

# Nasjonal Transportplan som mer strategisk og bedre styringsverktøy

TØI rapport 2081/2025 • Forfattere: Daniel Ruben Pinchasik, Bjørne Grimsrud, Andreas Kokkvoll Tveit • Oslo 2025  
• 24 sider

*Denne rapporten drøfter utfordringer knyttet til hvordan Nasjonal Transportplan (NTP) blir utarbeidet, og sammenhengen mellom organiseringen av NTP-prosessen, og resultatet. Egenskaper ved prosessen, styringsstrukturen, målstrukturen, korridorkonseptet, og prosesser på Stortinget gjør at NTP i dag står svekket som strategisk styringsverktøy. Noen av disse utfordringene vil kunne løses ved å ta strategiske grep knyttet til hvordan arbeidet organiseres, hvem som deltar i prosessen og på hvilken måte, hvordan man planlegger for å nå mål, og hvordan man fanger opp de største transportpolitiske utfordringene både i analysearbeidet og selve planen. Til sammen vil grepene som diskuteres i denne rapporten kunne gi bedre samhandling og koordinering mellom og innad ulike forvaltningsnivåer og sikre mer helhetlig og målrettet strategisk planlegging.*

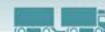
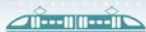
NTP ble i sin tid blant annet lansert for å få til større samordning på tvers av transportformene. Selv om planen til en viss grad har bidratt til slik samordning, har NTP i mange sammenhenger først og fremst vært en investeringsplan for hver etat eller virksomhet.

De siste to NTPene har ikke fått et flertall bak seg i Stortinget, og avstanden mellom ønskene i NTPene og den faktiske årlige finansieringen er økende. Dette svekker NTP som strategisk styringsverktøy.

Denne rapporten drøfter problemstillinger og egenskaper som kjennetegner dagens prosess og beslutningsstruktur i arbeidet med NTP. Prosessen ser ut til å ha en tendens til å gi «mer av det samme», der hvor omstilling til lavutslippssamfunnet og andre overordnede samfunns mål krever en endret tilnærming og hvor det er målene som er førende. Særlig startfasen av NTP-arbeidet synes å være veldig definerende for hvilke resultater som kan forventes.

Utfallet av NTP-prosessen henger sammen med måten prosessen gjennomføres på og hvem som deltar når, og hvordan. Endringer i styringsstrukturen og oppsplittingen av samferdselssektoren synes for eksempel å ha gitt endret dynamikk med konkurranse mellom transportvirksomhetene, samt en rekke utfordringer. Noen av disse utfordringene kan løses gjennom kort- og langsiktige tiltak som sikrer bedre helhet og uavhengige utredninger, bredere representasjon, og samtidig et klart skille mellom statens forvaltningsoppgaver og statlig forretningsdrift.

Med hensyn til målstruktur kan NTP-arbeidet beskrives som noe som skjer nedenufra og oppover, hvor de faktiske prioriteringene i vesentlig grad kommer som resultat av institusjonelle



forhold og prosesser nedover i systemet. Dette gjør at målene i NTP i liten grad blir styrende for aktivitetene. For å forbedre NTP som strategisk styringsverktøy må NTP-arbeidet i større grad gjennomføres som en målstyrt prosess, med et skifte i planlegging fra dagens «predict-and-provide»-tilnærming, til «decide-and-provide».

Både de største trafikkstrømmene, og ikke minst mange av de de største utfordringene i dagens transportsystem, er knyttet til transport innen og inn og ut av byer og tettsteder. Dagens praksis bruker imidlertid korridorer som analyseenhet og grunnlag for planlegging. Et alternativ kan være å planlegge i regioner, og eventuelt en planleggingsprosess med involvering av ulike nivåer. Ved å knytte NTP tettere sammen med regionale planer vil man også kunne få en sterkere arealpolitikk inn i NTP, noe som er viktig med hensyn til både natur og at arealpolitikken påvirker transportbehovet.

Det kan anses som et paradoks at viktige samferdselspolitiske beslutninger som elbilpolitikken og kollektivtransporten ikke primært utvikles innenfor NTP, samtidig som NTP-arbeidet bare delvis forholder seg til politikkområder som klima- og naturmangfold. NTP har en sentral rolle i samferdselspolitikken og NTP-arbeidet er omfattende og krever mye ressurser. At NTP har svakheter som strategisk styringsverktøy, bør derfor være et tankekors.