullføringsdato 15. februar 2021. I tillegg til at fasen startet 4 måneder senere enn forutsatt, er det to hovedårsaker til denne forsinkelsen. For det første er det et stort antall alternativer det skulle utarbeides planforslag for. Dette var et omfattende og tidkrevende arbeid. For det andre kom alternativ CN40 inn seint i prosessen, og dette medførte også behov for mer tid. Mot slutten

Hovedfase 6 Høring, merknadsbehandling, vedtak startet 11. januar 2022 som var 11 måneder etter opprinnelig fremdriftsplan som var 15. februar 2021. I opprinnelig fremdriftsplan var Hovedfase 6 planlagt å skulle ta fire og en halv måned. Den er fremdeles ikke fullført 19 måneder etter oppstart 11. januar 2022. Årsaken til denne forsinkelsen er først og fremst de store uenighetene om valg av løsning, samt de mange innsigelsene. Før kommunene er enige om en løsning, er det også vanskelig å få satt stort trykk på behandling av innsigelsene.

Da ordførerne i Nes og Sør-Odal i april 2018 skrev til Samferdselsministeren og ba om at E16 skulle inngå i Nye Veiers portefølje, var det ønske om å få fortgang i planleggingen som lå til grunn. Denne utålmodigheten og ønske om rask fremdrift var den første prioritet hos kommunene frem til våren 2021, da man hadde fullført konsekvensutredningen og vedtatt hvilke alternativer det skulle utarbeides plandokumenter for. Fra dette tidspunkt var ikke tid første prioritet. Nå var det kvalitet man la vekt på, i den forstand at man skulle komme frem til valg av trasé som alle IKP-styremedlemmene kunne bli enige om og få tilslutning til fra Nye Veier. På dette tidspunktet var også uenighetene om valg av alternativ begynt å tre klarere fram. Fra høsten 2021 ble det ikke lenger utarbeidet møteplaner som ble forelagt IKP-styret.

Styring med hensyn på kostnad og ressursbruk

Prosjektet har to typer kostnader. For det første er det NVs kostnader for rådgiver. For det annet er det ulike aktørers kostnader ved å delta i prosjektet.

Kostnader Nye Veier og rådgiver

Nye Veier har hatt et begrenset antall personer i tilknytning til prosjektet, slik dette er vist i Tabell 6-2 i avsnitt 6.2.1. Det har vært en person som har arbeidet 100% i prosjektet, og fire personer med en antatt andel mellom 10% og 30%. NVs bemanning er i perioder og ved milepæler/leveranser i tillegg forsterket med ulike fagressurser.

Den store kostnaden har vært kontrakten med rådgiver. Ved utlysningen av oppdraget i desember 2019 la Nye Veier til grunn en antatt samlet kontraktspris for rådgiver på 70 millioner kroner.

Det ble i løpet av prosjektperioden gjort to intensjonskunngjøringer (juli 2021) om at Nye Veier ønsket å heve avtalebeløpet til 120 millioner kroner. En av hovedgrunnene var IKP-styrets vedtak om å utarbeide kommunedelplan for et betydelig høyere antall korridorer enn tidligere antatt. Dette økte omfanget av opprinnelig kontrakt.

Tabell 6-16 sammenfatter kostnadsramme ved utlysning, utvidet kostnadsramme underveis og faktiske kostnader i september 2023.

Tabell 6-16: Prosjektets kostnadsutvikling (MNOK ekskl. mva.)

Anslag før prosjektstart	Intensjonskunngjøringer		Faktisk kostnad sept. 2023
	1. gang	2. gang	
Kontraktundertegning	105	120	119
70			

Sluttrapport

Kommunenes ressursbruk

Kommunene har i fellesskap ansatt en plankoordinator som har vært virksom på fulltid siden hun tiltrådte i august 2020.

Dette er et prosjekt hvor det har vært gjennomført et stort antall møter med til dels mange deltakere. Dette er ressurser som har medgått for å gjennomføre prosjektet. Det er vanskelig å gi noe anslag hva kostnadene for hva dette har vært. I tabell 6-17 gir vi et bilde av omfanget av denne møtevirksomheten i etablerte samhandlingsarenaer i prosjektet. I tillegg har det selvfølgelig vært et stort antall mer uformelle møter.

Tabell 6-17: Møter ulike samhandlingsarenaer

Møter	Antall	Merknader
IKP-styremøter	30	
Plankoordineringsgruppe	52	I tillegg til møter er det gjennomgang av betydelig mengde dokumenter og deltakelse i utforming av tekst plandokumenter
Kommunikasjonsgruppe	34	Betydelig arbeid i forbindelse med forberedelse av kommunikasjon for høringer og gjennomføring av folkemøter og dialogmøter
Kommunedirektørgruppe	-	Ukentlige møter Utarbeiding saksdokumenter for IKP-styremøter
Felles formannskaps- og kommunestyremøter	6	
Samarbeidsgruppe	5	IKP-styre Representanter regionale og statlige myndigheter
Utvidet plankoordineringsgruppe	13	Medlemmer plankoordineringsgruppe Representanter regionale og statlige myndigheter
Regionalt planforum	6	Medlemmer plankoordineringsgruppe Representanter regionale og statlige myndigheter

Det er selvfølgelig vanskelig å beregne kostnader for kommunene ved deres deltakelse på disse møtene. Men fra kommunene blir det vist til at ulike oppgaver er stilt på vent på grunn av ansattes deltakelse i prosjektet.

Verken for Nye Veier eller for kommunene har kostnader og ressursbruk vært styringsparametere for gjennomføring av prosjektet.

Flere har reist spørsmål om det store antall møter har vært rasjonelt, særlig i lys av at mange møter har vært dominert av lange (men gode) presentasjoner og at det har vært lite tid for dialog og diskusjoner,

Styring med hensyn på kvalitet

Det overordnede kriterium planprosjektets kvalitet fremstår som å være at IKP-styret og NV sammen kommer frem til en kommunedelplan med anbefalt trasé som IKP-styret og NV er enige om. Så langt har man ikke lyktes med dette.

Det er imidlertid stor enighet mellom prosjektets ulike aktører om at kvaliteten på rapporter og utredninger i prosjektet har vært høy, og at prosjektet som sådan har levert høy faglig standard.

Som vi har behandlet i kapittel 3, er utfordringene prosjektet har kommet opp i etter vår vurdering mer knyttet til arbeidet med problembeskrivelse og manglende målprioritering, manglende konseptuell analyse i tidlig fase, og det at man på grunn av de store uenighetene mellom aktørene har hatt problemer med å få

Sluttrapport

silt ut korridorer og alternativer. Dette har resultert i en svært stor samlet dokumentasjonsmengde, noe som både er kostnadsdrivende, og som gjør det mer krevende for beslutningstakere å forholde seg til dokumentasjonen.

Prioritering mellom tid, kostnad og kvalitet

Det er vanlig at man som grunnlag for styring av et prosjekts gjennomføring har etablert en prioritering mellom tid, kostnad og kvalitet. Dette prosjekt har ikke noen slik prioritering. Men det er klart at man innledningsvis prioriterte tid. Dette kommer også til uttrykk i Nye Veiers prestasjonsmål for prosjektet^{/20/} om å «gjennomføre en mest mulig effektiv planprosess» og kommunenes utålmodighet og den første fremdriftsplanen med en gjennomføringstid på vel ett år.

Tabell 6-15 viser at de tre første hovedfasene ble gjennomført etter fremdriftsplanen. Men de neste tre fasene ble alle forsinket i forhold til fremdriftsplan. Hovedårsakene for dette var økt omfang av utredninger og uenigheter om løsningsvalg.

Dersom man definerer det å oppnå enighet om en trasé som det viktigste kvalitetskriterium, fremstår kvalitet etter hvert å ha blitt viktigst og høyest prioritert.

Som vi har belyst i kapittel 3, kan noe av årsakene til at man måtte bruke mer tid i de senere fasene av prosjektet være at man brukte for lite tid og ressurser i de tidlige fasene. Ved å ha en grundig utredning som la grunnlag for en bred og omforent situasjonsforståelse om hva som er det prosjektutløsende behovet ville man kanskje kunne ha fått målformuleringer med tydelige prioriteringer. Ved å gjøre innledende konseptuell analyse på bakgrunn og/eller i samvirke med måldiskusjonen, kunne man tidligere ha klargjort hovedretningen for prosjektet og jobbet med alternativer innenfor færre og mer avgrensede korridorer.

Kostnader og ressursbruk har ikke vært prioriterte styringsparametere i prosjektet.

6.7.7 Observasjoner knyttet til styring av prosjektets gjennomføring

Fra et styringsperspektiv har prosjektet to grunnleggende utfordringer: For det første finnes det ingen avtale mellom Nye Veier og kommunene for dette samarbeidet. For det annet finnes det ikke noe felles styringsdokument som kunne utgjøre et felles styringsgrunnlag.

For NVs styring av AVR har kontrakten elementene for å kunne bli sett på som et sentralt styringsdokument som utgjør styringsgrunnlaget. Noe slikt finnes ikke for IKP-styrets styring av planprosessen. Det finnes heller ikke noe slikt styringsgrunnlag for NV og IKP-styrets samlede styring av prosjektets gjennomføring.

For den komponenten som gjelder utarbeiding av kommunedelplan og som Nye Veier med rådgiver har ansvaret for, har man et styringsgrunnlag i kontrakten med rådgiver. Her inngår en fremdriftsplan. Rådgiver oppdaterer denne i sin månedsrapport. Men denne legges ikke frem for IKP-styret, som kun har sin møteplan som en slags fremdriftsplan.

Nye Veier og rådgiver har et system med ukentlige risiko- og prosjektmøter som utgjør underlaget for deres prosjektstyring med analyse av fremdrift og risiko. Noe tilsvarende har ikke IKP-styret for det interkommunale plansamarbeidet, ei heller har man det for det felles prosjekt som Nye Veier og IKP-styret sammen har ansvaret for.

Det er en vanlig oppfatning at i de fleste prosjekter er det viktig å ha klar og sterk eierstyring. Dette er et samarbeidsprosjekt med to sideordnede eiere – IKP-styret og NV, med hvert sitt ansvar for hver sin komponent. Men disse to har ikke en felles samhandlingsarena og felles styringsgrunnlag som kan sikre en samlet og tett ledelse av prosjektet. Ulike aktører har roller som har karakter av styring, men prosjektet har ingen klar felles ledelsesfunksjon. Måten dette søkes ivarettatt fremstår som fragmentert, uklar og

knyttet til forskjellige aktører og samhandling mellom disse. Dette er knyttet til forskjellige møteplasser, noen faste og noen etter behov.

Når man vurderer styringen av gjennomføringen av et prosjekt, ser man ofte på prioriteringen mellom styringsparameterne tid, kostnad og kvalitet i gjennomføringen av prosjektet. For dette prosjektet hadde man ikke noen slik prioritering. Like fullt fremstår det som klart at det var kvalitet som var høyest prioritert. Tid var i starten det viktigste styringsparameter, men da man i januar 2021 besluttet å gå bredt ut med mange alternativer som skulle utredes, ble heretter ikke tid tillagt stor vekt som styringsparameter for gjennomføringen. Kostnader var heller ikke en styringsparameter og NV økte avtalebeløpet med AVR for å dekke økte kostnader ettersom antall traséalternativer som skulle utredes økte og tidsforbruket tilsvarende.

7 Sammenfatning - lærdom og tilrådninger

7.1 Gjennomføring av prosjektet

7.1.1 Operasjonelt perspektiv

På bakgrunn av vurderingene gjort av de ulike hovedfasenes gjennomføring av planprosessen er vår vurdering at prosjektet har levert svært godt i det *operasjonelle* perspektivet. Både produksjons- og kvalitetsmessig har prosjektet levert veldig god kvalitet. Dokumentleveransene får gjennomgående gode tilbakemeldinger. Hovedinntrykket er også at prosjektmedarbeiderne har framstått som profesjonelle og ryddige, og levert gode presentasjoner. De åpne medvirkningsprosessene har også vært svært gode og omfattende, til tross for koronasituasjonen.

Det at prosjektet har blitt mer kostnadskrevende og tatt lengre tid enn planlagt, samt at man foreløpig ikke har kommet til enighet, skyldes i større grad taktiske og strategiske forhold enn rent operative, se neste avsnitt.

7.1.2 Strategisk og taktisk perspektiv

På det *taktiske* og *strategiske* planet har prosjektet hatt større utfordringer:

- Problembeskrivelsen og situasjonsforståelsen ved oppstart av prosjektet synes å være mangelfull. Nye Veier har selv påpekt uklart prosjektutløsende behov – hvem bygges veien for? Men det blir ikke satt i gang aktiviteter som i tilstrekkelig grad avklare dette. Det foreligger ikke en god dokumentasjon av tilstand og utfordringer som underlag for måldiskusjonen.
- Målene som vedtas har mange interne målkonflikter og det er manglende prioritering mellom målene. Forankringen hos regionale myndigheter er også svak. Uten å ta stilling til om dette var en riktig beslutning, registrerer vi at målene tilsier et annet fokus i prosjektet enn det som var tilfelle ved de forutgående planene for veiprojektet. Dette ble i liten grad drøftet
- Kommunene har ved oppstart ikke satt seg godt nok inn i Nye veiers mandat og arbeidsmetodikk, og overskuer dermed ikke konsekvensene av dette. Uten å ta stilling til om dette var en riktig beslutning, registrerer vi også at kommunene vedtar mål som har hovedfokus på andre målsetninger enn det flere av kommunene gjennom etterfølgende planprosess faktisk har vist seg å være opptatt av
- Det gjennomføres et veldig bredt trasesøk som omfatter konseptuelt veldig forskjellige løsninger, uten at prosjektet ser/problematiserer dette selv. Det er få spor av mer konseptuell drøfting i prosjektdokumentasjonen. Med en mer konseptuell inngang til løsningsutviklingen kunne man ha oppnådd et sterkere fokus på å få utredet de mest samfunnsøkonomiske alternativene innenfor hvert konsept, samt fått silt bort konsepter som ikke er realistisk å få gjennomført

Sluttrapport

- Løsningsutviklingen skjer uten vesentlig reell medvirkning fra kommunene, grunnet mange parallelle prosesser og knapp tid, samt bevisst valg om ikke å ha medvirkningsmøter. Koronasituasjonen var trolig en medvirkende årsak til dette.
- Korridorene omfatter svært store arealer i Ullensaker. Dette er samtidig trolig den kommunen hvor innbyggere flest opplever å få liten nytte av den nye veien. Dette resulterer i at en omfattende motstand mobiliseres og kommunestyret legger i praksis ned veto fra Ullensaker mot linjer i retning Gardermoen/Jessheim.
- Ved avslutning av silingsfasen vedtar prosjektet å utrede fire ulike korridorer, med potensielt et svært stort antall løsninger. To av korridorene kommer inn primært som følge av lokale innspill og ønsker. Alle konseptuelt forskjellige løsninger er med videre, det tas ingen reelle prioriteringsdiskusjoner ved denne korsveien.
- Det videre arbeidet med løsningsutviklingen innenfor korridorene (korridoroptimaliseringen) skjer igjen uten vesentlig medvirkning fra kommunene. Årsaken både mange parallelle prosesser og knapp tid, det særdeles store omfanget av alternativer, samt at kommunen ikke kan matche kapasiteten til ressursene som Nye Veier har tilgjengelig
- Resultatene fra konsekvensutredningen og Nye Veiers anbefaling med basis i denne tydeliggjør uenighetene med regionalt nivå og kommunene. Fylkeskommunene, Sør-Odal og Nes fokuserer på løsninger langs dagens trasé, både ut fra historiske årsaker og for å løse lokale behov
- Diskusjoner om sideveisproblematikk og valg av alternativ vanskeliggjøres av dagens organisering av samferdselssektoren. Siden Nye Veier ikke har ansvar for dagens E16, legges det heller ikke inn noen tiltak for å tilpasse denne til ny situasjon etter at ny vei er bygget. Dette overlates til dagens veieier (Statens vegvesen) og antatt framtidig veieier (fylkeskommunene). Fra Nye Veier foreslås heller ikke tiltak på sideveisnett som ikke oppfyller dagens krav, dette ansees som veieiers ansvar. Når det ikke kommer prosjektmidler til sideveier og dagens E16, resulterer det i en bekymring hos fylkeskommunene om «å sitte igjen med regninga». Situasjonen bidrar til å forsterke fylkeskommunenes standpunkt om korridor langs dagens vei, da dette er vurdert å gi minst behov for tiltak langs sideveisnettet. I stedet for diskusjon om hva som vil være de beste helhetlige løsningene får vi posisjonering/ svarteperspill mellom veieierne.
- De store motsetningene og manglende enighet om hvilke behov vegen primært skal løse gjør det vanskelig å komme fram til enighet om hva som er den beste løsningen. De vanskelige diskusjonene utsettes ved vedtak om å lage planforslag for et stort antall løsninger.
- Høringen av planforslagene resulterer i mange innsigelser og forsterker konfliktbildet. Det kommer forslag fra bl.a. Statens vegvesen om en kompromissløsning i korridor E, som tidligere har blitt silt ut. Denne gjenbraker begge de tidligere utbygde parsellene på E16, men har dårligere samfunnsøkonomisk lønnsomhet enn CN40, og Nye Veier anbefaler ikke løsningen.
- Innsigelse og sterk lokal motstand mot trase sør for elvemøtet i Nye Veiers anbefalte linje (CN40) og alternativet som i dag framstår som mulig kompromissløsning (EN10) står fram som en nøkkelsak for å avklare veien videre.

Ut fra våre vurderinger, kunne prosjektet hatt bedre forutsetninger for å lykkes om man:

- Etablerte en bedre situasjonsforståelse, med et bredt faglig grunnlag i forkant av måldiskusjonen
- Identifiserte ulike konseptuelle løsninger for vegprosjektet i innledende fase og drøftet disse opp mot relevante behov og målsetninger før man besluttet både hvilke konsepter som skulle gå videre og hvilke mål som skulle gjelde for prosjektet
- Forankret målene bedre hos regionale myndigheter
- Hatt en tydeligere styringsstruktur og en tidlig forståelse av hva Nye Veier vil vektlegge i sin porteføljestyring

Sluttrapport

- Involverte kommunene, lokale og regionale interessenter/myndigheter sterkere i løsningsutviklingen, for å skape eierskap til løsninger og avdekke reelt konfliktnivå for alternativer

Som vi har belyst, er forskjellene mellom alternativene i dette prosjektet så store at de kan ansees som konseptuelt ulike, dvs. de møter ulike mål og behov. Det å diskutere konseptuelle løsninger (konseptvalg) for en veikorridor som er en nasjonal stamvei, er i utgangspunktet ikke en oppgave som tilligger kommunene. Dette er forhold som normalt belyses i en konseptvalgutredning (KVU) i statlig regi, og hvor regjeringen tar beslutning om konseptvalg basert på en faglig anbefaling fra sektormyndigheten som har lagt fram KVUen.

Vår vurdering, er at en hovedårsak til at IKP-samarbeid har fungert dårlig i dette prosjektet, er at oppgaven som IKP-samarbeidet skulle håndtere ble for åpen og omfattende. Kommunene er ikke riktig instans til å prioritere hvorvidt veikorridoren skal prioriteres for øst-vest-trafikk Gardermoen-Sverige, eller fokusere på rask tilknytning sørover mot Oslo-regionen. Disse valgene har vidt forskjellige konsekvenser for de ulike kommunene, og også vesentlig forskjell i hvordan veien løser sin funksjon i transportsystemet. I det man tok inn nye alternativer i prosjektet som ikke forholdt seg til de tidligere endepunktene, åpnet man for denne diskusjonen. Det kan være gode grunner til det, men da burde de mer konseptuelle sidene av prosjektet vært drøftet og konkludert på et regionalt/statlig nivå før man gikk videre med planlegging av traséer innenfor klare rammer. I en slik setting ville IKP-samarbeidet hatt bedre mulighet til å lykkes.

At IKP-samarbeidet ikke lykkes i dette prosjektet skyldes altså etter vår vurdering ikke at IKP-samarbeid er uegnet for å løse interkommunale planoppgaver som et veiprojekt, men at oppgaven her har vært for uklar.

Det har vært pekt på som en hemsko for Nye Veier at de ikke har den samme formell muligheten til selv å sende planforslag til høring som bl.a. Statens vegvesen har. I denne saken er vår vurdering at dette har hatt liten betydning. De grunnleggende uenighetene om løsningsvalg ville ha vært de samme uavhengig av om Nye Veier selv la planen ut på høring. NV kunne selvsagt ha begrenset antall høringsalternativer i større grad, men når både fylkeskommunene og flere av kommunene er uenige i den anbefalte løsningen, kan vi ikke se at dette hadde gjort det vesentlig enklere å komme fram til et vedtak.

7.1.3 Anbefalinger

Oppstartsfasen med problembeskrivelse mål og behov

Anbefaling nr. 1

Som underlag for måldiskusjonen må man ha en bred problembeskrivelse som omfatter:

- Gjennomgang av trafikk tall, inklusive modellberegninger av trafikk som viser de viktigste reiserelasjonene
- Der godstrafikk er en del av det prosjektutløsende behovet: Hvilke godsstrømmer som benytter/kan benytte veien (opprinnelse og målpunkter)
- Trafikksikkerhetssituasjonen langs dagens vei (ulykkespunkter, ulykkesfrekvens, tilbud for gående og syklende etc)
- Miljøulemper langs dagens vei
- Gjennomgang av plansituasjonen lokalt/regional og ev. nasjonale mål som gir viktige føringer for prosjektet eller deler av prosjektområdet
- Tilstand på dagens vegkapital og mulighetene for gjenbruk av denne

Der det foreligger en KVU, vil den gi mye av informasjonen som etterspørres. Har det gått lang tid siden KVU ble utført, kan det være behov for oppdatering.

Sluttrapport

Anbefaling nr. 2

Planprosjekt i overordnet planfase må sette av nok tid til å få nødvendig kvalitet på målprosessen. Dette er viktig for å sikre en bedre felles forståelse av hva målene innebærer, og hvilke målkonflikter som er knyttet til prosjektet. Hvis mulig bør målene prioriteres.

Anbefaling nr. 3

Målformuleringer bør behandles politisk i berørt(e) kommune(r) og fylkeskommune(r)

Korridorsøk og silingsprosess**Anbefaling nr. 4**

Lokale ide-/medvirkningsmøter bør arrangeres også i prosjekter der man benytter TrimbleQuantm til å generere linjer og korridorer.

Dette vil gi bedre forankring hos lokale og regionale interessenter, samtidig som prosjektet får en dypere forståelse av lokale og regionale behov og interesser.

Anbefaling nr. 5

Der linjer/korridorer er konseptuelt ulike, og prioriterer ulike mål og behov, bør det prinsipielt sett utføres en konseptvalgutredning. Foreligger ikke dette, må man gjøre en innledende konseptdiskusjon med lokal og regional involvering for å avdekke målkonflikter og klargjøre hvilke mål som bør prioriteres.

En slik innledende silingsrunde bør være gjenstand for lokalpolitisk behandling. Deretter kan man bruke TrimbleQuantm for å identifisere de mest samfunnsøkonomiske linjene innenfor de konseptene man har besluttet å ta med videre. Slike konseptdiskusjoner er særlig viktige der det ikke foreligger KVU.

Anbefaling nr. 6

Fremdriftsplanen må gi rom for interne prosesser og behandling i kommunene og det bør settes av tid til reelle diskusjoner om korridorer og linjer med fagfolk på lokalt og regionalt nivå.

Anbefaling nr. 7

Der mulige korridorer berører svært store arealer i de berørte kommunene bør prosjektene avveie tidlig åpenhet mot muligheten for å skape frykt og motstand i store deler av befolkningen på bakgrunn av mulige trasevalg som er mer eller mindre aktuelle.

Det kan være behov for intern silingsrunde (som dokumenteres – slik at det er transparens om disse valgene) som lukker noen flere muligheter gjennom faglige diskusjoner og analyser sammen med kommunene og regionale myndigheter før man sender korridorer ut til åpen medvirkning.

Anbefaling nr. 8

Vurderinger av alternativ som innebærer opprusting/utbedring av dagens vei bør alltid inngå i silingsfase.

Der det ikke er grunnlag for å gå videre med slike alternativer, må dette begrunnes, illustreres og forankres godt, slik at man unngår å bruke ressurser på dette i senere prosjektfaser.

Sluttrapport

Anbefaling nr. 9

Når Nye Veier går inn i vegprosjekter med en lang og konfliktfylt forhistorie, må man før oppstart vurdere om det kan ligge bindinger her som gir stor risiko for at samfunnsøkonomisk ideelle løsninger ikke vil kunne realiseres.

I tilfeller der vedtatt løsning ligger langt tilbake i tid, bør man gjøre en kritisk vurdering av om arealbruksendringer knyttet opp til løsningen gjør at man har passert et «point of no return» mtp. løsningsvalg.

Anbefaling nr. 10

En innføring i Nye Veiers mandat og arbeidsmetode, samt mekanismene i porteføljestyling bør gis i oppstarten av prosjektet, og til et bredt spekter av aktører, inklusive alle beslutningstakere (kommunepolitikere), administrative ressurser og prosjektdeltakere fra regionale myndigheter og interessentgrupper.

Dette er viktig for å skape forståelse for Nye Veiers prioriteringer og gi de ulike aktørene et realistisk bilde av hva som er mulighetsrommet innenfor Nye Veiers rammeverk.

Konsekvensutredning og planforslag**Anbefaling nr. 11**

Antall alternativer i konsekvensutredning bør normalt ikke overstige 5-10

Ved et høyt antall alternativer blir kompleksiteten stor og den samlede dokumentasjonen svært omfattende. Det blir vanskelig for både interessenter og beslutningstakere å sette seg inn i og få oversikt over materialet, noe som kan gjøre det vanskeligere å få tatt en beslutning.

Anbefaling nr. 12

Løsningsutviklingen må skje med reell medvirkning fra kommunene

Det må settes av nok tid til utvikling av korridorer/alternativer slik at kommunene har mulighet for reell påvirkning på løsningene. Dette vil gi bedre lokal forankring av traseer/eksempellinjer/ korridorer, og kan både bidra til at traseer blir mindre konfliktfylt og i at man får redusert antall varianter.

Anbefaling nr. 13

Der det utredes konseptuelt ulike løsninger, må man sikre at det mest samfunnsøkonomiske lønnsomme alternativet innenfor hvert konsept er med blant traseene som utredes.

Anbefaling nr. 14

Tidligere utarbeidete alternativer som har en lang historikk lokalt, bør være med i utredningene som (ikke valgbare) referansealternativer i tillegg til alternativ 0

Dette er viktig for å tydeliggjøre hvordan nye alternativer står seg opp mot tidligere vurderte alternativer som er godt kjent blant beslutningstakere og i befolkningen generelt.

Anbefaling nr. 15

Dersom det i planprosessen gjøres lokalpolitiske vedtak som er i konflikt med de overordnede målene for prosjektet bør dette utløse diskusjon om hvor vidt målene bør endres eller om prosjektet bør stoppes.

Sluttrapport

I utgangspunktet må man jobbe for å unngå denne type vedtak, men der det oppstår slike situasjoner, må konsekvensene for prosjektet drøftes og det må gjøres en kritisk vurdering av om det er behov for justering av målene, eller om det ikke er grunnlag for å fortsette planprosessen på lokalt nivå.

Anbefaling nr. 16

Ansvarsforholdene mellom veieiere i prosjektplanlegging og -gjennomføring bør evalueres og gjennomgås med tanke på å sikre en mer helhetlig planlegging og gjennomføring av hovedveier og tilknyttet sideveisnett.

7.2 Særskilte temaer**7.2.1 Målstruktur**

Oppsummering og anbefaling knyttet til målstruktur er behandlet i avsnitt 7.1.

7.2.2 Samfunnsøkonomisk nytte

I arbeidet som er utført etter høringsprosessen har Nye Veier fått gjort en vurdering av hva nye veinormaler vil bety for prosjektets nytte. Konkret er det sett på hva overgang til H2-standard for østre del av alternativene EN10 og CN40 ville bety for samfunnsøkonomisk nytte. Resultatene viser en betydelig forbedring i NNB. For EN10 går NNB fra -0,64 til -0,27 og for CN40 endres NNB fra -0,31 til 0,09.

Vurdering av en slik nedskalering av standard har blitt etterlyst av flere aktører underveis i prosjektet, blant annet på bakgrunn av at disse delene av korridorene har trafikk tall som har vært i skjæringspunktet mellom ulike standarder også etter tidligere veinormal.

Anbefaling nr. 17

For prosjekter hvor lengre delstrekninger ligger på slike vippepunkter mellom ulike veistandarder bør man vurdere å gjøre følsomhetsanalyser tidlig i prosjektet for å se hvordan ulik trafikkutvikling og forskjellig valg av veistandard påvirker samfunnsøkonomisk nytte.

7.2.3 Kommunikasjon

Det er en unison oppfatning blant dem vi har intervjuet at man gjennom hele prosjektet har lyktes godt i sin eksterne kommunikasjon. Det vises særlig til prosjektets hjemmeside, E16 portalen.no. Denne er både prosjektets viktigste kanal for ekstern informasjon og kanal for medvirkning fra omgivelsene. Her finnes sentral informasjon om prosjektet, tilgang til alle IKP-styremøter med saksdokumenter, referater og presentasjoner, svar på ofte stilte spørsmål, nyhetsarkiv og et eget område for barn og unge. Via portalen har man tilgang til plandokumenter og fagrapporter. På E16-portalen er det lagt ut såkalte kartfortellinger (Story maps) med en interaktiv presentasjon av planforslaget i form av kart, bilder og tekst. Det er laget en kartfortelling som presenterer planforslaget overordnet, tre som presenterer hver av korridorene, og en som behandler dagens vei og 0+-alternativ. I tillegg er det tidligere laget en kartfortelling om konsekvensutredningene og den faglige anbefalingen. Kartfortellingene er et svært godt supplement til det skriftlige materialet, og er en mer lavterskel inngangsport til materialet, som kan bidra både til å skape større interesse for planforslaget og hjelpe publikum med å skaffe seg en oversikt over materialet.

I alle kommunene har det vært avholdt folkemøter og dialogmøter i forbindelse med høringene av planoppstart, planprogram og planalternativer.

Anbefaling nr. 18

Det anbefales at man i andre tilsvarende prosjekter tar lærdom av hvordan E16 prosjektet har håndtert kommunikasjon på en forbillig måte, særlig gjelder dette prosjektets hjemmeside, E 16 portalen.

7.2.4 Medvirkning

Prosjektet har gitt berørte og involverte parter muligheter til å utøve medvirkning på ulike måter.

Det ble gjennomført tre høringsrunder, med meget høy respons - varsel om planoppstart med 227 innspill (15. mai – 21. juni 2020), planprogram med 1.180 innspill (8. oktober – 6. november 2020) og planalternativer med 419 innspill (11. januar 2022 – 4. april 2022).

Digital medvirkning gjennom digitale møter og på E16 portalen har vært medvirkende til at informasjon har nådd ut til et langt større publikum enn vanlig i tilsvarende prosjekter. Det har også innebåret økte muligheter for å komme med innspill og høringsuttalelser og gitt bedre muligheter for å behandle disse, og ikke minst, kartfeste disse.

Anbefaling nr. 19

Medvirkningsportal og digital overføring av (fysiske) folkemøter er et grep som bør videreføres i andre prosjekter.

Prosjektet har hatt et særskilt fokus på barn og unge. Det ble utarbeidet et undervisningsopplegg for skolene for 8. trinn på fire skoler hvor 21 skoleklasser deltok med om lag 550 elever. Det ble gjennomført ungdomsråd møter i alle kommunene og to felles ungdomsrådsmøter. Dette bidro til at ungdomsrådene i de fire kommunene avgav en felles uttalelse til planalternativene. Målrettet medvirkningsopplegg for barn og unge gir vesentlig større deltakelse enn vanlig fra denne aldersgruppen og bidrar til økt kompetanse om plan- og medvirkningsprosesser.

Anbefaling nr. 20

E16 prosjektets opplegg for barns og unges deltakelse bør brukes som et forbildeprosjekt for denne type medvirkning i andre planprosesser.

Prosjektet er blitt møtt av ti ulike Facebook motstandsgrupper, som i mai 2021 hadde 8 664 medlemmer. Nye Veier Nye Veier har i alt mottatt vel 200 innsynsbegjæringer. Mange av innsynskravene er omfangsrrike og arbeidskrevende. Det vises til anbefaling 7 for tiltak som kan være med på å dempe motstanden.

7.3 Organisering og styring av gjennomføring

7.3.1 Prosjektets struktur

Dette er et felles samarbeidsprosjekt mellom to parter, Nye Veier med ansvar for å utarbeide det planfaglige grunnlag og kommunedelplan for strekningen E16 Kongsvinger – E6, og IKP-styret med ansvar for å lede det interkommunale plansamarbeid for å sikre en helhetlig løsning på hele strekningen mellom Kongsvinger i øst og Ullensaker i vest.

Oppgavene er omtalt i ulike dokumenter på en til dels ulik måte. Det finnes ikke noe avtaledokument mellom Nye Veier og IKP-styret.

Sluttrapport

Anbefaling nr. 21

I et komplisert prosjekt som dette må det før oppstart finnes et avtaledokument som fastsetter samarbeidspartenes oppgaver. I forlengelse av en slik avtale må det foreligge et sentralt styringsdokument. (Se anbefaling 37).

Dette er nærmere omtalt i avsnitt 6.7.

7.3.2 Aktører i prosjektet, deres roller og oppgaver og prosjektets organisering

Dette er et prosjekt med mange aktører som har ulike roller og oppgaver. Gjennomføringen av prosjektet er avhengig av at man får til en god samhandling mellom aktørene. Dette har man søkt å få til ved opprette ulike samhandlingsarenaer.

Aktører i prosjektet	Samhandlingsarenaer
Nye Veier med rådgiver IKP-styre Kommunale aktører <ul style="list-style-type: none"> • Kommunestyre og formannskap • Ordførere • Kommunedirektører • Planfaglig kompetanse • Kommunikasjonsansvarlige • Plankoordinator Regionale og statlige myndigheter	Interne samhandlingsarenaer: <ul style="list-style-type: none"> • IKP-styre • Plankoordineringsgruppe • Kommunikasjonsgruppe • Felles formannskap og kommunestyre • NV- AVR risiko- og prosjektmøter Eksterne samhandlingsarenaer <ul style="list-style-type: none"> • Samarbeidsgruppe • Utvidet plankoordineringsgruppe • Regionalt planforum • Eksterne fag/arbeidsmøter

Interne aktører og samhandlingsarenaer

Det var kommunestyrene som vinteren 2020 fattet vedtak om det interkommunale planleggingsprosjekt for de fire kommunene med det formål for samarbeidet å «sikre en helhetlig løsning på hele strekningen E16 mellom Kongsvinger i øst og E6 i Ullensaker i vest». Dette formålet ble da også mandat for IKP-styret.

Dette regionale perspektiv mistet etter hvert tyngde både i kommunestyrene, i de felles kommunestyre- og formannskapsmøtene og også i IKP-styret. Kommunenes lokale interesser og ønsker om ulike traséalternativer ble etter hvert avgjørende og styrende for ordførernes opptreden i IKP-styret.

Anbefaling nr. 22

Når et interkommunalt samarbeidsprosjekt har som formål å dekke et regionalt behov, må aktørene holde fast ved dette og ikke la lokale behov og interesser overta styringen av prosessen.

Det er avholdt to felles kommunestyremøter og tre felles formannskapsmøter hvor det ble orientert om status i prosjektet og ulike alternative traseer er blitt presentert. Det er enighet om at fellesmøtene mellom kommunene er viktige.

Anbefaling nr. 23

Det anbefales at det avholdes felles møter for formannskap og kommunestyre. Det er viktig at man på disse møtene kan legge vekt på de behov veien skal løse og prosjektets formål om å sikre en helhetlig løsning på hele strekningen.

Sluttrapport

IKP-styret har fungert som en samhandlingsarena mellom styremedlemmene – de fire ordførerne. IKP-styret som kollegialt organ har på samme måte som kommunene endret fokus fra et regionalt perspektiv til å åpne for at enkeltkommunenes interesser er blitt styrende. Som samhandlingsarena har styremøtene ikke fungert optimalt fordi disse har vært offentlige og blitt streamet. Dette har lagt en demper på en fri og åpen dialog. Men styret har hatt viktig samhandling i uformelle samtaler før og etter møtene. Like fullt er det uheldig at IKP-styremøte har fungert dårlig som samhandlingsarena.

Anbefaling nr.24

Det anbefales at styret finner en måte styremedlemmene kan ha en åpen dialog mellom styremedlemmene hvor de samarbeider om å finne løsninger i forhold til styrets mandat.

Nye Veier har deltatt på IKP-styremøtene som observatør og gitt mulighet til å orientere om prosjektets utvikling og vei og videre, og legge frem sine anbefalinger, først og fremst om trasévalg. Fra NVs perspektiv har ikke IKP-styremøtet vært en optimal samhandlingsarena for dialog med IKP-styret. Som sådan er den ytterligere svekket ved at IKP-styremøtene heller ikke har vært en optimal samhandlingsarena for IKP-styremedlemmene.

I den tidlige fase hadde man formøte i forbindelse IKP-styremøtene. Her kunne NV spille en mer åpen rolle og det var mer rom for dialog og refleksjon.

Anbefaling nr. 25

Det er viktig at man får en samhandlingsarena mellom Nye Veier og IKP-styret hvor disse kan opptre som likeverdige parter med et felles formål.

Nye veier har fungert godt sammen med sin rådgiver AVR. Grunnlaget for dette samarbeidet er BVP kontraktsmodellen. Denne innebærer at rådgiver skal være en del NVs organisasjon og fremstå som dette utad. Dette fremstår som å ha vært vellykket. Riktignok var det noen, særlig i starten, som ikke forstod dette, men det gikk seg til.

Anbefaling nr. 26

Det anbefales at NV benytter BVP kontraktsmodellen for denne type prosjekter. Det er viktig at NV er omhyggelig med å orientere om BVP kontraktsmodellen og forklare hva denne innebærer.

Hver kommune har utpekt en person med planfaglige oppgaver og kompetanse til å delta i planarbeidet. Dette har skjedd innenfor rammen av plankoordineringsgruppa. Denne gruppen og kommunenes medlemmer har vært svært viktig for å fremskaffe lokal kunnskap og for kommunene å kunne følge og bidra til utarbeiding av ulike utredninger og plandokumenter. Alt dette er svært viktig for formidling og forankring av prosjektet hos ulike kommunale aktører. Innledningsvis hadde man noen utfordringer med at plankoordineringsgruppens mandat var uklart, at møtene var mye enveis kommunikasjon og at kommunenes medlemmer følte seg overkjørte. Dette gikk seg til og gruppa har vært en svært viktig samhandlingsarena.

Anbefaling nr. 27

Det anbefales at man for denne type prosjekter etablerer en plankoordineringsgruppe av samme type som for E16 prosjektet. Det er viktig at gruppen får et tydelig mandat. Det er viktig at de kommunale medlemmene får det nødvendige spillerom for at deres deltakelse og innsats skal oppfattes som meningsfull.

Kommunedirektørene har det formelle ansvar for saksfremlegg og innstillinger til IKP-styret, som gjerne undertegnes av en av kommunedirektørene. I tillegg har de sammen hatt en uformell rolle som rådgivere

Sluttrapport

for sine ordførere og derved for IKP-styret. De deltar ikke i noen av samhandlingsarenaene og har ingen direkte samhandling med NV. Kommunedirektørene er viktige ressurser for prosjektet, som ikke er fullt ut utnyttet.

Anbefaling nr. 28

Det anbefales at kommunedirektørene får en tydeligere rolle. De er viktige ressurser for å få frem kommunes samlede oppfatninger.

Anbefaling nr. 29

Kommunedirektørene bør ha tydeligere oppgaver knyttet til gjennomføringen av prosjektet.

Plankoordinator, som i fellesskap er ansatt av de fire kommune, er en svært viktig aktør i prosjektet for samhandling mellom kommunale aktører og med IKP-styrelederen, og for kommunenes samhandling med Nye Veier. Vedkommende har etter hvert fått en ledelsesfunksjon for plankoordineringsgruppa.

Anbefaling nr. 30

Det anbefales at kommunene i denne type interkommunale planprosjekter ansetter en plankoordinator på full tid med ansvar for å samordne kommunenes deltakelse og å være Nye Veiers sentrale samhandlingspartner i prosjektet.

Eksterne aktører og samhandlingsarenaer

Det var et siktemål i prosjektet å sikre samhandling med regionale og statlige myndigheter både på ledelsesnivå og på planfaglig nivå. På ledelsesnivå skulle dette sikres i samarbeidsgruppa hvor medlemmene skulle være IKP-styret, Nye Veier og representanter fra regionale myndigheter. Samarbeidsgruppa har hatt 5 møter. Disse var i det vesentlige informasjon om prosjektet og lite dialog om prosjektet. Det siste var 29. april 2021.

Vi er usikre på hvilken rolle samarbeidsgruppe vil kunne ha, og dette må vurderes.

Anbefaling nr. 31

Det bør vurderes nøye om det er hensiktsmessig å opprette en samarbeidsgruppe. Før man i så fall gjør det, må man avklare gruppens rolle og oppgaver, som kan strekke seg fra informasjon til elementer av ledelse (ikke operativ karakter).

For samhandling på planfaglig nivå etablerte man utvidet plankoordineringsgruppe. Denne har hatt 13 møter. Det siste møte var 28. oktober 2022. Utvidet plankoordineringsgruppe består av plankoordineringsgruppa og personer med planfaglig kompetanse og arbeidsoppgaver fra regionale og statlige myndigheter. Gruppa har vært viktig for informasjon fra prosjektet til regionale og statlige myndigheter samt muliggjort at disse har kunnet fremme synspunkter på prosjektet. Riktignok har flere av de intervjuede vært kritiske til hvordan gruppen har fungert fordi den oppfattes som å ha vært primært en informasjonsarena med lite rom for dialog. Deltakerne er usikre på hvilken betydning deres innspill har hatt for det videre prosjektarbeid.

Anbefaling nr. 32

Det er viktig at man etablerer en utvidet plankoordineringsgruppe. Man må sørge for at møtene gir rom for dialog og at deltakere gis mulighet til å fremme sine synspunkter. Ved gjennomgang av referat i påfølgende møte bør det fra prosjektet bli orientert om hvordan innspill blir fulgt opp.

7.3.3 Samhandling mellom aktørene

Det har vært tett samhandling mellom kommunale aktører på politisk nivå – ordførere (IKP-styre). Det har vært noe samhandling mellom kommunestyre og / eller formannskap, men denne kunne vært bedre, særlig for å artikulere plansamarbeidets overordnede formål om *å sikre en helhetlig løsning på hele strekningen E16 mellom Kongsvinger i øst og E6 i Ullensaker i vest*

Anbefaling nr. 33

Det anbefales at det holdes jevnlig felles formannskapsmøter, for eksempel i forbindelse med oppstart og/eller avslutning av en hovedfase. Det er særlig viktig at man ved oppstart av prosjektet har en omfattende gjennomgang og drøfting av problem- og behovsanalyse samt prosjektets målhierarki.

Det har også vært tett samhandling mellom kommunale aktører på administrativt nivå, så som kommunedirektører, planfaglig kompetanse og kommunikasjonsansvarlige.

Det har vært tett samhandling mellom Nye Veier og kommunene på administrativt nivå med plankoordinator, i plankoordineringsgruppa og i kommunikasjonsgruppa og betydelig samhandling utenfor etablerte samhandlingsarenaer. Det har vært lite samhandling mellom Nye Veier og kommunedirektørene. Dette er særlig uheldig fordi kommunedirektørene har vært sentrale for samordning av kommunenes standpunkter og kommunedirektørens rolle i å forberede saksunderlag og innstillinger til vedtak i IKP-styremøtene.

Anbefaling nr. 34

Det er viktig at man finner en måte å sikre samhandling mellom Nye Veier og kommunedirektørene.

Samhandlingen mellom Nye Veier og IKP-styret har ikke vært optimal. Man har ikke noen samhandlingsarena som sikrer dette.

Anbefaling nr. 35

Man må få en samhandlingsarena for Nye Veier og IKP-styret som gjør det mulig for disse to hovedpartene i prosjektet å ha den nødvendige samhandling.

7.3.4 Prosjektets forankring hos aktørene

Forankring av et prosjekt gjelder den forpliktelse og eierskap den enkelte aktør har for prosjektet og dets gjennomføring. Det er tre aktører med et slikt ansvar – kommunene, IKP-styret og NV. Forankringen hos IKP-styret og NV er åpenbar ettersom disse er de to partene som har et felles ansvar for å gjennomføre prosjektet. Imidlertid fremstår ikke forankringen hos IKP-styrets medlemmer som å ha vært sterk nok i forhold til styrets oppgave om «å sikre en helhetlig løsning på hele strekningen E16 mellom Kongsvinger i øst og E6 i Ullensaker i vest» i lys av hvordan enkeltkommunenes interesser er blitt forsterket i styret og dets medlemmer har motstridende oppfatninger av valg av trasé for kommunedelplanen.

Kommunestyremedlemmene har ikke det samme tette forholdet til prosjektet som ordførerne. For å kompensere for dette er det avholdt felles kommunestyremøter, særskilte møter i kommunene og det er blitt fortløpende orientert om prosjektet i ordinære formannskap- og kommunestyremøter. Det var kommunene som gav IKP-styret dets mandat om å komme frem til en «helhetlig løsning». Dette har ikke kommunestyrene fulgt opp. Forankringen av prosjektet har altså heller ikke vært sterk nok.

Anbefaling nr. 36

I tillegg til å sikre forankring ved at aktørene har den nødvendige kunnskap om prosjektet, må prosjektets formål forankres så sterkt hos aktørene at de holder fast ved deres forpliktelse til å gjennomføre prosjektet i henhold til formålet.

7.3.5 Styring av planprosjektets gjennomføring

Prosjektet er et felles samarbeidsprosjekt som består av to komponenter. Komponent 1 *Utarbeiding av kommunedelplan*, hvor Nye Veier har styringsansvaret, og Komponent 2 *Interkommunalt plansamarbeid*, hvor IKP-styret har styringsansvaret. Sammen er dette E16 prosjektet, som IKP-styret og Nye Veier har et felles styringsansvar for. Fra et styringsperspektiv betyr dette at de to aktørene må ha hver sin styringsstruktur som sikrer gjennomføringen av deres respektive oppgaver samt en felles styringsstruktur som sikrer gjennomføringen av prosjektet som et felles samarbeidsprosjekt mellom disse to.

Kontrakten mellom Nye Veier og rådgiver utgjør styringsstrukturen for Komponent 1 *Utarbeiding av kommunedelplan*. Kontrakten med prosjektbeskrivelse herunder nedbrytningsstruktur, fremdriftsplan, leveranse- og kontrollplan, møteplan, risikostyring og rapportering med tilhørende møter, er prosjektets detaljerte styringsstruktur, som er blitt fulgt.

For Komponent 2 *Interkommunalt plansamarbeid*, som IKP-styret har ansvar for, er styrets vedtekter styringsgrunnlaget. Dette angir formål for samarbeidet og styrets oppgaver. Innledningsvis la IKP-styret til grunn den fremdriftsplan som rådgiver hadde utarbeidet i mai 2020, men denne ble ikke vedtatt. Det nærmeste IKP-styret kom til en fremdriftsplan var en møteplan som ble forelagt for IKP-styret i september 2020, og som deretter ble oppdatert til siste gang i november 2021. Møteplaner angir IKP-styremøter og når ulike møter med ulike aktører skal gjennomføres.

29. april 2021 fattet IKP-styret vedtak om de planalternativer det skulle utarbeides planforslag for. Påfølgende IKP-styrevedtak om utredninger av ulike trasé-alternativer og anmodninger om andre utredninger i den forbindelse, utgjorde fra da styringsparameterne for prosjektet. For denne komponenten har man ikke hatt et konsistent styringsunderlag og da heller ikke det man vanligvis forbinder med prosjektstyring.

Hvis man ser på *Plansamarbeidet E16 Kongsvinger – E6* som et samarbeidsprosjekt mellom NV og IKP-styret med ansvar for hver sin komponent, og vurderer dette i forhold til hva som er vanlig praksis for styring av større prosjekter, avviker E16 prosjektet fra dette på flere måter.

Man har ikke et avtaledokument mellom de to partene, NV og IKP-styret, som beskriver prosjektet og ulike aktørers oppgaver og roller i dette.

Et viktig aspekt ved organisering og styring av et prosjekt er eierstyring. Det er en vanlig oppfatning at i de fleste prosjekter er det viktig å ha klar og sterk eierstyring. Men E16 prosjektet er et samarbeidsprosjekt med to sideordnede eiere – IKP-styret og NV, med hvert sitt ansvar for hver sin komponent, og hvor man ikke har en eier med det samlede ansvar. Disse to har ikke en felles samhandlingsarena og felles styringsgrunnlag som kan sikre en samlet og tett ledelse av prosjektet. Ulike aktører har roller som har karakter av styring, men prosjektet har ingen klar felles ledelsesfunksjon. Måten dette søkes ivaretatt fremstår som fragmentert, uklar og knyttet til forskjellige aktører og samhandling mellom disse. Dette er knyttet til forskjellige møteplasser, noen faste og noen etter behov. Dette betyr at det er desto viktigere å ha et sentralt styringsdokument og samhandlingsarena som sikrer god styring av prosjektets gjennomføring.

Anbefaling nr. 37

Det må utarbeides felles sentralt styringsdokument med tilhørende organisasjonsplan som angir roller og ansvar for aktørene i prosjektet, fremdriftsplan for gjennomføring, metode for risikostyring og fremdriftsrapportering.

Sluttrapport

Prosjektet har ikke en felles ledelsesarena, ledelsesgruppe eller styringsgruppe. Bortsett fra NVs og rådgivers ukentlige risiko- og prosjektstyringsmøter har man bare uformelle møter som utøver styringsfunksjoner

Anbefaling nr. 38

Det må etableres en felles ledelsesarena for styring av prosjektets gjennomføring. Viktige aktører vil kunne være prosjektledere Nye Veier og rådgiver samt plankoordinator og en av kommunedirektørene.

Når man vurderer styringen av gjennomføringen av et prosjekt, ser man ofte på prioriteringen mellom styringsparameterne tid, kostnad og kvalitet i gjennomføringen av prosjektet. For dette prosjektet hadde man ikke noen slik prioritering. Like fullt fremstår det som klart at det kvalitet etter hvert fikk høyeste prioritert.

Tid var i starten det viktigste styringsparameter, men da man i januar 2021 besluttet å gå bredt ut med mange alternativer som skulle utredes, ble heretter ikke tid tillagt stor vekt som styringsparameter for gjennomføringen. Like fullt er det viktig at man er oppmerksom på betydningen av tid og fremdrift. Prosjektets første fremdriftsplan fra mai 2020 la opp til at prosjektet skulle gjennomføres i løpet av vel ett år og nå sin endelige milepæl om vedtak i kommunene 1. juli 2021. I oktober 2023 er prosjektets siste hovedfase 6 *Høring, merknadsbehandling, vedtak* ikke fullført.

Kostnader var heller ikke en styringsparameter. Det var kun Nye Veier som hadde en identifisert kostnad for prosjektet som var avtalebeløpet med AVR. Ved utlysningen av oppdraget i desember 2019 la Nye Veier til grunn en antatt samlet kontraktspris for rådgiver på 70 millioner kroner. Det ble i løpet av prosjektperioden gjort to intensjonskunngjøringer (juli 2021) om at Nye Veier ønsket å heve avtalebeløpet til 120 millioner kroner for å dekke økte kostnader ettersom antall traséalternativer som skulle utredes økte og tidsforbruket tilsvarende. Totalkostnad i september 2023 er 119 millioner kroner.

Anbefaling nr. 39

For gjennomføring av et prosjekt er det viktig at aktørene har et bevisst forhold til fremdriftsplan og kostnader. Det bør tydeliggjøres hva ulike beslutninger innebærer for prosjektets fremdrift og kostnader.

Det som er anført over om styring betyr ikke at det ikke har vært styring på prosjektet og dets fremdrift. Det er to aktører som har sammen har stått for styringen av fremdriften, NV prosjektleder i samråd med AVR to prosjektledere, og plankoordinator i samråd med IKP-styrets leder. Disse to har hatt jevnlig kontakt om alle sider ved prosjektet og styringen av gjennomføringen. Men utover dette fremstår styringen som fragmentert og uklar og knyttet til forskjellige aktører og samhandling mellom disse. Dette er knyttet til forskjellige møteplasser, noen faste og noen etter behov.

8 Referanser

- /1/ Presentasjon IKP-styremøte 21 02 2023, Jarle Tangen, Nye Veier, 2023 02 21
- /2/ Videre planprosess for E16 Slomarka – Herbergåsen - Nybakk, Samferdsels-departementet, 2017 06 07
- /3/ E16 Nybakk – Slomarka – Mulighet for å øke nytten og samtidig redusere kostnadene. Brev fra NV til samferdselsdepartementet, 2017 12 21
- /4/ Veileder for evalueringer i Nye Veier, SINTEF NTNU, 2022
- /5/ En modell for evaluering av arbeid med planlegging og bygging av vegstrekninger, SINTEF, 2022 11 17
- /6/ Ber om et E16-svar, Raumnes, 2018 04 14
- /7/ Overleveringsrapport fra kommunedelplan E16 Kongsvinger – E6, Nye Veier, 2022 11 04
- /8/ Oppsummering og evaluering av prosjektet kommunedelplan E16 Kongsvinger – E6, Nye Veier, 2022 11 25
- /9/ Evaluering NV/AVR,AVR - NV,2022 10 27
- /10/ Følgforskning av planprosjektet E18 Dørdal – Grimstad, NTNU Sintef Concept, 2020 01 00
- /11/ Oppsummering evaluering av prosjektet Kommunedelplan E18 Dørdal - Grimstad, Nye Veier, 2019 12 12
- /12/ En case-studie av E6-utbyggingen i Malvik – på hvilken måte har Nye Veier påvirket prosessen, Masteroppgave NTNU, Janne Venæs, 2021 06 00
- /13/ Vil overføring av prosjekt fra Statens Vegvesen til Nye Veier gi økt samfunnsøkonomisk lønnsomhet? Masteroppgave UiO, Nora Høyesen, 2018 11 12
- /14/ Erfaringer fra interkommunalt plansamarbeid etter plan- og bygningsloven: E18 Dørdal - Grimstad, Masteroppgave NTNU, Solveig Benum Vestre, 2019 06 10
- /15/ Etterevaluering av E16 Kløfta - Nybakk, Urbanet Analyse, 2015 11 00
- /16/ Hvor går veien? Riksvei 2. En studie av plan- og beslutningsprosessen, Hovedoppgave UiO, Signe Bock Seggaard, 2004 01 00
- /17/ Prop. 110 S (2018-2019) Nokre saker om veg, jernbane og post, Samferdsels-departementet, 2019 05 10
- /18/ Nasjonal transportplan 2022 – 2033 : Oppdrag 1,Nye Veier,2019 10 01
- /19/ Konkurransgrunnlag rådgiveroppdrag E16 Konsvinger-E6. Kontrakt Kapittel D1.2. Krav til prosjektering og utførelse, Nye Veier, 2020 02 05
- /20/ Tilbyderkonferanse, Nye Veier, 2020 01 21
- /21/ Invitasjon til Samarbeidsgruppe og plankoordineringsgruppe, IKP styre, rådmann Sør-Odal, 2020 04 03
- /22/ Konkurransgrunnlag rådgiveroppdrag E16 Konsvinger-E6. Kapittel A1 Oversikt over kontraktsdokumentene, Nye Veier,2020 04 30
- /23/ Konkurransgrunnlag rådgiveroppdrag E16 Konsvinger-E6. Kapittel D0. Innledning og dokumentliste, Nye Veier,2020 04 30
- /24/ Konkurransgrunnlag rådgiveroppdrag E16 Konsvinger-E6. Kapittel D1. 2Krav til prosjektering og utførelse, Nye Veier, 2020 04 30
- /25/ Planstatus i korridoren / analyseområdet KDP E16 Kløfta - Kongsvinger, Nye Veier, 2020 05 10
- /26/ Presseklipp,,2020 05 13

Sluttrapport

- /27/ Invitasjon til å delta i plansamarbeid, brev til Fylkesmannen i Innlandet, Fylkesmannen i Oslo og Viken fra IKP, 2020 05 26
- /28/ Tilleggsavtale nr 5, Samferdselsdepartementet - Nye Veier, 2020 06 24
- /29/ Spørsmål om KVVU for strekningen E16 Kløfta - Kongsvinger, brev fra Samferdselsdepartementet til Naturvernforbundet ,2020 11 27
- /30/ Vedtak Ullensaker kommune, Ullensaker, 2021 02 09
- /31/ Statusmøte, Plankoordinator, 2021 11 04
- /32/ FNs bærekraftsmål i prosjektet KDP E16, AVR, 2021 12 17
- /33/ Kartlegging og vurdering av behov for sideveistiltak, Nye Veier, 2022 01 10
- /34/ Nye Veiers anbefaling. Pressemelding, Nye Veier, 2022 01 17
- /35/ Referat Verdianalyse, AFRY - Structor, 2021 06 22
- /36/ Ungdomsråd, AVR, 2020 10 27
- /37/ Kommunikasjonsplan, Kommunikasjons-arbeidsgruppen, 2021 11 18
- /38/ Tiltak på sideveinett, Nye Veier,2021 09 29
- /39/ Tiltak på sideveinett, Nye Veier,2021 11 26
- /40/ Tiltak på sideveinett - referat, AVR, 2021 12 09
- /41/ Statens vegvesen – påkopling Fulu, AVR, 2021 11 21
- /42/ Møte med NVE, 26 10 21
- /43/ Møte med Forsvarsbygg, 2021 09 22
- /44/ Møte med SVV og FK, 2021 09 14
- /45/ Møte SVV og Kongsvinger, Spesialmøte, 2021 04 26
- /46/ Planprogram,2020 12 16
- /47/ Konsekvensutredning, Presentasjon, 2021 02 23
- /48/ Protokolltilførsel fra Nes og Sør-Odal i styremøte 21.09.2022, Notat Nye Veier, 2022 10 07
- /49/ Nes kommunestyrebehandling trasévalg, 2022 12 13
- /50/ Pressedekning etter Nes kommunestyre, 2022 12 14
- /51/ Sør-Odal, kommunestyrebehandling, 2023 02 07
- /52/ Kongsvinger, kommunestyrebehandling, 2023 02 16
- /53/ Ullensaker, kommunestyrebehandling, 2023 03 07
- /54/ Utvidet Plankoordineringsgruppe - presentasjon, 2022 10 28
- /55/ Innlandet fylkeskommune - høringsuttalelse, 2022 03 24
- /56/ Referat utvidet PKG, Synspunkter status, 2022 08 18
- /57/ Raumnes - Møte med samferdselsminister, 2023 01 31
- /58/ Brev fra IKP styre til samferdselsminister, 2023 03 01
- /59/ Brev om NTP fra samferdselsminister, 2023 02 28
- /60/ Sammenstilling konsekvenser og anbefaling av planalternativ, NV, 2021 04 12
- /61/ Korridoroptimalisering, NV, 2021 02 19
- /62/ Oppsummering uttalelser planprogram, NV, 2020 12 11
- /63/ Korridoroptimalisering, NV, 2020 10 09
- /64/ Planprogram, NV, 2020 12 16
- /65/ Planprogram på høring, NV, 2020 10 09
- /66/ Oppsummering uttalelser planvarsel, NV, 2020 08 27

Sluttrapport

- /67/ Silingsrapport silingsfasen, NV, 2020 08 31
- /68/ Beslutningsnotat siling, NV, 2020 06 25
- /69/ Planbeskrivelse til høring, NV, 2021 08 20
- /70/ Risiko- og sårbarhetsanalyse, NV, 2021 08 30
- /71/ Innspill fra interessenter på nye alternativer, NV, 2021 10 08
- /72/ Funnefossvegen og fv. 175. Vurdering av mulige avbøtende tiltak langs Funnefossvegen og fv. 175 for å forbedre trafikknøyten mellom Skarnes og KU-alternativene i CN. Dok. G-006. NV, 2021 09 08
- /73/ Oppsummering merknader planforslag, NV, 2022 06 20
- /74/ Oppfølging etter høring av planforslag - Tilleggsvurderinger, NV, 2022 07 01
- /75/ Planbeskrivelse til høring, NV, 2022 01 05
- /76/ Plankart til høring, NV, 2021 12 15
- /77/ Innspill kommuner og statlige myndigheter til forslag kommunedelplan, NV, 2022 06 20
- /78/ Utlysning stilling prosjektkoordinator, 2020 02 23
- /79/ 18 statsråder og 27 kilometer vei, Glåmdalen, 2019 02 02
- /80/ Viken sier nei til å skrote nybygget motorvei, Aftenposten, 2020 11 15
- /81/ Full krangel om veien videre, Aftenposten, 2021 03 19
- /82/ Rapport sår tvil om Nye Veier suksess, Aftenposten, 2021 02 25
- /83/ Skroter motorvei til 4 mrd., Aftenposten, 2020 09 03
- /84/ Forslag til vedtekter for styret i det interkommunale plansamarbeidet for E16 mellom Kongsvinger i øst og E6 i Ullensaker i vest, februar 2020
- /85/ Avklaring ansvar kommunikasjon, portal og GDPR, NV, 2020 12 22
- /86/ Verdianalyse, Sweco, 2020 08 20
- /87/ Nye Veiers leveranse på prioriteringsoppdraget, Nye Veier, 2023 03 31
- /88/ Videre planprosess for E16 Slomarka – Herbergåsen - Nybakk, Brev fra Samferdselsdepartementet, 2017 06 07
- /89/ Innsigelser fra ulike innsigelsesmyndigheter, 2023 04 00
- /90/ E16 metode – presentasjon, NV, 2022 03 01
- /91/ Ansvarsfordeling vedlikehold og tiltak E16, NV, 2022 03 21
- /92/ Svar protokolltilførsel 11.01.2022, NV, 2022 03 22
- /93/ Oppstart - konstituering, Diverse dokumenter 2019 og 2020
- /94/ Prop. 104 S (2010-2011) Finansiering og utbygging av rv 2 Kongsvinger (Kurusand) – Slomarka i Hedmark, 2011 04 15
- /95/ Nye Veier gir mer infrastruktur for pengene. Oppdrag 1 samlet leveranse, NV, 2019 10 01
- /96/ NV Presentasjon IKP-styremøte, Jarle Tangen, NV, 2023 09 27
- /97/ Prosjektets organisering, IKP, 2020
- /98/ Innspill Statens Vegvesen, 2023 09 19
- /99/ Retningslinjer for saksbehandling i IKP styret, 2020
- /100/ Konsekvenser av langvarig planprosess og båndlegging av gårdsbruk, Nora Bergh Bakke, Masteroppgave NMBU, 2019 05 10
- /101/ Vedtekter for styret i det interkommunale plansamarbeidet for E16 mellom Kongsvinger i øst og E6 i Ullensaker i vest, 2020 02 19
- /102/ Brev fra Viken fylkeskommune – Anmodningsvedtak E16, 2020 11 12

Sluttrapport

- /103/ Søknad om forlengelse av E16 fra Hønefoss til svenskegrensen. Brev fra Samferdselsdepartementet til UNECE, 2009-10-15
- /104/ Vurdering av forlenging av E16 til riksgrensen mot Sverige. Rapport fra Statens vegvesen Vegdirektoratet, 2008-08
- /105/ Riksveg 2 Kløfta - Nybakk Ekstern kvalitetssikring med usikkerhetsanalyse. Endelig rapport. KS2. HolteProsjekt, på oppdrag fra Finansdepartementet og Samferdselsdepartementet. 2005
- /106/ Stortingsmelding 25 (2014-2015). På rett vei— Reformen i veisektoren. Samferdselsdepartementet, april 2015
- /107/ Nye Veiers leveranse på prioriteringsoppdraget Nasjonal transportplan 2025–2036. Nye Veier, juni 2023
- /108/ Konsekvenser av langvarig planprosess og båndlegging av gårdsbruk. Masteroppgave ved Fakultet for landskap og samfunn, NMBU. Nora Bergh Bakke, 2019
- /109/ Konsekvensanalyser. Håndbok V712 fra Statens vegvesen, 2021
- /110/ Veg- og gateutforming. Håndbok N100 fra Statens vegvesen, 6.10.23 (<https://viewers.vegnorm.vegvesen.no/product/859984/nb>)