



HEDMARK
FYLKESKOMMUNE



OPPLAND
fylkeskommune

Arkivsak-dok. 18/00026-1
Saksbehandler Svein Thore Jensen

Saksgang
Fellesnemnda

Møtedato
13.06.2018

**HØRING – RAPPORT «FRA SAMS OG SAMLING» -
KONSEKVENSER VED OVERFØRING AV
FYLKESVEGADMINISTRASJONEN FRA STATENS VEGVESEN TIL
FYLKESKOMMUNENE**

Forslag til vedtak/innstilling:

1. Fellesnemnda for Innlandet fylkeskommune forutsetter at Stortingets anmodningsvedtak i juni 2017 følges opp (Innst. 385 S 2016 2017): "Stortinget ber regjeringen sørge for at regional veiadministrasjon, som har ansvar for planlegging og drift av fylkesveiene, overføres fra Statens vegvesen til regionalt folkevalgt nivå."
2. Overføring av ansvaret for fylkesvegadministrasjon fra Statens Vegvesen til fylkeskommunen er en viktig del av regionreformen fra 1.1.2020, og vil være med på å styrke de nye fylkeskommunenes rolle som samfunnsutviklere. Det regionale folkevalgte nivået vil få en mer helhetlig rolle som samfunnsaktør ved å se virkemidler og oppgaver i sammenheng med hverandre, også innen samferdselsområdet.
3. Overføringen er i overensstemmelse med det finansielle ansvarsprinsippet: Det myndighetsorgan som er tillagt ansvar og beslutningskompetanse for en oppgave, skal også ha fagmiljøet tilknyttet oppgaven og ansvaret for å finansiere utgiftene til oppgaveløsningen
4. Fellesnemnda støtter ikke forslaget fra Statens vegvesen om en ny utredning før det fattes beslutning om overføring av drift, men ber om at det i stedet arbeides aktivt for å finne overgangsordninger og praktiske samarbeidsformer for driftskontrakter som løper lenger enn til 01.01.2020.
5. Fellesnemnda vil understreke at fylkeskommunen skal være en god og ryddig arbeidsgiver for fremtidig ansatte fra Statens Vegvesen.

6. Statens vegvesen har vurdert at oppgaveoverføringen ikke vil innebære en virksomhetsoverdragelse. Fellesnemda anbefaler at departementet foretar en nærmere juridisk utredning av dette, slik at spørsmålet blir betryggende utredet og at den videre oppfølging hos Statens vegvesen og fylkeskommunene blir håndtert korrekt.

En eventuell overføringslov må ivareta fylkeskommunens behov for relevant kompetanse og sikre at overtallige fra Statens vegvesen får arbeid

7. Fylkeskommunene må sikres full økonomisk dekning for de stillingene som overføres, og for omstillingskostnader knyttet til overføringen
8. Fellesnemda forutsetter at det inngås et tett samarbeid mellom Statens vegvesen og fylkeskommunene knyttet til det videre arbeidet med overføring av oppgavene.

Rasmus O. Vigrestad
prosjektleder

Hanne Varhaug Søberg
nestleder

Vedlegg:

KS-notat: Overføring av sams vegadministrasjon fra Statens vegvesen til fylkeskommunene

Rapport - Fra sams og samling

Sammendrag

30 november 2017 fikk Statens vegvesen i oppdrag av Samferdselsdepartementet å kartlegge omfanget av sams vegadministrasjon, skissere ulike modeller for hvordan den kan overføres til fylkeskommunene og vurdere konsekvenser av en slik overføring. I brev og mandatet forutsettes det at oppdraget skal utføres i nært samarbeid med fylkeskommunene og KS.

15. mai 2018 la Statens vegvesen frem rapporten «Fra sams til samling», om hvordan vegadministrasjonen kan overføres til fylkeskommunene når regionreformen trer i kraft fra 1. januar 2020. I utredningen konkluderes det med at oppfølging av Stortingets vedtak er «krevende, men mulig å gjennomføre». Statens vegvesen har også utredet positive og negative konsekvenser ved en overføring og tar til orde for «at man viderefører dagens ordning, men i en ny og forbedret utgave».

Arbeidet med rapporten har vært prosjektorganisert i Statens vegvesen, med deltakelse fra fylkeskommunene og KS. En ressurskartlegging som ble gjort i forbindelse med rapporten viser at Statens vegvesen i 2017 brukte 1650 årsverk på landsbasis til fylkesvegoppgavene som er aktuelle å overføre. For innlandet tilsvarer dette 141 årsverk/144 hele stillinger.

En hovedkonklusjon i rapporten er at det ikke foreligger en virksomhetsoverdragelse i arbeidsmiljølovens forstand, fordi det vanskelig kan sies å dreie seg om overføring av en selvstendig enhet som beholder sin identitet etter overføringen.

Prosjektleder er tilfreds med at rapporten slår fast at det er mulig å overføre de gjeldende oppgavene fra Statens vegvesen til fylkeskommunene. Dette vil likestille oppgavene innenfor fylkesvegområdet med de øvrige fylkeskommunale oppgavene. Når det gjelder driftsområdet er en enig i at det er viktig å sikre kontinuitet i oppgaveløsningen og hindre kostnadsøkninger på kontrakter. På dette området bør en i felleskap med Statens vegvesen finne gode og trygge overgangsløsninger.

Fellesnemnda for Innlandet fylkeskommune mener at det er viktig å følge opp Stortingets anmodningsvedtak fra juni 2017 (Innst. 385 S 2016-2017) for at det regionale folkevalgte nivået skal få en mer helhetlig rolle som samfunnsaktør ved å se virkemidler og oppgaver i sammenheng med hverandre, også innen samferdselsområdet.

Fellesnemnda forutsetter at fylkeskommunene sikres full økonomisk dekning for de stillingene som overføres og kompenseres for omstillingskostnader knyttet til overføringen. Fellesnemnda forutsetter at det inngås et tett samarbeid mellom Statens vegvesen og fylkeskommunene knyttet til det videre arbeidet med overføring av oppgavene.

Innledning og bakgrunn

Stortinget gjorde følgende anmodningsvedtak i juni 2017 (Innst. 385 S 2016-2017):

"Stortinget ber regjeringen sørge for at regional veiadministrasjon, som har ansvar for planlegging og drift av fylkesveiene, overføres fra Statens vegvesen til regionalt folkevalgt nivå."

Flertallet i Kommunal- og forvaltningskomiteen pekte også på behovet for en utredning med formål om å sikre en forsvarlig overføring til fylkeskommunene med virkning fra 1. januar 2020.

30.11.2017 fikk Statens vegvesen i oppdrag av Samferdselsdepartementet å kartlegge omfanget av sams vegadministrasjon, skissere ulike modeller for hvordan den kan overføres til fylkeskommunene og vurdere konsekvenser av en slik overføring. I brev og mandatet forutsettes det at oppdraget skal utføres i nært samarbeid med fylkeskommunene og KS.

Rapporten «*Fra Sams og Samling – Konsekvenser ved overføring av fylkesvegadministrasjon fra Statens vegvesen til fylkeskommunene fra 1.1.2020, og vurdering av alternativer*» er nå sendt på høring. Høringsfrist er satt til 22. juni 2018.

Saksopplysninger – fakta

15.5.2018 la Statens vegvesen fram rapporten "[Fra sams og samling](#)", om hvordan vegadministrasjonen skal overføres til fylkeskommunene når regionreformen trer i kraft fra 01.01.2020. I utredningen konkluderes det med at oppfølging av Stortingets vedtak er «krevende, men mulig å gjennomføre.» Statens vegvesen har også utredet positive og negative konsekvenser ved en overføring, og tar til orde for «at man viderefører dagens ordning, men i en ny og forbedret utgave.»

Prosess

Arbeidet har vært prosjektorganisert i Statens vegvesen, med vegdirektøren som prosjekteier og etatsledermøtet som styringsgruppe. Alle driftsenhetene i Statens vegvesen har vært representert i prosjektgruppa.

Det har vært avholdt hyppige møter i kontaktutvalget. Kontaktutvalget ble opprettet i forbindelse med forvaltningsreformen i 2010 for å drøfte viktige samarbeidsspørsmål mellom Statens vegvesen og fylkeskommunene, herunder særlig hvordan sams vegadministrasjon fungerer. Kontaktutvalget ledes av vegdirektøren. Under utredningsarbeidet har representasjonen bestått av fire representanter og en sekretær fra Statens vegvesen, to fylkesrådmenn og en samferdselssjef fra fylkeskommunene samt tre representanter fra KS.

Siden forvaltningsreformen i 2010 har det 1-2 ganger i året vært arrangert fellesmøter for fylkeskommunene og Statens vegvesen. Dette har vært møter med utveksling av informasjon og synspunkter knyttet til sams vegadministrasjon og andre saker det har vært behov for å drøfte og samarbeide om. Regionreformen og sams vegadministrasjon var eneste tema på fellesmøtet 5. februar 2018. Der orienterte KS/fylkeskommunene om status i fylkenes arbeid med regionreformen og Statens vegvesen orienterte om status i prosjektarbeidet.

I forlengelsen av fellesmøtet 5. februar 2018 ble det 5-6. februar og 9. mars gjennomført to workshoper med deltagelse fra alle fylkeskommunene, KS, Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI) og Statens vegvesen. Hensikten med dette arbeidet var å:

- Etablere en felles forståelse av og innsikt i fylkesvegoppgavene som Statens vegvesen i dag utfører og som fylkeskommunene selv skal utføre i fremtiden.

- Skissere og vurdere mulige organisatoriske modeller for eventuelle fellesressurser mellom Statens vegvesen og fylkeskommunene.

Fylkeskommunene har i møtene gitt uttrykk for følgende:

- Overføring av felles vegadministrasjon er en viktig del av regionreformen
- For tidlig å se gevinstene av en ny helhetlig organisering i fylkeskommunene
- Viktig å akseptere at fylkeskommunene har ulike behov og dermed finner ulike løsninger
- Viktig å ivareta friheten til å utforme en ny organisasjon
- Fylkeskommunene ønsker å være en ryddig og god arbeidsgiver for fremtidig ansatte fra Statens vegvesen
- Dagens utstrakte samarbeid bør utnyttes også etter 2020 der det er ressursmessig fornuftig samtidig som man må sikre at fylkeskommunene får overført ressurser for å ivareta Stortingets intensjon

Samferdselsdepartementet har i møter med Statens vegvesen underveis i prosjektarbeidet, blitt orientert om framdrift og utfordringer i utredningsarbeidet. Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Finansdepartementet har deltatt på enkelte av disse møtene.

Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) har underveis i prosjektarbeidet bidratt med noen ressurser i utredningsarbeidet. Difi har gitt innspill om alternative modeller for organisering, kriterier for rangering av modeller og formelle rammer for mulige fellesløsninger mellom Statens vegvesen og fylkeskommunene. Menon Economics AS har levert rapport om mulige samfunnsøkonomiske konsekvenser av overflytting av byggherreområdet i fylkesvegadministrasjonen fra SVV til fylkeskommunene, mens Advokatfirmaet Grette AS har vurdert rettslige forhold og mulige tiltak for overføring av ansatte fra SVV til fylkeskommunene. Det har også vært delutredning på erfaringer fra andre europeiske land Norge naturlig kan sammenliknes med.

Utredningen fra Statens vegvesen

For overføring av fylkesvegadministrasjonen i samsvar med Stortingets anmodningsvedtak, vurderer Statens vegvesen slik:

- Overføring av fylkesvegadministrasjonen fra 1.1. 2020 er krevende, men det er mulig for oppgavene knyttet til utredning, planlegging, bygging, forvaltning og vedlikehold.
- Når det gjelder drift er det så stor usikkerhet om mulig nytt kontraktsopplegg og økonomiske konsekvenser, at det ikke er forsvarlig å beslutte overføring før det er gjennomført nærmere vurderinger. En slik vurdering bør være gjennomført innen høsten 2019. For felles driftskontrakter som løper over 1.1. 2020, er det uansett nødvendig med en overgangsordning.
- Det er sammenheng i oppgaveutførelsen mellom hovedprosessene: utrede, planlegge, bygge, forvalte, drifte og vedlikeholde. Det er derfor krevende med løsninger som skiller disse prosessene fra hverandre. Vi har likevel kommet til at det er mulig å håndtere driftskontraktene (kontraktene omfatter også lettere vedlikehold) for seg selv, forutsatt at dette også omfatter driftsrettet forvaltning.

- Det bør ikke etableres nye felles ressursenheter som Statens vegvesen og fylkeskommune er forpliktet til å bruke. Hver enkelt av de elleve vegadministrasjonene må selv kunne velge hvordan oppgavene skal løses.
- På noen områder knyttet til sikkerhet og beredskap, bør Statens vegvesen beholde et nasjonalt ansvar. Dette gjelder beredskap knyttet til bru og reservebrumateriell og faglig ekspertise knyttet til sikkerhet på veg i forbindelse med fare for eller naturhendelser som skred og flom. Det anbefales at disse ressursene fortsatt blir organisert som en del av Statens vegvesen og er tilgjengelig for fylkeskommunene etter behov.
- For investeringskontraktene og andre flerårige fagkontrakter (vedlikeholdskontrakter som er produktbaserte eller oppdragsspesifikke) foreslås et generelt utgangspunkt med at fylkeskommunene overtar kontraktsoppfølgingen fra 1.1. 2020. Dette utelukker ikke at det kan inngås avtaler om at SVV bistår fylkeskommunen med slutføring av kontrakter.
- Nasjonal vegdatabank (NVDB) og vegtrafikksentralene (VTS) videreføres som nasjonale oppgaver og organiseres som en del av Statens vegvesen. Fylkeskommunene må være forpliktet til å sørge for nødvendige leveranser til NVDB og VTS.

For overføring av fylkesvegadministrasjon med utredningsinstruksen lagt til grunn, vurderer Statens vegvesen slik:

- Det er positive virkninger av å overføre fylkesvegadministrasjonen, blant annet mulighet for styrking av fylkeskommunenes samfunnsutviklerrolle, klarere rapporteringslinjer og bedre samhandling mellom fag og politikk på regionalt folkevalgt nivå.
- Opphør av felles vegadministrasjon vil imidlertid medføre omstillingskostnader og stor risiko for langsiktige negative virkninger med økte kostnader, kompetanse-tap og redusert kvalitet i oppgaveløsningen
- Med det ansvaret og den myndigheten fylkeskommunene allerede har for fylkesvegnettet i dag, er det vanskelig å se at de mulige positive virkningene ved overføring av vegadministrasjon kan veie opp for risikoen for varige økte kostnader, kompetanse-tap og redusert kvalitet i oppgaveløsningen. Statens vegvesen mener derfor at dagens ordning med felles vegadministrasjon bør videreføres, men at det bør igangsettes et arbeid for å forbedre fylkeskommunens styring og mulighet for lokale tilpasninger.

Økonomi og administrasjon

Ressurskartleggingen viser at Statens vegvesen i 2017 brukte 1650 årsverk på landsbasis til fylkesvegoppgavene som er aktuelle å overføre. For Innlandet tilsvarer dette 141 årsverk. Dersom driftskontraktene tas ut av dette, jf. anbefalinger gitt i kapittel 5, har en beregnet antall stillinger som skal overføres til fylkeskommunene til 1191. Korrigert med 2,5 % (annet lønnet fravær enn sykdom, omfang av overtid etc) blir dette 1220 hele stillinger.

Årsverkene som fremkommer i ressurskartleggingen danner grunnlaget for å beregne Statens vegvesen sine budsjettmidler til disse oppgavene. Finansieringen av sams vegadministrasjon er innrettet slik at fylkeskommunene bærer alle utgifter til Statens vegvesen sin ressursbruk for planleggingen og investering. Staten bekoster den øvrige ressursbruken. Beregningen tar utgangspunkt i 1,06 millioner kroner pr hele stilling,

som er det nøkkeltall som Statens vegvesen bruker i sitt arbeid med effektivisering, og inkluderer lønn, reisekostnader, husleie IKT-lisenser og utstyr/rekvisita.

Ansatte

En hovedkonklusjon i rapporten er at det ikke foreligger en virksomhetsoverdragelse i arbeidsmiljølovens forstand, fordi det vanskelig kan sies å dreie seg om overføring av en selvstendig enhet som beholder sin identitet etter overføringen. Det kan likevel være enkelte oppgaver som skal overføres og som er organisert slik at disse oppfyller kravene, for eksempel rene fylkeskommunale investeringsprosjekter.

Med bakgrunn i dette foreslår vegvesenet en overføringslov som regulerer ansettelsesforholdet. Konkret foreslår vegvesenet at fylkeskommunene i overføringsloven pålegges en plikt til å ansette medarbeidere fra vegvesenet. Videre foreslår man unntak fra de ulovfestede reglene om offentlig kunngjøring og kvalifikasjonsprinsippet. Ansatte fra vegvesenet skal likebehandles med ansatte i fylkeskommunene.

Reformen vil innebære arbeidsmangel hos SVV og behov for ny arbeidskraft hos fylkeskommunene. En del av arbeidskraften i SVV vil ha nøkkelroller både for fylkeskommunale som statlige veier og det vil være en viss konkurranse om denne arbeidskraften. Selv uten særregulering vil selve markedssituasjonen innebære at fylkeskommunenes rekrutteringsbehov vil medføre at mange av de mulige overtallige kan søke og få ansettelse hos fylkeskommunene. Ansatte i SVV vil ha særskilt kompetanse fordi de allerede utfører oppgavene i dag. Fylkeskommunen er opptatt av at denne kompetansen nyttiggjøres og overføres i størst mulig grad.

Videre prosess

Statens vegvesen gir følgende forslag til tidsløp for overføring av sams vegadministrasjon:

Tid	Aktivitet	Ansvar
Innen februar 2019	Beslutte organisering	Fylkeskommunene og vegvesenet
Innen juni 2019	Vedta overføringslov og endring i vegloven, med iverksetting samtidig	Stortinget
Juni 2019	Vedta forskrift til veglov og overføringsbehov	Regjeringen
Sommer 2019	Beslutte innplassering av berørte medarbeidere	Fylkeskommunene og vegvesenet
Innen august 2019	Gjennomføre alle avklaringer og inngå avtaler	Fylkeskommunene og vegvesenet.

Vurderinger

Et viktig formål med regionreformen er å tilrettelegge for at det regionale folkevalgte nivået bedre kan bidra til økt samordning og koordinering av oppgaver. Det regionale folkevalgte nivået vil få en mer helhetlig rolle som samfunnsaktør ved å se virkemidler

og oppgaver i sammenheng med hverandre – i tillegg til å kunne ta et mer helhetlig ansvar for de enkelte sektorområdene ved at virkemidlene innenfor den enkelte sektor samles hos fylkeskommunen, også på samferdselsområdet.

Etter den omfattende omklassifiseringen av fylkesveger i 2010 utgjør fylkesvegnettet den største andelen av det offentlige veinettet i landet med 47,3 % av samlet veglengde. Det kommunale vegnettet utgjør 41,4 % og riksvegnettet 11,3 %. (Kilde: SSB, 2017.) Selv om det vises til at ordningen med sams vegadministrasjon har eksistert i 125 år, må overføring av fylkesvegadministrasjonen fra sams vegadministrasjon til fylkeskommunene, sees i sammenheng med både fylkesvegreformen fra 2010 og regionreformen fra 2020.

Regjeringen har i mandatet til ekspertutvalget for regionreformen uttrykt at det myndighetsorgan som er tillagt ansvar og beslutningskompetanse for en oppgave, skal også ha fagmiljøet tilknyttet oppgaven og ansvaret for å finansiere utgiftene til oppgaveløsningen. Overføring av fylkesvegadministrasjonen fra Statens Vegvesen til de nye regionene er en naturlig og logisk konsekvens av dette.

Innen offentlig forvaltning i Norge finnes det få tilsvarende eksempler på at oppgaver i dette omfang løses slik det i dag er administrert i sams vegadministrasjon. I forbindelse med utredningen har Statens vegvesen også gjennomført noen delutredninger, blant annet ved å se på erfaringer fra andre europeiske land Norge naturlig kan sammenligne seg med. I denne delutredningen, datert mars 2018, heter det at den sams vegadministrasjon Norge praktiserer er en særegen organisering. Det er mest utbredt å ha en tredelt veiforvaltning der stat, regioner/fylker og kommuner har ansvar for sin del av vegnettet. Stortingets vedtak om å overføre dagens sams vegadministrasjon vil medføre at Norge blir mer lik andre land.

Vurdering av rapportens konklusjoner

Generelt.

Det hevdes i rapporten at overføring av fylkesvegadministrasjon fra Statens vegvesen til fylkeskommunene *kan* føre til effektivitetstap og splitting av fagmiljø. Det avgjørende vil likevel være om sluttproduktet for innbyggerne blir bedre, uttrykt gjennom:

- Frihet til å velge lokalt tilpassede løsninger
- Bedre koordinering mellom fylkesveg og andre fylkeskommunale oppgaver
- Samordning av fylkeskommunale fagmiljø
- Bedre politisk og administrativ styring og oppfølging

Prosjektleder mener rapporten fra Statens Vegvesen er et godt bidrag for at fylkeskommunene og regjeringen kan følge opp Stortinget anmodningsvedtak. Prosjektledelsen tar til etterretning at en i rapporten fremkommer med to konklusjoner, i forhold til både anmodningsvedtaket og utredningsinstruksen.

Prosess.

Det var i mandatet fra Samferdselsdepartementet stilt som forutsetning at utredningsarbeidet skulle utføres i nært samarbeid med fylkeskommunene og KS. Foruten møtene i det sentrale kontaktutvalget mellom KS, fylkeskommunene og

Statens Vegvesen, har fylkeskommunene vært invitert til to workshops med Statens Vegvesen 5. februar og 9. mars i år. I utredningsarbeid av denne type som blir lagt til direktoratsnivå, er det alltid en fare for at fylkeskommunenes perspektiv ikke kommer tydelig frem og blir tillagt tilstrekkelig vekt. Involveringen av fylkeskommunene kunne derfor vært gjort tidligere og med større tyngde. En ser likevel at tidsrammen til disposisjon for utredningsoppgaven gav forholdsvis lite handlingsrom.

I rapporten pekes det på en rekke utfordringer knytta til overføring av fylkesvegadministrasjonen. Det er liten tvil om at denne endringen vil være en stor utfordring for de nye fylkeskommunene fra 1.1.2020. Det er viktig at Statens Vegvesen og fylkeskommunene innretter seg slik at det totalt sett ikke oppstår kapasitets- og kompetansebrist i overgangsfasen. Det er en reell fare for at det i en overgangsperiode fram mot 2020, vil kunne bli uro og usikkerhet blant mange tilsette i Statens vegvesen. For Innlandet sin del vil det videre arbeidet skje som en del av regionreformprosjektet i regi av fellesnemda.

Konklusjon anmodningsvedtaket.

Rapporten sier at overføring av fylkesvegadministrasjonen fra 1.1. 2020 er krevende, men det er mulig for oppgavene knyttet til utredning, planlegging, bygging, forvaltning og vedlikehold, men når det gjelder drift foreslås det ytterligere utredninger.

Prosjektleder er tilfreds med at rapporten slår fast at det er mulig å overføre disse oppgavene. Dette vil likestille oppgavene innenfor fylkesvegområdet med de øvrige fylkeskommunale oppgavene.

Når det gjelder driftsområdet er en enig i at det er svært viktig å sikre kontinuitet i oppgaveløsningen og hindre kostnadsøkninger på kontrakter. På dette området bør en i felleskap med Statens Vegvesen arbeide aktivt for å finne overgangsordninger og praktiske samarbeidsformer for driftskontrakter som løper lenger enn til 1.1.2020.

En deler heller ikke Statens Vegvesen sin bekymring for kostnadsøkninger knyttet til driftskontraktene. Det nye fylket Innlandet vil rå over nesten 7000 km med fylkesveg. For flere av dagens driftskontraktssområder utgjør fylkesvegandelen 80 – 90 % av veglengde i kontraktssområde. Vi tror at en hensiktsmessig inndeling av driftskontraktssområder for fylkesveger i det nye Innlandet vil være svært attraktivt for entreprenørbransjen. Vi mener at det også kan legges til rette for et avtalemessig samarbeide med Statens Vegvesen om driftskontrakter på riksveg, på samme måte som dette gjøres i dag.

Konklusjon utredningsinstruksen.

Statens Vegvesen mener at dersom man legger til grunn utredningsinstruksen, er anbefalingen at man viderefører dagens ordning, men i en ny og forbedret utgave. Hva en legger i en «ny og forbedret utgave» er i liten grad redegjort for i rapporten. Det sies i rapporten at i tilfelle dagens organisering blir valgt skal «settes i gang et forbedringsarbeid med sikte på å styrke fylkeskommunene i rollen som forvalter og eier av fylkesvegene.» Prosjektleder finner det vanskelig å kommentere en slik modell, når dette ikke er nærmere beskrevet. En slik modell vil ikke være i tråd med Stortingets anmodningsvedtak.

Prosjektleder tar til etterretning at Statens Vegvesen kommer til en annen konklusjon etter utredning etter utredningsinstruksen. ”

Konsekvenser for ansatte.

Statens Vegvesen har gjennomført en kartlegging og det foreligger en beregning som tilsier at de for 2017 brukte 1650 årsverk på å utføre oppgaver for fylkeskommunene. Det er videre anbefalt at fylkeskommunene pålegges en plikt til å tilby tilsvarende antall stillinger til ansatte fra Statens vegvesen.

Statens vegvesen har vurdert at oppgaveoverføringen ikke vil innebære en virksomhetsoverdragelse. Prosjektleder vil anbefale at det foretas en nærmere utredning av dette av Lovavdelingen slik at spørsmålet er betryggende utredet for å sikre at videre oppfølging hos Statens vegvesen og fylkeskommunene blir håndtert korrekt.

Dersom det etter en ny vurdering vurderes dithen at reglene om virksomhetsoverdragelse ikke kommer til anvendelse kan behovet for arbeidskraft i fylkeskommunene løses på to alternative måter. Enten ved at fylkeskommune ansetter personell med grunnlag i kvalifikasjonsprinsippet. Eller ved at fylkeskommunen blir pålagt å overta arbeidskraft på bestemte vilkår i henhold til en overføringslov. En slik plikt vil kreve hjemmel i lov jf. Legalitetsprinsippet.

Dersom det skal utarbeides en overføringslov må den eventuelt oppfylle to behov. For det første må den ivareta fylkeskommunens behov for relevant kompetanse, og for det andre sikre at overtallige arbeidstakere fra SVV får arbeid. Det vises her til at ordinær fortrinnsrett etter arbeidsmiljøloven, for eksempel arbeidsmiljøloven § 14-2 ikke stiller krav om «best kvalifisert», men tilstrekkelig kvalifisert. Dette kan i praksis skape utfordringer ved utformingen i en særlov. Fylkeskommunen anbefaler derfor at KS skal bidra inn i arbeidet iht. Lovmedvirkningordningen.

Videre vil fylkeskommunen ivareta at ansatte fra SVV som begynner i fylkeskommunen stilles likt med andre ansatte i fylkeskommunen. Dette betyr at de får det samme vernet og kommer inn under de samme betingelsene som andre ansatte i fylkeskommunen har fått. Dette gjelder også for virkemidlene i omstillingsdokumentet for sammenslåingsprosessen mellom Oppland og Hedmark fylkeskommune.

Økonomiske vurderinger

Finansieringen av sams vegadministrasjon er innrettet slik at fylkeskommunene bærer alle kostnadene til Statens vegvesen sin ressursbruk for planlegging og investering. Staten dekker den øvrige ressursbruken. Kartleggingen viser at ressursbruken i SVV knyttet til fylkesveg totalt sett tilsvarer 1650 hele stillinger. Disse er foreslått overført til fylkeskommunene. Dersom beslutning om overføring av driftskontraktene utsettes, korrigeres dette til 1220 hele stillinger.

Siden fylkeskommunene allerede i dag dekker kostnadene knyttet til ansatte i SVV som jobber med planlegging og investering, skal disse holdes utenfor når de reelle økonomiske konsekvensene for fylkeskommunene skal beregnes. Disse kostnadene finansieres indirekte gjennom inntektssystemet for fylkeskommunene.

Det fremgår av rapporten at, fratrullet stillinger knyttet til planlegging og investering, er det kostnader tilsvarende 522 årsverk som vil bli den totale økonomiske konsekvensen for fylkeskommunene samlet. Med forutsetning om 1,06 mill. kroner i kostnader per årsverk, utgjør dette totalt 553 mill. kroner for fylkeskommunene samlet. For Innlandet fylkeskommune vil dette anslagsvis utgjøre ca. 48 mill. kr. knytta til 45 stillinger.

I tillegg til dette beløpet anslår rapporten at omstillingskostnadene for fylkeskommunene vil kunne bli på mellom 80-450 mill. kroner samlet sett i perioden 2019-2021. Det presiseres i rapporten at anslaget for omstillingskostnader er svært usikkert og at det bør gjøres nye og mer konkrete vurderinger knyttet til dette.

Prosjektleder mener at det er viktig å signalisere at fylkeskommunene må sikres full dekning fra første året for kostnadene knyttet til de stillingene som overføres. I tråd med vanlig praksis når det er store oppgaveendringer for fylkeskommunene, er det svært viktig at det legges opp til en overgangsordning i inntektssystemet på 5 år, slik at fylkeskommunene får tid på seg til å tilpasse seg de økonomiske konsekvensene av endringen på fylkesveg.

I 2017 ble det gitt et særskilt rammetilskudd på 15 mill. kroner per fylkeskommune knyttet til engangskostnader i forbindelse med fylkessammenslåingen. Overføring av deler av sams vegadministrasjon til fylkeskommunene vil medføre ytterligere omstillingskostnader. Prosjektledelsen vil påpeke at fylkeskommunene må få kompensasjon for disse engangskostnadene.

Det fremgår av Kommuneproposisjonen for 2019 at inntektssystemet må tilpasses endringer i fylkesinndelingen og nye oppgaver fra 2020. Kommunal- og moderniseringsdepartementet vil presentere forslag til et revidert inntektssystem for fylkeskommunene i kommuneproposisjonen for 2020. Prosjektleder vil presisere at det i arbeidet med nytt inntektssystem er viktig å finne gode og mest mulig objektive kriterier i kostnadsnøkkelen for fylkesveger. Prosjektleder vil signalisere viktigheten av at fylkeskommunene blir gitt muligheten til å komme med innspill på endringer i inntektssystemet.

Konklusjon

Fellesnemda for Innlandet fylkeskommune forutsetter at Stortingets anmodningsvedtak i juni 2017 følges opp (Innst. 385 S 2016 2017): "Stortinget ber regjeringen sørge for at regional veiadministrasjon, som har ansvar for planlegging og drift av fylkesveiene, overføres fra Statens vegvesen til regionalt folkevalgt nivå."

Overføring av ansvaret for fylkesvegadministrasjon fra Statens Vegvesen til fylkeskommunen er en viktig del av regionreformen fra 1.1.2020, og vil være med på å styrke de nye fylkeskommunenes rolle som samfunnsutviklere. Det regionale folkevalgte nivået vil få en mer helhetlig rolle som samfunnsaktør ved å se virkemidler og oppgaver i sammenheng med hverandre, også innen samferdselsområdet.

Overføringen er i overensstemmelse med det finansielle ansvarsprinsippet: Det myndighetsorgan som er tillagt ansvar og beslutningskompetanse for en oppgave, skal også ha fagmiljøet tilknyttet oppgaven og ansvaret for å finansiere utgiftene til oppgaveløsningen

Fellesnemnda støtter ikke forslaget fra Statens vegvesen om en ny utredning før det fattes beslutning om overføring av drift, men ber om at det i stedet arbeides aktivt for å finne overgangsordninger og praktiske samarbeidsformer for driftskontrakter som løper lenger enn til 1.1.2020.

Fellesnemnda vil understreke at fylkeskommunen skal være en god og ryddig arbeidsgiver for fremtidig ansatte fra Statens Vegvesen.

Statens vegvesen har vurdert at oppgaveoverføringen ikke vil innebære en virksomhetsoverdragelse. Fellesnemnda anbefaler at departementet foretar en nærmere juridisk utredning av dette, slik at spørsmålet blir betryggende utredet og at den videre oppfølging hos Statens vegvesen og fylkeskommunene blir håndtert korrekt. En eventuell overføringslov må ivareta fylkeskommunens behov for relevant kompetanse og sikre at overtallige fra Statens vegvesen får arbeid.

Fylkeskommunene må sikres full økonomisk dekning for de stillingene som overføres, og for omstillingskostnader knyttet til overføringen

Fellesnemnda forutsetter at det inngås et tett samarbeid mellom Statens vegvesen og fylkeskommunene knyttet til det videre arbeidet med overføring av oppgavene.