

Kommunal- og regionaldepartementet

postmottak@krd.dep.no

Oslo, 30. april 2008

Høringsuttalelse til Forvaltningsreformen – Samferdselsdepartementets ansvarsområde

Opplysningsrådet for Veitrafikken er fellessekretariat for 80 organisasjoner og bedrifter innen veitrafikken, herunder 20 landsomfattende organisasjoner som representerer alle veibrukere (kollektiv, privat, kommersiell), trafikksikkerhetsorganisasjonene samt entreprenør- og asfaltbransjen. Vårt mål er å fremme effektiv veitrafikk med minst mulig skade på mennesker og miljø, og vår viktigste oppgave er å bidra til at bil- og veipolitikken i størst mulig grad baseres på fakta og rasjonelle beslutninger.

Nedenfor gjør vi rede for våre synspunkter knyttet til de foreslåtte endringene i Forvaltningsreformen som ligger innenfor Samferdselsdepartementets ansvarsområde.

Forslagets innhold

Vi forstår forslaget slik at det legges opp til at fullt finansierings- og prioriteringsansvar for mesteparten av dagens øvrige riksveier overføres fra staten til fylkene. Finansieringen skal sikres gjennom rammeoverføringene fra Kommunal- og Regionaldepartementet til fylkene. I høringen er det redegjort for de økonomiske og administrative konsekvensene for overføringen ved valg av henholdsvis regionmodell og forsterket fylkesmodell. Kommunal- og regionalminister Magnhild Meltveit Kleppa har signalisert at dagens fylkeskommunale struktur i hovedsak skal bestå. Vi legger derfor til grunn redegjørelsen knyttet til forsterket fylkesmodell.

Utgangspunktet for Forvaltningsreformen

Opplysningsrådet for Veitrafikken er kritisk til intensjonene bak Forvaltningsreformen, som vi registrerer er en gjennomgang av statlige oppgaver som kan overføres til regional forvaltning for å skape sterke, regionale utviklingsaktører. Dette er nødvendigvis ikke i tråd med hva vi mener burde være utgangspunktet for en forvaltningsreform, nemlig hvordan fremme en bedre organisasjon- og tjenesteproduksjon basert på brukernes behov.

Vi vil i denne sammenheng påpeke at sistnevnte var utgangspunktet for regjeringen Stoltenberg 1 sin Oppgavefordelingsmelding (St.meld. nr. 31 (2000-2001) Kommune, fylke, stat – en bedre oppgavefordeling). Her heter det at målene for fornyelse av offentlig sektor er:

- Organisasjon- og tjenesteproduksjon skal være basert på brukernes behov.
- Ressurser skal overføres fra administrasjon til tjenesteproduksjon og fra sektorer med synkende behov til sektorer med økende behov.

- Effektivisering av ressursbruken og økt handlingsrom på alle nivåer. (ibid. side 11)

I meldingens omtale av veisektoren fokuseres det på hvilke endringer som kan "legge grunnlag for en mer enhetlig vegstandard, styrke hensynet til næringsliv og transportbrukere, samt styrke trafikksikkerhetspolitikken."

Vi registrerer med forundring av fokuset til regjeringen Stoltenberg 2 nå er endret fra å fokusere på at organisasjon- og tjenesteproduksjon skal være basert på brukernes behov, til å fremme sterke, regionale utviklingsaktører. Vi savner en helhetlig gjennomgang av hele veiforvaltningen på tvers av forvaltningsnivåer i *lys av brukernes behov*. Dette er ikke belyst i meldingen om Forvaltningsreformen. Det er bekymringsfullt at det ikke sannsynliggjøres at de foreslåtte endringene vil føre til at veiforvaltningen i større grad vil være basert på brukernes behov enn dagens ordning.

Det er positivt at Stoltenberg 2 fortsatt er opptatt av at endringene ikke skal føre til økte administrative og økonomiske kostnader. Det er imidlertid ikke sannsynliggjort at de foreslåtte endringene innenfor dagens fylkeskommunale struktur vil føre til at de økonomiske og administrative kostnadene ikke øker. OFV er bekymret for at de foreslåtte endringen vil innebære mer omfattende og krevende beslutningsprosesser som involverer flere personer både på administrativt og politisk nivå enn dagens ordning. Dermed kan utfallet bli at ressurser flyttes fra tjenesteproduksjon til administrasjon, i strid med målsettingen.

Vi er bekymret over konsekvensene ved forslaget om å overføre hoveddelen av øvrig riksveinett slik det går frem i meldingen:

- endringene kan svekke mulighetene for å se på hensynet til transportbrukerne over hele landet i sammenheng
- Nasjonal transportplan som styringsdokument i transportpolitikken vil bli svekket
- Kvaliteten på øvrige riksveier kan bli forskjellig i de ulike deler av landet, avhengig av regionenes prioriteringer

Dette er alvorlige ankepunkter til de foreslåtte endringer, som bør belyses nærmere og gjøres gjenstand for en fornyet politisk vurdering.

Fordelene med forvaltningsreformen

I utgangspunktet tilsier en brukerorientert forvaltning at organisasjon- og tjenesteproduksjon bør legges nærmest mulig brukerne. Dette tilsier endringer i tråd Forvaltningsreformen. Videre taler det til fordel for overføring av hoveddelen av øvrig riksveinett at det allerede er tett samarbeid mellom fylkene og Statens vegvesens regionkontorer og distriktskontorer mht forvaltningen av fylkesveinettet. I tillegg er det positivt at fylkene har opparbeidet kompetanse på riksveinettet gjennom arbeidet med Nasjonal transportplan de siste 8 – 9 årene, og fylkeskommunene har allerede i dag et overordnet ansvar for samferdselsplanleggingen i fylket gjennom plan- og bygningsloven.

Dersom en legger dette til grunn og velger å gjennomføre reformen i veisektoren, legger OFV til grunn tre sentrale føringer som omtales nedenfor. Føringene vil virke avbøtende i forhold til de negative sidene ved forvaltningsreformen.

Betingelser for vellykket overføring av øvrig riksveier ut fra brukernes behov

For å kunne avbøte de mulige negative sidene ved overføringen, mener Opplysningsrådet for Veitrafikken at viktige føringer for overtagelse og videre forvaltning av det nedklassifiserte veinettet må på plass.

1. Veiene må settes i skikkelig stand før overtagelsen, eller innen en definert overgangsperiode.

Vi slutter oss ikke til forslaget om at veiene skal overtas i den stand de er ved overtagelsestidspunktet. Dette vil dessuten være i strid med de føringer som ligger til grunn i Vegloven, ref. endringene i Ot.prp. nr. 60 (1994-1995).

I kommentarene til *Ot.prp. nr. 60 (1994-1995). Om lov om endringer i Vegloven*, heter det til § 7:

Departementet mener det vil være riktig at det skal gjelde minimumskrav til veger som skal omklassifiseres fra riksveg til fylkesveg, og fra fylkesveg til kommunal veg. Problemet gjelder veger som ikke er vedlikeholdt i tilstrekkelig grad, slik at det ansvarsnivå som overtar slike veger påføres store kostnader ved å sette dem i skikkelig stand. Det har i den senere tid skjedd flere ganger at et fylkesting har vedtatt å nedklassifisere fylkesveger til kommunale veger med hjemmel i § 7, mot protester fra kommunene. Dette gjelder spesielt tilfeller der fylkeskommunen gjennom flere år har unnlatt å vedlikeholde fylkesvegene, slik at kommunene påføres store kostnader ved å få vegen i skikkelig stand.

Det eksisterer i dag ingen definisjon av begrepet vedlikehold og heller ingen standard for veg som kan anses tilstrekkelig vedlikeholdt. Retningslinjer bør gis på linje med de alminnelige vilkår som i 1963 ble satt for å ta opp nye riksveger, jf St.prp.nr. 113 (1962-1963). Departementet vil be Vegdirektoratet om å utarbeide retningslinjer som gir en nærmere presisering av hva som skal til for at vegen anses å være ”i skikkelig stand”. Utkast til slike retningslinjer vil bli gjenstand for høring.

Vi har bedt Vegdirektoratet sende oss retningslinjene som ble utarbeidet i 1995. OFV forventer at retningslinjene innebærer at en vei ”i skikkelig stand” er tilnærmet lik en vei i tråd med god veinormalstandard.

Vi ser ingen prinsipielle problemer med at begrunnelsen over refererer til erfaringer der fylkeskommunene har påført kommunene store kostnader som følge av manglende vedlikehold. Heller ikke staten bør kunne påføre fylkeskommunene store kostnader ved å unnlate å sette det overførte vegnettet i skikkelig stand.

2. Det må innføres statlige føringer for tjenestekvaliteten i form av lovpålagte standardkrav til drift, vedlikehold og veistandard

Det er et sentralt prinsipp i offentlig forvaltning å sikre et likeverdig tjenestetilbud over hele landet. Offentlige veitjenester, herunder drift, vedlikehold og utvikling av veistandard, bør følge det samme prinsippet. I høringsdokumentet tas det til orde for å innføre statlige føringer for å sikre en enhetlig standard på det regionale veinettet. OFV støtter forslaget på dette punktet. Vi deler begrunnelsen for dette, som er å sikre at nivået på veginvesteringene blir akseptable ut fra hensynet til næringsliv, trafikanter, trafikkssikkerhet og beredskap.

I denne sammenheng ønsker vi å gjøre oppmerksom på OFVs pågående arbeid med å utarbeide kvalitative kriterier for veistandard, som har som målsetting å fremme forslag til standardkrav knyttet til opplevd tjenestekvalitet på veinettet. Prosjektet går nå inn i en fase der det kunne være formålstjenelig å etablere en tettere dialog med myndighetene, også med tanke på eventuell ekstern utredning. Det vises til ECON-rapporten ”Kvalitetsindikatorer i

kommunene”, utarbeidet for Kommunal- og regionaldepartementet, av 1. februar 2008. Vi imøteser en tilsvarende rapport om kvalitetsindikatorer for veiene, og ønsker å fremme forslag om dette.

3. Det må etableres en uavhengig tilsynsmyndighet

For å sikre en enhetlig standard på det regionale veinettet, må det videre etableres et uavhengig veitilsyn som har ansvar for å føre tilsyn med at også fylkene leverer veitjenester i tråd med den lovpålagte standarden. Tilsynsmyndigheten må ha sanksjoner (fra pålegg om utbedring innen tidsfrist til i verste fall å kunne stenge veien i påvente av utbedring). Det er naturlig å se dette i sammenheng med den offentlige utredningen om uavhengig veitilsyn, hvor det vil foreligge en NOU ved utgangen av 2008.

4. Det må følge tilstrekkelig med økonomiske ressurser

Føringene ovenfor, fra at veiene settes i skikkelig stand, etablering av standardkrav og uavhengig tilsyn, fordrer at det følger tilstrekkelig med bevilgninger i rammeoverføringene til fylkene slik at fylkene blir i stand til å levere gode veitjenester.

Vi forventer at Kommunal- og regionaldepartementet er godt kjent med kostnadene knyttet til forsømt vedlikehold på øvrig riksveinett. Vi forventer også at departementet kjenner anslagene for å utbedre denne delen av det offentlige veinettet til veinormalstandard.

Avslutning

Det er en rekke uløste og ubelyste sider ved de foreslåtte endringene. Det vil ikke være i tråd med rasjonelle beslutningsprosesser å haste denne endringen i gjennom uten først å foreta en grundig og tilstrekkelig analyse av konsekvensene. Under henvisning til

Utredningsinstruksens bestemmelser, imøteser vi derfor en ny gjennomgang av økonomiske og administrative konsekvenser for de foreslåtte forvaltningsendringer basert på den fylkesmodellen regjeringen ønsker. Vi ser frem til en ny høringsrunde i tilknytning til denne.

Vennlig hilsen
Opplysningsrådet for Veitrafikken


Vilrid Femoen
fagsjef

Kopi: Samferdselsdepartementet, KS