



Adresseinformasjon fylles inn ved ekspedering. Se mottakerliste nedenfor.
Adresseinformasjon fylles inn ved ekspedering. Se mottakerliste nedenfor.

Vår referanse: 18/01386-2
Arkivkode: N00
Saksbehandler: Anne Johanne Enger,
Deres referanse: 17/1689
Dato: 22.06.2018

Høring av rapport - Fra sams og samling - om konsekvenser ved overføring av fylkesvegadministrasjon

KS viser til Samferdselsdepartementets høringsbrev av 16. 05.2018 med høringsfrist 22.06.2018. Våre synspunkter kan oppsummeres slik:

1. KS forutsetter at regjeringen og Stortinget følger opp og sørger for å gjennomføre Stortingets vedtak om overføring av ansvar for fylkesvegadministrasjon.
2. Fylkeskommunen er det organisatoriske virkemiddelet for å få til en nødvendig og god regional samfunnsutvikling. En egen vegadministrasjon er viktig for å se regionale samferdselsoppgaver i sammenheng.
3. Fylkeskommunene må involveres i det videre utredningsarbeidet med driftskontraktene. Siktemålet må være at fylkeskommunene overtar personell for å håndtere egne driftskontrakter. Samtidig må man sikre kostnadseffektive kontrakter for Statens vegvesen og fylkeskommunene samlet gjennom samarbeid om kontrakter.
4. Reformen forutsetter fortsatt samhandling mellom Statens vegvesen og fylkeskommunene. Det må etableres en samhandlingsmodell på nasjonal basis hvor nedbemanningen i Statens vegvesen og oppbemanningen i fylkeskommunene koordineres.

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 01.01.2020.

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.

15.05.2018 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.». Med begrunnelse i Samferdselsdepartementets forutsetning om at utredningen skulle følge utredningsinstruksen (kap 2), har Statens vegvesen også utredet positive og negative konsekvenser ved en overføring, og tar i sin anbefaling i denne delen av utredningen til orde for «at man viderefører dagens ordning, men i en ny og forbedret utgave.»

Formålet med en mer helhetlig regional styring

Da Forvaltningsreformen trådte i kraft i 2010 fikk fylkeskommunene ansvaret for 17.000 kilometer riksveg og en rekke riksvegferjesamband fra staten. Fylkeskommunene hadde fra da ansvar for til sammen 44.000 kilometer fylkesveg og ble landets største vegeier hva gjelder antall kilometer veg.

I rapporten «Forvaltningsreforma og fylkesvegansvaret: maktfordeling, styringsdialog og samhandling» (IRIS-rapport 2013/014) fikk KS dokumentert allerede i 2013 konsekvenser av sams vegadministrasjon. Rapporten viser at overføring av vegansvaret til fylkeskommunene i hovedsak har blitt opplevd som positivt av ansatte i Statens vegvesen. Dette gjelder på tvers av fylkeskommunene og fremkommer klart gjennom intervjuer av ansatte i Statens vegvesens regionvegkontor og fylkesvegavdelinger. De ansatte forteller om økte samferdselsbudsjett, stort engasjement og interesse fra fylkespolitikkerne, at beslutninger blir tatt raskt og at de er godt forankret i kunnskap om lokale behov. Statens ansatte fremhever ellers at det er langt mer politisk involvering i saker som før var delegert til administrasjonen å håndtere, og at de ansatte blir trukket mer med i politiske møter. Det er mange flere vegsaker til politisk behandling etter at Forvaltningsreformen trådte i kraft. Rapporten peker også på at når beslutninger tas av et folkevalgt organ i stedet fra av departement, direktorat og regionvegsjef, blir konsekvensen noe mer saksforberedelse.

Stortingets anmodningsvedtak om overføring av dagens sams vegadministrasjonen vil bidra til å gi det regionale folkevalgte nivået en mer helhetlig rolle som samfunnsutvikler. En samling av flere samferdselsoppgaver i fylkeskommunen vil øke muligheten for å se virkemidler og oppgaver i sammenheng med hverandre. Totalansvarsprinsippet ivaretar også hensynet til effektivitet fordi dialogen om oppgaveløsningen ivaretas i ett organ og behovet for bestillerkompetanse (og -kapasitet) overfor andre organer reduseres.

Norge alene om sin sams vegadministrasjon

Statens vegvesen har som en del av forberedelse av sin rapport til Samferdselsdepartementet også utredet erfaringer fra andre europeiske lands organisering av vegadministrasjon. I denne delutredningen (mars 2018) framkommer det at «den sams veiadministrasjon 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 veinettet. Stortingets vedtak om å overføre dagens sams vegadministrasjon vil medføre at Norge blir mer lik andre land».

Utredningen viser videre en mer tydelig ansvarsdeling mellom forvaltningsnivå der hver veiadministrasjon utfører samtlige oppgaver på sin del av veinettet. Trenden i europeiske land har vært og er fortsatt å desentralisere og delegere myndighet til et lavere forvaltningsnivå. Et generelt viktig argument for desentralisering er å få et bedre samsvar mellom inntektsgrunnlag og budsjettansvar. Stadig viktigere i Norge blir også behovet for å se veisystemet i sammenheng med kommunal og

regional areal- og transportplanlegging. Innenfor veitransportsektoren synes det ellers å være et viktig argument at statlige myndigheter skal konsentrere seg om sin kjerneoppgave som er strategisk utvikling av veitransportsystemet. Det vises til at i alle land som har desentralisert, har den statlige veimyndigheten beholdt sitt ansvar for det strategiske arbeidet.

Konsekvenser for de ansatte

I den gjennomførte kartleggingen utført av Statens vegvesen er det beregnet at det i 2017 ble brukt 1650 årsverk på å utføre oppgaver for fylkeskommunene. For å sikre de ansatte i den videre prosessen med overføring anbefales at fylkeskommunene pålegges en plikt å tilby et tilsvarende antall stillinger til ansatte fra Statens vegvesen som Statens vegvesen i dag bruker på fylkevegoppgavene.

Rapporten konkluderer ellers med at oppgaveoverføringen som hovedregel ikke vil innebære en virksomhetsoverdragelse. Dette begrunnes i at oppgavene for fylkeskommunene til sammen involverer godt over 4000 ansatte som følge av en svært tett integrering av fylkeskommunale og statlige oppgavene hos den enkelte berørte medarbeider. For en hensiktsmessig overføring av ansatte mener Statens vegvesen at det er nødvendig å lovfeste rammene for dette arbeidet gjennom en egen overføringslov. Statens vegvesen mener fylkeskommunene gjennom loven må pålegges en plikt til å tilby et tilsvarende antall stillinger (omregnet fra årsverk) til ansatte fra Statens vegvesen som Statens vegvesen i dag bruker på fylkesvegoppgavene (stillingene fordeles på den enkelte fylkeskommune).

For å sikre at videre oppfølging hos Statens vegvesen og fylkeskommunene blir håndtert korrekt på begge sider, vil KS anbefale at det foretas en nærmere utredning av dette av Lovavdelingen slik at spørsmålet er betryggende utredet.

KS mener en eventuell overføringslov må oppfylle to behov; ivareta fylkeskommunens behov for relevant kompetanse, samt sikre at overtallige arbeidstakere fra Statens vegvesen får arbeid. En slik løsning kan skape en utfordring ved at fylkeskommunene overtar personell som ikke har den kompetansen som fylkeskommunene i en ny organisasjon behøver. 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. Det bør derfor etter administrasjonens vurdering sikres at KS får bidra inn i arbeidet i henhold til lovmedvirkningsordningen som er etablert som en del av konsultasjonsordningen mellom Regjeringen og kommunesekotren v/KS.

KS forslår at det i en eventuell overføringslov utarbeides en type nemndsløsning som får i mandat å bli enige om hvem som eventuelt skal tilbys arbeid hos fylkeskommunene etter kriterier satt i loven. Dette vil sikre at både SVV og fylkeskommunene får medvirke i en prosess. Nemnda bør ledes av en uavhengig leder og forøvrig ha representanter fra fylkeskommunene og Statens vegvesen regionalt. Forutsetningen for arbeidet er at Statens vegvesen fremviser hvilke arbeidstakere som er overtallig og tilsvarende at fylkeskommunene må ha utarbeidet en bemanningsplan som viser behovet for antall arbeidstakere og type kompetanse. Dersom reglene om virksomhetsoverdragelse ikke kommer til anvendelse, kan et arbeidskraftbehov hos fylkeskommunene alternativt løses ved at de selv ansetter personell med grunnlag i kvalifikasjonsprinsippet.

01.06.2018 ble det avholdt et felles stormøte mellom Statens vegvesen og fylkeskommunene. I møtet fremkom det en tydelig skepsis fra flere fylkeskommuner til forslaget om overføringslov og pålegg om å overta et bestemt antall årsverk omregnet i stillinger fra Statens vegvesen. En slik plikt vil kunne løse en fremtidig overtallighet i Statens vegvesen uten at fylkeskommunen selv kan avgjøre omfanget og typen kompetanse blant de ansatte som overføres. Dette vil kunne begrense fylkeskommunene i sitt arbeid med å utforme sin egen organisasjon når nye fylkeskommune skal etableres.

Om driftskontraktene

Det samlede riks- og fylkesvegnettet driftes normalt gjennom felles driftskontrakter for riks- og fylkesveg. Den største delen av arbeidet med kontraktene er knyttet til fylkesveg. Det finnes også noen kontrakter som kun omfatter fylkesveg.

Statens vegvesen konkluderer i rapporten med at håndteringen av driftskontraktene er så komplisert at man ønsker å utrede dette videre. Fylkeskommunene er på sin side mest opptatt av å få overført en samlet vegadministrasjon.

Det er viktig å sikre at en overføring av oppgavene i seg selv ikke virker kostnadsdrivende i offentlig sektor. Det skjer ingen endring av eierskapet til vegnettet fra 2020. Det bør derfor være godt mulig å komme frem til ordninger som medfører at de to vegeierne fortsatt samarbeider om driftskontraktene, både fram til og eventuelt etter 2020. Fylkeskommunene bør involveres i det videre utredningsarbeidet på dette området.

Fylkeskommunenes forslag til høringsuttalelser

Høringssvarene fra fylkeskommunene viser en samlet tilslutning til Stortingets vedtak. Det understrekes videre at en egen fylkeskommunal vegadministrasjon vil styrke fylkeskommunenes mulighet til å lykkes som regionale samfunnsutviklere. Samtlige høringssvar peker på betydningen av å se rollen som vegeier i sammenheng med øvrige oppgaver innen samferdsel. Flere understreker nødvendigheten av et videre samarbeid mellom Statens vegvesen og fylkeskommunene både før og etter 2020.

Høringssvarene understreker at fylkeskommunen skal være en god og ryddig arbeidsgiver for fremtidig ansatte fra Statens Vegvesen, slik de er det for sine mange ansatte i dag.

Holdningen til opprettelse av en egen overføringslov varierer noe. Noen uttalelser påpeker at en overføringslov kan være et godt verktøy for å gjennomføre overføringen på tilfredsstillende vis. Andre frykter at en overføringslov i praksis vil kunne innebære at store deler av de nye fylkesvegadministrasjonene blir utformet som følge av en intern prosess i Statens vegvesen uten reell medvirkning fra fylkeskommunene. Konsekvensen kan bli en redusert mulighet for fylkeskommunene til å designe og utvikle sin egen fylkesvegadministrasjon fra starten.

Det er noe ulikt syn på anbefalingen om å utsette overføring av ansvaret for driftskontraktene. Flere fremhever betydningen av at overføring av alle oppgaver, inkludert kontraktsoppfølging, skjer fra 1.1.2020. Disse fylkeskommunene fremhever at det heller bør arbeides aktivt for å finne overgangsordninger og praktiske samarbeidsformer fremfor en utsettelse av oppgaveoverføringen. Andre påpeker at dersom Statens vegvesens anbefaling om videre utredning tas til følge, bør det i så fall skje i nært samarbeid med fylkeskommunene.

Med hilsen

Lasse Hansen
Administrerende direktør

Helge Eide
Områdedirektør interessepolitikk

Mottakere: Samferdselsdepartementet - SD

Kopi: Vegdirektoratet