



Statens vegvesen

Kommunal- og regionaldepartementet
Postboks 8112 - Dep
0032 OSLO

KOMM. OG REG. DEP	
23 FEB 2005	
04/2771-241	
Ark.	013
Avd.	RA / SSA / MAG

Behandlende enhet:
Vegdirektoratet

Saksbehandler/innvalgsnr:
Jan Kato Fremstad - 22073036

Vår referanse:
2004/10744-004

Deres referanse:

Vår dato:
21.02.2005

Høring på distriktskommisjonens utredning

Vegdirektoratet viser til brev fra Kommunal- og regionaldepartementet av 14. oktober 2004.

Vi legger til grunn at Regjeringens intensjon nå er å få kommentarer knyttet til de prinsipielle sidene av en framtidig distrikts- og regionalpolitikk som skal legges fram i egen stortingsmelding våren 2005. De prinsipielle forholdene er også drøftet i NOU 2004: 19 Livskraftige distrikter og regioner og dette representerer således første fase i en høring på Distriktskommisjonens utredning.

I forbindelse med den neste høringsfristen 14. oktober 2005, vil vi komme tilbake med en utdypet vurdering av oppgavefordeling, ansvarsfordeling etc knyttet spesifikt til vegsektoren.

Vi er i hovedsak positive til de problemstillinger, analyser og prinsipper distriktskommisjonen har drøftet i sin utredning for en samlet distrikts- og regionalpolitikk i Norge. Eksempelvis er vi enige i å legge vekt på nærhetsprinsippet i offentlige beslutningssystemer, demokratisk forankring, brukermedvirkning, kvalitet og tilgjengelighet og deler en oppfatning om at dagens distrikts- og regionalpolitikk preges av for lite helhetsperspektiv. Vi er enig i at det er nødvendig å utforme en helhetlig distrikts- og regionalpolitikk som omfatter alle relevante politikkområder av betydning for regionenes utvikling. Dette må imidlertid kunne balanseres mot overordnede hensyn og de nasjonale målsettingene om en enhetlig samfunnsutvikling og sektorpolitiske målsettinger som skal ivareta flere hensyn.

Distriktskommisjonen viser til de analysene som Effektutvalget har gjort om at det innenfor alle sektorer er blitt mer ensidig fokus på sektorpolitiske mål og i mindre grad tas hensyn til distrikts- og regionalpolitikken. Dette har vanskeliggjort den regionale samordningen og svekket fylkeskommunenes mulighet til å utøve sin territorielle utviklingsrolle.

Når det gjelder drøftingen av samferdselspolitikken, og i særdeleshet vegsektoren, som element i en samlet distrikts- og regionalpolitikk ser vi behov for å utdype dette på en rekke punkter. Hoveddelen av dette vil vi komme tilbake til i neste høringsrunde.

Postadresse
Statens vegvesen
Vegdirektoratet
Postboks 8142 Dep
0033 Oslo

Telefon: 22073500
Telefaks: 22 07 37 68
firmapost@vegvesen.no
Org.nr: 971032081

Kontoradresse
Brynsengfare 6A
OSLO

Fakturaadresse
Statens vegvesen
Regnskap
Båtsfjordveien 18
9815 VADSØ
Telefon: 78 94 15 50
Telefaks: 78 95 33 52

Dagens ansvarsdeling og styringssystem innenfor vegsektoren sikrer etter vår vurdering fylkeskommunene en avgjørende innflytelse på investeringer på det øvrige riksvegnettet og reell innflytelse på prioriteringene på stamvegnettet. Begge forholdene gir således gode muligheter for en regional samordning for å kunne realisere økt verdiskapning og regionbygging innenfor en samlet distrikts- og regionalutvikling.

Statens vegvesen legger til grunn at det må være et overordnet mål å sikre at landet har en nasjonal effektiv og kompetent veg- og vegtrafikkforvaltning som ivaretar samfunnets behov for effektiv transport innenfor nasjonale mål for sikkerhet og miljø. Vi ser en klar sammenheng mellom dette målet og Regjeringens program for modernisering av offentlig sektor, med hovedvekt på brukernes behov, mer tjenesteproduksjon og mindre administrasjon, mer lokal frihet og en ansvarlig og effektiv organisasjon.

Dette ligger til grunn for vår analyse og våre synspunkter på oppgavefordelingen mellom forvaltningsnivåene. Vi legger også stor vekt på en forutsetning om å bruke samferdselen som et redskap for regional utvikling.

Disse prinsippene ble lagt til grunn for de organisatoriske løsningene etaten valgte ved omorganiseringen 01.01.03 - Ett samlet statlig vegvesen inndelt i 5 regioner og 30 distrikter, og med nødvendig tilpasning til samfunnets krav og forventninger.

Konkurransetsettingen av de samlede produksjonsoppgaver innen investering og drift- og vedlikehold, har etter vår vurdering ført til økt behov for å utvikle en enhetlig og samlet byggherrefunksjon innen vegsektoren. Dette er avgjørende for å sikre en mest mulig effektiv utnyttelse av samfunnets ressurser.

Det er etter vår vurdering urasjonelt å bygge opp flere selvstendige miljøer. Et hovedprinsipp i vår organisering i dag er således at det samlede fagmiljøet innen vegsektoren er så begrenset at det må utnyttes mellom regionene og mellom regionnivået og Vegdirektoratet.

Vegnettet er dessuten det eneste transportsystemet som kan ivareta hele transportkjeden fra råvare/produksjon til forbruker. Dette gjør at det etter vår vurdering er spesielt viktig å ha felles holdninger og en nasjonal policy som grunnlag også for den regionale utviklingen.

Av hensyn til vegforvaltningen er det etter vår vurdering viktig å opprettholde et regionalpolitisk nivå med ansvar for regional planlegging og utvikling. Samferdsel er et viktig virkemiddel for slik utvikling og bør derfor være en del av dette nivåets ansvarsområde. Statens vegvesen har gode erfaringer med fylkespolitisk innflytelse i vegsaker innenfor dagens forvaltningssystem. Den fylkespolitiske interessen i vegsektoren er sterkt knyttet til investeringer, både på stamvegene og øvrige riksveger. Prioriteringen av disse oppfattes som spesielt viktig i forhold til regional utvikling. Fylkeskommunens politiske organer har en avgjørende innflytelse på prioriteringen av investeringer på riksvegene utenom stamvegnettet, innenfor de rammer som Stortinget fastsetter, jfr. St.meld. nr. 24 (2003-2004) Nasjonal transportplan 2006 - 2015. Dette har også vært uproblematisk sett fra vår side. Men det kunne med fordel, sett fra Vegvesenets side, være færre regionalpolitiske enheter eller fylker.

Store investeringer på stamvegene behandles og vedtas av Stortinget. Men etter som praksis viser at fylkestingene også har betydelig interesse av stamveginvesteringene, er det viktig at det regionale organet uttaler seg om slike saker. Statens vegvesen opplever ikke at det er stor uenighet om prioriteringen av investeringsprosjektene enten det gjelder øvrig riksvegnett eller

stamvegene. Diskusjonene omhandler i hovedsak det totale bevilgningsnivået til vegformål og størrelsen på fordelingen til de ulike fylkene. Dette er prioriteringer som Stortinget vil måtte foreta på et overordnet nivå uavhengig av organiseringen av det regionale forvaltningsnivået

Selv om den regionale vegforvaltningen er statlig og regionvegsjefene statstjenestemenn, er deres forhold til fylkeskommunen som vegstyremakt for fylkesvegene svært likt forholdet til Vegdirektoratet som vegstyremakt for riksvegene, jfr. veglovens §§ 9 og 10. Vi oppfatter ikke en situasjon med to "herrer" som problematisk så lenge skillet mellom de enkelte styremakters ansvarsområder er klart definert. Denne "kombinerde vegadministrasjon", med lang tradisjon i vegsektoren, har derimot bidratt til en mer effektiv utnyttelse av kompetanse og andre ressurser i små lokale miljøer enn om hvert nivå skulle ha hatt sin egen vegetat. Det lokale fagmiljøet har samtidig hatt nytte av å være en del av et landsdekkende miljø.

Fylkeskommunene har i dag det fulle ansvaret for investeringer og drift av fylkesvegnettet. Konkurransen om tilgjengelige midler med andre offentlige formål har likevel ført til at fylkesvegene er blitt en salderingspost i fylkeskommunenes budsjetter. Resultatet er at vegstandarden har forfalt og at trafikantene har fått et mindre helhetlig vegsystem.

Regional planlegging og utvikling

Vi har lagt til grunn at det med dagens kommunestruktur er behov for et regionalt politisk organ for å sikre folkevalgt styring i regionale saker som forutsetter politiske avveininger og skjønnsavgjørelser. Vi er også av den mening at det er behov for sterkere fokus på regional planlegging og utvikling, og er enig i at samferdselspolitikken er et viktig virkemiddel. Men her må poenget være å sikre den politiske styringen og samordningen mellom dette nivået og kommunenes interesser. Planleggingen er ikke avhengig av at det opprettes egne administrasjoner for å sette de politiske vedtakene i verk. Særlig ikke hvis det kan gjøres mer rasjonelt av en eksisterende statlig eller kommunal administrasjon. Derimot er det nødvendig at det politiske regionorganet får en viss "overkommunal" og tverrsektoriell myndighet for å sikre forpliktende vedtak i saker som innebærer prioritering over kommune- og sektorgrenser.

Manglende samordning i areal- og transportpolitikken er et problem som i hovedsak tilhører de større byområdene med miljø- og kapasitetsproblemer. På vegnettet i byene er stamvegene de viktigste vegene både for regional og lokal trafikkavvikling og for fjerntrafikken. I Oslo-området er jernbanen også en viktig del av avviklingen av persontrafikken. De store investeringene i infrastrukturen av regional og lokal betydning vil derfor fortsatt være statlige. Oppsplittingen av Statens vegvesen vil dessuten redusere helheten i den regionale planleggingen ved at arbeidet med utredninger og fysiske planer for stamvegnettet skilles organisatorisk fra planleggingen av resten av vegnettet.

Plan- og bygningsloven gir i dag primærkommunene en sterk stilling innenfor arealplanleggingen. Siden tidlig på 1990-tallet har all vegplanlegging foregått etter denne loven, uansett vegens formelle status. Det betyr at kommunene gjør endelig vedtak i slike plansaker, med mindre vedtakene er i konflikt med overordnede nasjonale interesser.

Statens vegvesen tilrår at samordningsproblemene søkes løst ved å styrke plan- og bygningsloven som styringsinstrument. Her kan fylkesplanen gis en forpliktende virkning og bindende status overfor offentlige organer når det gjelder arealforvaltning av regional karakter.

Vegtrafikkområdet

Vi vil også minne om at den delen av vegvesenets virksomhet som er knyttet til vegtrafikklovgivningen og som omfatter forvaltning innenfor trafikant- og kjøretøyområdene, utgjør en betydelig del av etatens oppgaver. Det dreier seg i stor grad om forvaltning av et nasjonalt og til dels internasjonalt regelverk rettet mot enkeltpersoner og bedrifter (førerprøver og -opplæring, godkjenning og kontroll av bilverksteder og kjøretøy, registrering av kjøretøy, fartsgrenser og trafikkregulerende tiltak). Det er nær sammenheng mellom dette og forvaltningen av vegnettet, ikke minst når det gjelder trafikksikkerhet. Derfor er alle disse fagområdene fullt integrert på alle nivå i vegvesenets organisasjon (direktorat, regionvegkontor, distrikter). Disse oppgavene utgjør en betydelig del av vegvesenets virksomhet. I den grad den lar seg skille ut fra resten av virksomheten, utgjør trafikant- og kjøretøyforvaltningen i overkant av 1000 årsverk på det regionale nivået.

Med sterk tilknytning til lov og regelverk synes det opplagt at disse oppgavene må være statlige. De er heller ikke drøftet i Distriktkommisjonens utredning.

Kompetanse

Statens vegvesen forvalter et vegnett på over 50.000 km riks- og fylkesveger og er dermed det klart største norske fagmiljø innenfor denne sektoren. Dette er viktig for å kunne gi norske vegbrukere et helhetlig tjenestetilbud og til å utvikle en helt nødvendig fagkompetanse innen vegsektoren.

Vi har erfart at det innenfor dagens vegvesen er behov for større enheter og mer spesialisering for å sikre effektivitet og kompetanse. Derfor er det åpenbart for oss at så små enheter vil ha store begrensninger. Interregionale samarbeidsorganer kan være en løsning på enkelte fagområder. Men dette betyr større administrasjon, en mer uoversiktlig forvaltning og vanskeligere styringssystemer.

De land som best kan sammenlignes med Norge er Sverige og Finland. Begge har opprettholdt et samlet statlig vegvesen som ivaretar vegforvaltningen langt ned på det lokale nivået.

Det meste av anvendt forskning innenfor denne sektoren i Norge skjer i dag på vegne av Statens vegvesen. Kommunene som til sammen forvalter nesten 40.000 km veg, er nesten fraværende på dette området. Det sier noe om mulighetene små enheter har for å drive kompetanseutvikling på høyt nivå.

Dette har derfor vært viktig for oss å understreke viktigheten av opprettholde en enhetlig samlet kompetanse som en del av en samlet vegetat.

Trafikksikkerhet

I Nasjonal transportplan 2002-2011 St.meld. nr. 46 (1999-2000) er økt trafikksikkerhet et viktig nasjonalt satsingsområde. Det bør være en viktig forutsetning for en slik satsing at staten også har ansvar for det vegnettet der de fleste ulykkene skjer. Det gir mulighet for en god samordning mellom tiltak på vegene og innsats innenfor trafikant- og kjøretøyområdet.

Rundt 60 prosent av personskadeulykkene og 80 prosent av dødsulykkene skjer på riksvegene (30 prosent av veglengden). For stamvegene isolert (7 prosent av veglengden) er tilsvarende tall hhv. 20 og 35 prosent. Det er liten forskjell mellom fylkesveger og kommunale veger når det gjelder ulykker. Dette taler for at det statlige ansvaret bør omfatte hele riksvegnettet.

Vegnettet

Etter vår oppfatning går ikke det viktigste skillet i vegnettet mellom stamveger og øvrige riksveger, men mellom veger som har en transportfunksjon og veger som hovedsakelig brukes til atkomst. I den første gruppen finner vi stamveger, øvrige riksveger og en del av fylkesvegnettet. Den andre gruppen består av resten av fylkesvegene og kommunale veger. Selv om stamvegene er viktigst for fjerntrafikken, avviker de også hovedtyngden av de regionale og lokale vegtransportene. Det er også et betydelig innslag av fjerntrafikk på øvrige riksveger. De fleste fylkesveger betjener derimot overveiende lokal trafikk.

For trafikanter og næringsliv er helheten i vegnettet viktig. Fra deres synspunkt kan variasjoner i vegstandard skyldes endringer i vegens funksjon eller trafikkmønster, mens ulikheter på grunn av administrative grenser er vanskelige å forstå.

En samlet statlig vegforvaltning for hele riksvegnettet, med regionale og lokale enheter har etter vår vurdering fungert effektivt og sikret god kompetanse innen vegsektoren. Av samme grunn bør også vegtrafikkforvaltningen være en integrert del av et samlet fagmiljø. Stordriftsfordelene dette gir kan styrke de tjenester som rettes direkte mot brukerne og bedre tilgjengeligheten til disse tjenestene. Vi mener dette er en løsning som er i samsvar med Regjeringens mål for effektivisering av offentlig sektor.

I denne høringsuttalelsen har vi som understreket innledningsvis ikke drøftet den konkrete ansvars- og oppgavedelingen mellom forvaltningsnivåene eller konkrete muligheter for sterkere samordning av de statlige transportetatene. Eksempelvis vil sammenhengen mellom oppgavefordeling og enhetenes størrelse på regionnivået være sentralt. Dersom departementet ønsker en utdypning av enkelte av våre synspunkter står vi gjerne til disposisjon for å gjøre dette underveis i vårt videre arbeid med å vurdere Distriktskommisjonens konkrete forslag.

Med hilsen

Olav Sjøfteland

Olav Sjøfteland
vegdirektør

Jan Kato Fremstad
Jan Kato Fremstad