

Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep
0030 OSLO

Saksbehandler/Innvalgstelefon:
Rolf Mellum, 63 89 63 41

Vår Dato:
11.08.2009

Vår ref.:
09/318- 2

Deres Dato:

Deres ref.:

MOTTATT

12 AUG 2009

NOU 2009:3 På sikker veg - Høringssvar

Innledning

Spørsmålet om innføring av et veitilsyn har vært drøftet ved flere anledninger. NOU 2009:3 "På sikker veg", som nå er gjenstand for høring, er en utredning som hadde som mandat å vurdere behovet for et selvstendig organ for tilsyn med veginfrastrukturen. Utredningen er utført av et offentlig regjeringsoppnevnt utvalg og SHT vil berømme utvalget for et grundig arbeid.

I de senere årene har oppmerksomheten mot sikkerhet i veitrafikken blitt stadig større. Utvalget har tatt til orde for at det i tillegg til alt godt arbeid som gjøres også er nødvendig å ta nye grep for å kunne opprettholde vedtaket om nullvisjonen, samt arbeide for ytterligere reduksjon av skadde og drepte i trafikken. Utvalget har også omtalt begrepet systemsikkerhet, og gitt dette en sentral plass også innen sikkerhet i veitrafikken. SHT har gjennom arbeid med sine undersøkelser erfaring for at dette er en viktig og riktig utvikling.

Flertallet i utvalgets rapport peker på at etablering av et veitilsyn vil være et nødvendig steg mot bedre sikkerhet i veitrafikken. Havarikommisjonen er enig dette og støtter også argumentene for et samlet tilsyn som håndterer både vei, trafikant og kjøretøy. En ny struktur som innebefatter tilsyn med alle aktører innenfor veitrafikksektoren vil kunne bidra til å tydeliggjøre ansvaret for alle som påvirker sikkerheten i trafikken. Hensikten må være å fornye og forbedre tiltakene i seg selv, men også å styrke det samlede sikkerhetsarbeidet. Dette vil også kunne bidra til at sikkerheten innen veitrafikkssystemet kan følges opp i henhold til de bestemmelsene som til enhver tid måtte gjelde med hensyn til sikkerhet, og øke muligheten for at etablerte og framtidige sikkerhetsmål nås.

Veitrafikken er generelt lite regulert i forhold til fly- og togtrafikk. Mens ansvaret for den enkelte trafikants sikkerhet og bruk av veitrafikkssystemet er tydeliggjort gjennom veitrafikklovgivningen, er ikke sikkerhetskravene til de som tilrettelegger for transport på vei like klart definert. Bakenforliggende forhold knyttet til organisasjoner og regelverk gir viktige premisser for sikkerhetsnivået. SHT mener at det ligger et betydelig potensial for forbedringer innen utforming/drift av infrastruktur og ser også at virksomheter som organiserer og bestiller transport har store påvirkningsmuligheter for bedret sikkerhet gjennom krav til bedre tilrettelegging.

Det er i dag tildels uklare krav til sikkerhetsnivå, utforming og tilstand på eksisterende veier, selv om nye veier i stor grad bygges med høyt sikkerhetsnivå. Derfor er det behov for økt fokus på veiers sikkerhetsnivå i tillegg til at det fortsatt må fokuseres på trafikantenes atferd og kjøretøyenes

egenskaper. Våre undersøkelser har vist at trafikanter i enkelte ulykker er stilt ovenfor unødige store og tildels utilsiktede utfordringer.

Trafikantene er en sammensatt gruppe som i varierende grad er opptatt av og oppmerksom på de risikofaktorer som finnes. Våre undersøkelser av trafikkulykker viser så langt at det også blant trafikanter som ikke faller inn under kommersiell virksomhet, er mye å hente på å forbedre tilsynsoppfølgingen, samt stille større sikkerhetskrav til bakenforliggende systemer. Det riktige vil etter SHTs vurdering derfor være å etablere et tilsyn som kan ha et mandat som dekker både trafikant, kjøretøy og vei, tilsvarende tilsynene innenfor luftfart og jernbane.

Med et større fokus på systemsikkerhet vil etablering av et veitilsyn etter SHTs oppfatning være et helt naturlig og nødvendig grep å ta. Dette harmonerer også med det som er gjort innen andre transportgrener, som har gitt uttrykk for at dette har vært positivt for sikkerheten. Statens havarikommisjon for transport har også i sitt felles miljø erfart at et uavhengig tilsyn er nødvendig for at SHTs mandat skal fungere etter intensjonen i samspillet mellom de ulike aktørene. Et tilsyn er etter SHTs mening en nødvendig instans ved siden av et departement og evt. et direktorat for at sikkerhetstilrådingene fra SHT skal få en optimal oppfølging og oppfylle intensjonen med en god forvaltning av sikkerhet.

Vurdering av risikobasert systemtilsyn

Som nevnt innledningsvis er havarikommisjonen enig med utvalget i at et tilsyn bør arbeide proaktivt og med en systemtilnærming. Tilsynet bør innrettes og styres i forhold til det risikobildet som veitrafikken til enhver tid har, slik at tilsynsinnsatsen kan innrettes der potensialet for forbedringer er størst. Et tilsyn bør spesielt fokusere på virksomheter eller områder som har sikkerhetsmessige avvik i forhold til etablerte standarder og regelverk. Tilsynet bør også foreta analyser av veitrafikkens sikkerhetsnivå, med hensyn på prioritering av tilsynsaktiviteten og for å utvikle regelverket.

Når det gjelder systemmessig tilsyn, bør dette fokusere på bakenforliggende organisatoriske årsaksfaktorer og eventuelle sikkerhetsmessige svakheter som er avdekket, og avgjøre hvordan kvalitetssystemene fungerer. Derved vil et tilsyn kunne bidra til å øke sikkerheten. Et tilsyn bør også arbeide med overordnede problemstillinger og ha frihet til å kunne velge tema eller perspektiv for sin virksomhet. Sett i et internasjonalt perspektiv vil en slik tilsynsetablering være godt tilpasset "Infrastrukturdirektivet" som er vedtatt innført i EU.

Oppgave og ansvarsgrenser mellom veitilsyn og øvrige aktører

Opprettelse av et tilsyn innen veisektoren vil være en naturlig utvikling sett i forhold til andre transportsektorer. Vi har nevnt havarikommisjonens behov for å ha et tilsyn som lukningsinstans for tilrådingene. SHT mener videre at et veitilsyn i likhet med andre sektorer vil ha gode muligheter for å etablere gode relasjoner til eksempelvis Statens vegvesen, DSB, Arbeidstilsynet, Sjøfartsdirektoratet, SFT og SHT. Dette krever imidlertid et godt og tydelig mandat og regelverk for tilsynets virksomhet.

Tilsynsobjekt og pliktsubjekt

Utvalget har lagt opp til et systembasert tilsyn bl.a fordi mandatet har begrenset utvalget til å utrede et tilsyn kun for vei/infrastrukturen. Det betyr at pliktsubjektene i praksis begrenses til å gjelde Statens vegvesen, fylkeskommunene og kommunene. Mindretallet i utvalget bruker dette som argument for ikke å opprette et tilsyn. SHT mener imidlertid at dette også kan være et argument for å etablere et helhetlig og samordnet tilsyn som har myndighet til å utøve tilsyn med alle deler av veitrafikken.

SHT mener at også organiserte og profesjonelle aktører i transportbransjen bør bli objekter for et samlet tilsyn. Dette vil gi tilsynet flere pliktsubjekt å innrette sin virksomhet mot uten å peke på enkeltrafikanter - eller aktører.

Nødvendige sanksjonsmuligheter

Et tilsyn bør tuftes på en balanse mellom veiledning og kravstilling, og ideelt sett skal endringer skje gjennom dialog og omforent styrt utvikling. Det vil likevel være nødvendig at et tilsyn har tilstrekkelige sanksjonsmuligheter for å kunne sette press bak eventuelle krav det ikke er fulle enighet om. Forutsetningen er at det etableres et regelverk som setter tydelig krav og gir hjemmel for sanksjoner. Med systemtilsyn som basis vil dette måtte utformes slik at sanksjoner innrettes mot systemfeil og mangler, og adresseres til virksomheten ved ansvarlige ledelse og ikke til enkelttilstander eller enkeltmennesker. Dette vil være et viktig bidrag til å etablere sikkerhetskultur i veisektoren på linje med f.eks luftfarten.

Ressursbruk og alternativ bruk av midler

Det etterspørres i hvilken grad etablering av et tilsyn er fornuftig ressursbruk i forhold til å tilføre tradisjonelle tiltak tilsvarende midler. Det er stipulert en årlig kostnad på ca 100 mill. SHT mener dette er vel anvendte penger, og etter beregningsmodeller som brukes, er det nok å redusere antall drepte med 4 årlig for å spare inn dette. (ca 25 mill pr drept). Med ca 250 drepte pr. år taler tallene for seg selv. Vi tror ikke det vil være mulig å tilføre trafikksikkerhetsarbeidet disse midlene på en bedre måte.

Det vil uansett ta tid før det kan høstes gevinster av et velfungerende tilsyn. Likevel mener SHT at etableringen av et tilsyn med fokus på systemsikkerhet vil bidra til at innsatsen på sikkerhetsarbeidet vitaliseres og forsterkes. SHT ønsker å være en bidragsyter i en slik sammenheng. Med tydelige forpliktelser og bedre oppfølging innen områdene som påvirker sikkerheten, antar SHT også at det arbeidet som allerede gjøres vil få en kvalitetsforbedring. En videreføring av dagens system vil en muligens kunne oppnå gode resultater gjennom enkelte tiltak, men det systematiske sikkerhetsarbeidet som gir varig og langsiktig forbedring vil etter SHTs vurdering ikke komme opp på tilstrekkelig sikkerhetsnivå uten en annen struktur og et tilsynsorgan.

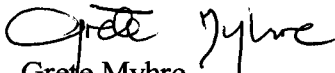
Behov for helhetlig tilsyn for vei, trafikant og kjøretøy

Utvalget har pekt på at mandatets avgrensning ikke har vært uproblematisk. De har anbefalt at det utredes å utvide tilsynet til også å gjelde trafikant og kjøretøy. Havarikommisjonen er enig i utvalgets bekymring om et fragmentert tilsyn, og vil få uttrykke et klart syn på at et samlet veitrafikktilsyn vil gi større myndighetsområde og som evner å kunne ta viktige grep for å bedre sikkerheten. Dette gjelder trafikant- og kjøretøymessige forhold, transportorganisatoriske forhold, løyveproblematikk eller veibygging- og forvaltning. Etter SHTs mening ligger det også en effektiviseringsgevinst i et samlet tilsyn, siden et rent infrastrukturtilsyn uansett vil måtte ha kompetanse også innenfor trafikant- og kjøretøyområdet.

Avslutning

Havarikommisjonen mener at ledelse og fagsammensetning av tilsynet vil være avgjørende for effekten av tilsynets arbeid. SHT mener videre at tilsynets virksomhet må bygges på god forvaltningsskikk som evner å ivareta både myndighetenes, aktørenes og enkeltrafikanterens interesser i en balansert form. Det må også utvikles et verdigrunnlag som setter tilsynsaktivitetene i en god kontekst. Dette er nødvendig for å sikre at denne nye instansen vil oppleves som et tilskudd og en positiv bidragsyter i trafikksikkerhetsarbeidet. Det kreves tålmodighet for resultater, åpenhet og en positiv holdning fra alle øvrige aktører, og krav til gode prosesser i arbeidet. SHT mener at en godt ledet prosess vil være en avgjørende suksessfaktor for etableringen av et eventuelt tilsyn i veisektoren.

Vennlig hilsen


Grete Myhre
Direktør


Rolf Mellum
Avdelingsdirektør

Mottakere:
Samferdselsdepartementet