



AUST-AGDER FYLKESKOMMUNE
FYLKESRÅDMANNEN

Samferdselsdepartementet

Postboks 8010 Dep
0030 Oslo

Saksbehandler: Randi Mykland
Direkte tlf.: 37017317

Deres ref.:
Vår ref.: 2006/102-
4545/2009

Vår dato: 05.03.2009
Arkivnr.: 026

**FORVALTNINGSREFORMEN - HØRING OM LOVFORSLAG
KNYTTET TIL OVERFØRING AV RIKSVEGENE**

Det vises til deres høringsbrev av 16.1.2009.

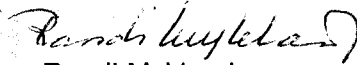
Fylkesutvalget i Aust-Agder behandlet saken i møte 10. februar 2009. Det ble gjort slikt vedtak:

- 1. Fylkeskommunenes nye ansvar på samferdselsområdet må kompenseres fullt ut, herunder vedlikeholdsetterslepet i tråd med Stortingets merknader og det finansielle ansvarsprinsipp anført av Regjeringen. Det må utarbeides en forpliktende tiltaks- og opptrappingsplan for å dekke inn vedlikeholdsetterslepet. For å møte behovet for nødvendig kompensasjon, må staten, i tillegg til å øke rammetilskuddet til fylkeskommunene, etablere et infrastrukturfond.*
- 2. Forslaget om å sette veglovens § 7, som setter krav til skikkelig vegstandard ved overføring fra ett forvaltningsnivå til et annet, ut av spill er uakseptabelt. Det er uholdbart at staten endrer spillereglene og retningslinjene staten selv har vært med å utarbeide.*
- 3. Kontrakter som i 2009 må inngås/forlenges, må ikke legge opp til økte standarder eller økt økonomisk omfang uten i nært samarbeid og etter avtale med fylkeskommunen. Fylkeskommunene må fra 2010 ha handlingsrom til å tilpasse og utforme samferdselspolitikken i eget fylke innenfor overordnede nasjonale rammer.*
- 4. Fylkeskommunen legger til grunn at takstmyndigheten knyttet til fylkesvegførgene overføres til fylkeskommunene i tråd med det finansielle ansvarsprinsipp.*
- 5. I den foreslåtte modellen hvor ingen personer skal overføres til fylkeskommunene, vil dette medføres behov for unødvendig dobbeltkompetanse og dermed økte administrasjonskostnader. Fylkesvegkontorene må derfor i sin helhet overføres til fylkeskommunene.*
- 6. Overføring av eiendomsrett og annen rett til vegnett, veggrunn mv: Staten beholder eiendomsrett og annen rett knyttet til eiendom, konstruksjoner med mer som er direkte knyttet til riksvegnettet som beholdes av staten. Øvrige rettigheter overføres til fylkeskommunene.*

Saken ble i tillegg behandlet i fylkestinget som melding den 24. februar 2009, hvor fylkesutvalgets vedtak ble tatt til etterretning.

Fylkesutvalgssak nr. 21 – 2009 vedlegges.

Med hilsen



Randi Mykland
etter fullmakt

Vedlegg:
Fylkesutvalgssak nr. 21 - 2009



Aust-Agder fylkeskommune

Saksframlegg

Dato: 02.02.2009
Arkivref: 2006/102-1845/2009 / 026

Saksbehandler: Ola Olsbu

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
09/21	Fylkesutvalget	10.02.2009

FORVALTNINGSREFORMEN. HØRING AV LOVFORSLAG KNYTTET TIL OVERFØRING AV RIKSVEGENE.

1. FORSLAG TIL VEDTAK

Fylkesrådmannen fremmer slikt forslag til vedtak:

1. Fylkeskommunenes nye ansvar på samferdselsområdet må kompenseres fullt ut, herunder vedlikeholdsetterslepet i tråd med Stortingets merknader og det finansielle ansvarsprinsipp anført av Regjeringen. Det må utarbeides en forpliktende tiltaks- og opptrappingsplan for å dekke inn vedlikeholdsetterslepet. For å møte behovet for nødvendig kompensasjon, må staten, i tillegg til å øke rammetilskuddet til fylkeskommunene, etablere et infrastrukturfond.
2. Forslaget om å sette veglovens § 7, som setter krav til skikkelig vegstandard ved overføring fra ett forvaltningsnivå til et annet, ut av spill er uakseptabelt. Det er uholdbart at staten endrer spillereglene og retningslinjene staten selv har vært med å utarbeide.
3. Kontrakter som i 2009 må inngås/forlenges, må ikke legge opp til økte standarder eller økt økonomisk omfang uten i nært samarbeid og etter avtale med fylkeskommunen. Fylkeskommunene må fra 2010 ha handlingsrom til å tilpasse og utforme samferdselspolitikken i eget fylke innenfor overordnede nasjonale rammer.
4. Fylkeskommunen legger til grunn at takstmyndigheten knyttet til fylkesvegfergene overføres til fylkeskommunene i tråd med det finansielle ansvarsprinsipp.

Behandling i fylkesutvalget - 10.02.2009

Svein Harberg fremmet følgende tilleggsforslag til nytt pkt. 5:

"I den foreslåtte modellen hvor ingen personer skal overføres til fylkeskommunene, vil dette medføre behov for unødvendig dobbeltkompetanse og dermed økte

administrasjonskostnader. Fylkesvegkontorene må derfor i sin helhet overføres til fylkeskommunene.”

Fylkesrådmannen fremmet følgende tilleggsforslag:

”Overføring av eiendomsrett og annen rett til vegnett, veggrunn mv: Staten beholder eiendomsrett og annen rett knyttet til eiendom, konstruksjoner med mer som er direkte knyttet til riksvegnettet som beholdes av staten. Øvrige rettigheter overføres til fylkeskommunene.”

Votering:

Fylkesrådmannens tilråding punktene 1 – 4 ble enstemmig vedtatt.

Harbergs tilleggsforslag til nytt pkt. 5 ble enstemmig vedtatt.

Fylkesrådmannens forslag til nytt pkt. 6 ble enstemmig vedtatt.

Dermed var følgende vedtatt:

1. Fylkeskommunenes nye ansvar på samferdselsområdet må kompenseres fullt ut, herunder vedlikeholdsetterslepet i tråd med Stortingets merknader og det finansielle ansvarsprinsipp anført av Regjeringen. Det må utarbeides en forpliktende tiltaks- og opptrappingsplan for å dekke inn vedlikeholdsetterslepet. For å møte behovet for nødvendig kompensasjon, må staten, i tillegg til å øke rammetilskuddet til fylkeskommunene, etablere et infrastrukturfond.
2. Forslaget om å sette veglovens § 7, som setter krav til skikkelig vegstandard ved overføring fra ett forvaltningsnivå til et annet, ut av spill er uakseptabelt. Det er uholdbart at staten endrer spillereglene og retningslinjene staten selv har vært med å utarbeide.
3. Kontrakter som i 2009 må inngås/forlenges, må ikke legge opp til økte standarder eller økt økonomisk omfang uten i nært samarbeid og etter avtale med fylkeskommunen. Fylkeskommunene må fra 2010 ha handlingsrom til å tilpasse og utforme samferdselspolitikken i eget fylke innenfor overordnede nasjonale rammer.
4. Fylkeskommunen legger til grunn at takstmyndigheten knyttet til fylkesvegfergene overføres til fylkeskommunene i tråd med det finansielle ansvarsprinsipp.
5. I den foreslåtte modellen hvor ingen personer skal overføres til fylkeskommunene, vil dette medføre behov for unødvendig dobbeltkompetanse og dermed økte administrasjonskostnader. Fylkesvegkontorene må derfor i sin helhet overføres til fylkeskommunene.
6. Overføring av eiendomsrett og annen rett til vegnett, veggrunn mv: Staten beholder eiendomsrett og annen rett knyttet til eiendom, konstruksjoner med mer som er direkte knyttet til riksvegnettet som beholdes av staten. Øvrige rettigheter overføres til fylkeskommunene.

2. SAMMENDRAG

Samferdselsdepartementet har sendt på høring to lovforslag knyttet til forvaltningsreformen og overføringen av ansvaret for riksvegene. Det ene lovforslaget er forslag til ny lov om overføring av rettigheter og forpliktelser ved gjennomføring av reformen. Det andre lovforslaget er endringer i vegloven og vegtrafikkloven. Begge lovforslagene vil bli innarbeidet i en odelstingsproposisjon som vil bli fremmet for Stortinget i vårsesjonen.

KS har utarbeidet et grunnlag for en fellesuttalelse fra fylkeskommunene for begge lovforslagene. Forslaget er drøftet på et møte i fylkesrådmannskollegiet. Fylkesrådmannen stiller seg bak forslaget, og bruker notatet som grunnlag for denne saken. Forslag til vedtak er i samsvar med forslaget til fellesuttalelse fra KS.

Fylkeskommunen er klar til å overta ansvaret for de øvrige riksvegene, men i samsvar med merknadene fra KS må dette skje på visse betingelser når det gjelder hvilken standard vegene skal ha ved overføringen, og de økonomiske forutsetningene fylkeskommunene får for å overta ansvaret. Fylkeskommunene må settes i stand til å kunne bli en god vegeier. I lovforslagene er det en del formaliteter som det er naturlig at klargjøres som foreslått. Kritikken til forslaget går vesentlig på at det legges til grunn en grunnleggende mistilitt til fylkeskommunene som vegeier. Det tas helt unødvendige forbehold om at Staten kan pålegge fylkeskommunene både det ene og det andre.

Siden høringsfristen er allerede 12. februar legges saken frem for fylkesutvalget til behandling. Med en mer normal høringsfrist ville saken ha blitt lagt frem for fylkestinget for behandling. For at fylkestinget skal bli orientert og evt kunne supplere uttalelsen, legges saken frem som melding overfor fylkestinget.

3. BAKGRUNN FOR SAKEN

3.1 Tidligere vedtak og andre føringer

Fylkestinget/fylkesutvalget har ved flere anledninger gitt innspill/uttalelser til saker knyttet til forvaltningsreformen. Gjennom disse lovforslagene avklares en del forutsetninger for overføringen av ansvaret for øvrige riksveger. De økonomiske rammebetingelsene avklares gjennom behandlingen av Nasjonal transportplan og Kommuneproposisjonen i løpet av våren.

4. FORSLAG TIL LØSNING OG KONSEKVENSER

4.1 Faglige merknader

Fylkesrådmannen stiller seg bak innspillene som kommer fra KS og har i utgangspunktet lagt disse til grunn for saken. Når det gjelder innspillene om sams vegadministrasjon har KS anbefalt en løsning som gir et klarere bestiller-/utføreransvar ved at fylkeskommunen må overta ressurser knyttet til bestillerfunksjon, strategisk/overordnet planlegging, utbyggingspakker, budsjetter og ferjedrift. Det er videre lagt til grunn at fylkesvegkontorene skal ha hovedkontakten med fylkeskommunene. Fylkesrådmannen vil bemerke at dersom en skulle etablere en fremtidsrettet og effektiv administrasjon hvor fylkeskommunene tar seg av fylkesvegene og staten riksvegene, burde fylkesvegkontorene i sin helhet overføres til fylkeskommunene. Staten kunne da beholde regionvegkontorene for å forvalte riksvegene, og Vegdirektoratet kunne ivareta koordineringen av samordning og kompetanse som det vil være naturlig at gjøres på landsplan. I den foreslåtte modellen hvor ingen personer skal overføres til fylkeskommunene, vil dette medføre behov for unødvendig dobbeltkompetanse og dermed økte administrasjonskostnader.

5. KONKLUSJON

I forslaget til nye lovforslag knyttet til overføringen av riksvegene til fylkeskommunene, er det foreslått mange uheldige forbehold som gjør fylkeskommunene mindre i stand til å bli en god vegeier. Dette gjelder forhold knyttet både til økonomiske rammebetingelser og til kompetanse. Det er videre lagt opp til at staten kan kontrollere og sette en rekke krav til driften. Samlet bærer forslagene preg av en mistilitt til at fylkeskommunene kan klare å ivareta ansvaret. Stortinget har gitt flere klare føringer for overføringen av ansvaret for vegene. På flere områder kan en i liten grad se at disse vedtakene er fulgt opp. Dersom en skal ha mulighet for å påvirke de endelige rammene for overføringen, vil det være en styrke om fylkeskommunene opptrer som en samlet enhet. Fylkesrådmannen støtter de innspillene som er kommet fra KS, og har lagt forslag til vedtak fra KS til grunn for innstillingen.

Vedlegg:

- Forvaltningsreformen – høringsnotater om endringer i lover mv på samferdselsområdet. Utkast til felles uttalelse laget av KS i samarbeid med fylkeskommunene
- Forvaltningsreformen - høringsbrev av 16.01.2009 fra Samferdselsdepartementet (se eget vedlegg)

Forvaltningsreformen – høringsnotater om endringer i lover mv på samferdselsområdet. Utkast til felles uttalelse laget av KS i samarbeid med fylkeskommunene.

Bakgrunn

Samferdselsdepartementet har i forbindelse med gjennomføring av forvaltningsreformen sendt på høring 2 notater som omfatter:

- Forslag til ny lov om overføring av rettigheter og forpliktelser ved gjennomføring av forvaltningsreformen
- Forslag til endringer i vegloven og vegtrafikkloven

Høringsfrist er satt til 12.02. då.

Det gjøres oppmerksom på at fylkeskommunene sammen med KS har hatt en prosess for å utarbeide felles forslag til høringskommentarer fra fylkeskommunene. Dette saksforelegget bygger på dette.

Forslag til vedtak

Høringsnotat forslag til ny lov om overføring av rettigheter og forpliktelser

Fylkeskommunenes nye ansvar på samferdselsområdet må kompenseres fullt ut, herunder vedlikeholdsetterslepet i tråd med Stortingets merknader og det finansielle ansvarsprinsipp anført av Regjeringen. Det må utarbeides en forpliktende tiltaks- og opptrappingsplan for å dekke inn vedlikeholdsetterslepet. For å møte behovet for nødvendig kompensasjon, må Staten, i tillegg til å øke rammetilskuddet til fylkeskommunene, etablere et infrastrukturfond.

Forslaget om å sette veglovens § 7, som setter krav til skikkelig vegstandard ved overføring fra ett forvaltningsnivå til et annet, at ut av spill er uakseptabelt. Det er uholdbart at staten med et pennestrøk endrer spillereglene og retningslinjene staten selv har vært med å utarbeide.

Kontrakter som i 2009 må inngås/forlenges, må ikke legge opp til økte standarder eller økt økonomisk omfang uten i nært samarbeid og etter avtale med fylkeskommunen. Fylkeskommunene må fra 2010 ha handlingsrom til å tilpasse og utforme samferdselspolitikken i eget fylke innenfor overordnede nasjonale rammer.

KS legger til grunn at taksmyndigheten knyttet til fylkesvegfergene overføres til fylkeskommunene i tråd med det finansielle ansvarsprinsipp.

Høringsnotat forslag til endringer i vegloven og vegtrafikkloven

KS er sterkt kritiske og kan ikke akseptere forslag til endringer i veglovens §16 og §62 og vegtrafikklovens §40 med tilhørende forskrifter som gir Staten anledning til å gi pålegg/instrukser for hvordan fylkeskommunene skal bygge ut, vedlikeholde, drifte og forvalte det framtidige fylkeskommunale vegnettet. KS kan heller ikke akseptere føringer for fylkeskommunenes interne organisering som vil stride mot kommunelovens grunnleggende bestemmelser. Forholdet mellom staten og kommunesektoren må i tråd med regjeringens politikk, utvikles i retning av partnerskap og likeverd, og slik at relasjonene mellom nivåene må baseres på klare ansvarsforhold, tillit og gjensidighet. Samferdselsdepartementets forslag er brudd med ovennevnte og uttrykker klar mistillit til fylkeskommunene som samferdselsmyndighet.

Departementet legger opp til å definere nye standarder innenfor en rekke områder bl.a. tunneler, ferger mv som er uakseptable ikke minst i lys av det vedlikeholdsetterslepet som er dokumentert for de øvrige riksvegene. Fylkeskommunene må kunne stå fritt til å definere hvilken datafangst som er nødvendig for egen bruk.

Eventuelle juridiske normer for samferdselsområdet må konkret lovhjemles og ikke forskriftsfestes.

KS kan ikke akseptere den modellen for sams vegadministrasjon som samferdselsdepartementet foreslår i sitt høringsnotat. KS mener det må etableres en modell for vegadministrasjon der det er et klart skille mellom bestiller og utfører og der fylkeskommunen som bestiller må bli styrket for å ivareta denne bestillerfunksjonen på en tilfredsstillende måte. Det innebærer at fylkeskommunene styrkes med ressurser knyttet til bestillerfunksjon, strategisk/overordnet planlegging, utbyggingspakker, budsjetter og ferjedrift.

Vegdistriktene i Statens vegvesen bør slås sammen slik at de følger fylkesgrensene og leder av fylkevegkontorene bør ha fullmakten til å ivareta kontakten med fylkeskommunene.

Fylkeskommunene bør overta ansvaret for å godkjenne lokale og regionale bompengepakker som berører lokale og regionale veger.

KS legger til grunn at taksmyndigheten knyttet til fylkesvegfergene overføres til fylkeskommunene i tråd med det finansielle ansvarsprinsipp.

Saksframstilling

Høringsnotat nr 1 - forslag til ny lov om overføring av rettigheter og forpliktelser

I høringsnotatet heter det at dagens lovverk er ikke tilstrekkelig til å sikre en effektiv og likeartet overføring av rettigheter og plikter fra Staten til fylkeskommunene og Oslo kommune, og likeartet behandling av tredjeperson ved selve overføringen. Samferdselsdepartementet foreslår derfor at disse forholdene reguleres i en egen lov om overføring av rettigheter og plikter fra Staten til fylkeskommunene og Oslo kommune. Bestemmelsene som foreslås gjelder tilsvarende ved statens opptak av fylkesveg og kommunal veg til riksveg. Hensikten med lovforslaget er å regulere disse forholdene slik at det ikke oppstår tvil om de respektive vegmyndigheters og andre berørte parters plikter og ansvar ved omklassifiseringen.

Fylkeskommunene og Oslo kommune trer inn i inngåtte kontrakter med de samme rettigheter og forpliktelser som staten hadde. Samferdselsdepartementet foreslår følgende lovtekst i ly lov om overføring av rettigheter og forpliktelser ved gjennomføring av forvaltningsreformen:

”§ 1 Formål

Formålet med denne loven er å gi overgangsbestemmelser i tilknytning til overføring av øvrig riksvegnett ved gjennomføring av forvaltningsreformen.

§ 2 Overføring av rettigheter og forpliktelser

Fylkeskommunen overtar statens rettigheter og forpliktelser knyttet til riksveg og riksvegferjeforbindelse som omklassifiseres til fylkesveg og fylkesvegferjeforbindelse ved gjennomføring av forvaltningsreformen, med frigjørende virkning for staten. Tilsvarende gjelder for Oslo kommune ved omklassifisering av øvrig riksveg til kommunal veg i Oslo. Det som er bestemt i paragrafen her, gjelder tilsvarende ved overføring av rettigheter og forpliktelser der staten tar opp fylkesveg og kommunal veg til riksveg ved gjennomføring av forvaltningsreformen. Fordringshaver og annen rettighetshaver kan ikke motsette seg overføring etter første og annet ledd eller gjøre gjeldende at overføringen utgjør en bortfallsgrunn for rettsforholdet.”

KS vurderinger

KS vil spesielt gi merknader knyttet til forhold vedrørende de økonomiske sider vedrørende overføringen av vegansvaret og inneværende års prosesser knyttet til kontraktinngåelser som vil binde fylkeskommunene opp fra 2010.

1. Økonomisk kompensasjon

KS forutsetter at fylkeskommunenes nye ansvar kompenseres fullt ut, herunder vedlikeholdsetterslepet. KS viser til følgende merknader i Innst. O. nr. 30 (2008-2009) om forvaltningsreformen: Komitèens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, er enig med Regjeringen i at overføring av øvrige riksveier og øvrige riksveifergeser til fylkeskommunene innebærer en overføring av store økonomiske verdier til fylkeskommunene. På denne måten vil denne betydelige delen av vegsektoren kunne sees i et helhetlig regionalt utviklingsperspektiv. Flertallet forutsetter at det stilles tilstrekkelig kompetanse til rådighet ved overføring av disse store og viktige oppgavene til fylkeskommunene.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, forutsetter videre at staten og fylkeskommunene kommer til enighet når det gjelder de økonomiske forhold knyttet til oppgaveoverføringer.”

Stortinget fattet vedtak i tråd med dette og det er med bakgrunn i Stortingets vedtak å forvente at dette nå følges opp i den videre prosess bl. a. gjennom de lov-/lovendringsforslag som fremmes inkludert annen praktisk oppfølging av reformen.

KS vil også peke på regjeringens uttalte prinsipp om at: *”når nye oppgaver legges til kommuner og fylkeskommuner, eller det innføres regler som medfører utgiftsøkning, må derfor staten følge opp i budsjettssammenheng slik at sektoren får dekket sine merutgifter”* (det finansielle ansvarsprinsipp). (Ot. prp. nr 10 (2008-2009)

KS vil videre peke på at lovforslaget vil sette betydningen av nåværende § 7 i vegloven til side. Gjeldende veglov har følgende §7: *”§7. Etter at fylkeskommunen - i Oslo kommunen - har uttala seg, kan departementet gjere vedtak om at riksveg skal leggjast ned eller gjerast om til fylkesveg eller til kommunal veg. Etter at kommunen har uttala seg, kan fylkeskommunen gjere*

vedtak om at fylkesveg skal leggest ned eller gjerast om til kommunal veg. Kommunen kan gjere vedtak om at kommunal veg skal leggest ned. Vedtak etter første og andre ledd kan likevel ikkje settast i verk utan at vegen oppfyller tekniske krav etter nærare retningsliner gitt av departementet.

I den sammenheng er det grunn til å peke på forarbeidene til veglovens § 7.

Samferdselsdepartementet skriver i Ot. prop. nr. 60. (1994-95): "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". Samferdselskomiteen på Stortinget sluttet seg til dette og uttaler bl.a. følgende i Innst. O. nr. 14 (95-96): "Komiteen er enig i at et forvaltningsnivå, ansvarlig for manglende vedlikehold, ikke skal kunne velte kostnader over på et annet nivå".

Det er viktig å merke seg at Samferdselsdepartementets lovforslag innebærer at overføringen av øvrige riksveger fra staten til fylkeskommunene, skjer uten at staten påtar seg ansvar for oppgradering av de vegene som overføres til vegnormalstandard, et krav som staten i det motsatte tilfellet stiller når en fylkesveg skal tas opp som riksveg med hjemmel i vegloven eller om en kommunal veg skal endre status. Det nye lovforslaget setter denne eksisterende paragrafen i vegloven til side. Lovforslaget forutsetter også at fylkeskommunene må overta evt. statlige forpliktelser knyttet til garantiordninger på bompengeprojekter etter ordningen om betinget refusjon uten at dette kompenseres økonomisk.

KS forutsetter at de økonomiske kostnadene knyttet til overføringen av riksvegene kompenseres fullt ut i tråd med Stortingets føringer. Det må utarbeides en forpliktende tiltaks- og opptrappingsplan for å dekke inn vedlikeholdsetterslepet. For å møte behovet for nødvendig kompensasjon, må Staten, i tillegg til å øke rammetilskuddet til fylkeskommunene, etablere et infrastrukturfond. Fondet kan innrettes på ulike måter. Ett alternativ kan være at det er avkastningen av fondet som benyttes. Et annet alternativ er at også ressursene i selve fondet lånes ut med eller uten rente. Innretningen av fondet kan også variere avhengig av om fondet skal gi lån til infrastrukturprosjekter eller om avkastningen fra fondet skal gis som tilskudd som ikke skal tilbakebetales.

KS vil nevne at det i samarbeid med fylkeskommunene er igangsatt et FoU-prosjekt som skal dokumentere vedlikeholdsetterslepet på kommunale veger, fylkesveger og øvrige riksveger. Parallelt med utarbeidelsen av dokumentasjonen har fylkeskommunene også iverksatt et arbeid med å lage et konkret forslag til handlingsplan for å ta igjen etterslepet. FoU-prosjektet og handlingsplanen vil foreligge og kan legges fram på kontaktkonferansen mellom Regjeringen og fylkeskommunene.

KS registrerer også at samferdselsdepartementet legger opp til at garantiansvaret i forbindelse med ordningen om betinget refusjon overføres til fylkeskommunene uten økonomisk kompensasjon. Dette er etter KS vurdering ikke akseptabelt. Det bør derfor forutsettes at også på dette området så må det gis en økonomisk kompensasjon til fylkeskommunene f. eks. ved at det åpnes for at Staten fremdeles er med og tar garantiansvar f. eks. ved at framtidige garantiordninger som erstatning for dagens ordning om betinget refusjon, knyttes til et statlig finansiert infrastrukturfond.

Også i ferjedriften er utfordringene betydelige. Fylkeskommunene risikerer i de sambandene fylkeskommunene overtar ansvaret for en stor økning av kapitalkostnadene knyttet til nødvendig oppgradering av eldre ferjemateriell når igangsatte anbudskontrakter utløper. Videre har enkelte ferjekaier behov for opprustning. Også her er et infrastrukturfond en mulig finansieringskilde.

KS vil i tillegg understreke at forslaget om å sette nåværende retningslinjer og veglovens § 7 ut av spill er uakseptabel. Det er uholdbart at staten med et pennestrøk endrer retningslinjene staten selv har vært med å utarbeide.

2. Unødige bindinger ved overgang mellom statlig og fylkeskommunalt ansvar på vegsektoren

Mange fylkeskommuner opplever at Statens vegvesen nå iverksetter tiltak som binder fylkeskommunene unødvendig opp etter at reformen trer i kraft. Ikke minst gjelder det Statens vegvesens inngåelse av nye funksjonskontrakter, hvor det mange steder legges inn nye krav som også vil gjelde etter 2010. Et annet eksempel kan gjelde innenfor ferge drift.

KS vil presisere at kontrakter som må inngås/forlenges, ikke må legge opp til økte standarder eller økt økonomisk omfang uten i nært samarbeid og etter avtale med fylkeskommunen. Fylkeskommunene må fra 2010 ha handlingsrom til å tilpasse og utforme samferdselspolitikken i eget fylke innenfor overordnede nasjonale rammer. Det forutsettes at Samferdselsdepartementet og Statens vegvesen følger opp ovennevnte.

Høringsnotat nr 2 - om forslag til endringer i vegloven og vegtrafikkloven

Samferdselsdepartementet legger fram forslag om endringer i vegloven og vegtrafikkloven som følge av at ansvaret for øvrige riksveger overføres til fylkeskommunene. Høringsnotatet omhandler følgende temaområder. Forhold som oppfattes mindre tekniske endringer omtales ikke nærmere i gjengivelsen nedenfor:

Vegloven

- Inndeling av vegnettet og omklassifisering (omtales ikke nærmere her)
- Overføring av eiendomsrett og annen rett til vegnett, veggrunn m.m.
Overføring av ansvar for øvrig riksvegnett innebærer at fylkeskommunene og Oslo kommune også blir eier av dette vegnettet med tilhørende grunn. Staten beholder eiendomsrett og annen rett knyttet til eiendom, konstruksjoner med mer som ikke er direkte knyttet til øvrig riksvegnett som omklassifiseres til fylkesveg og kommunal veg. Dette gjelder for eksempel massetak, fritidseiendom, driftsbygning, lagerareal, m.m.
- Vedtaksmyndighet og klageorgan (omtales ikke nærmere her)
- Nasjonale føringer (bindende bestemmelser) knyttet til standarden for offentlig vegnett.

Departementet forutsetter at forskrifter, instruksjoner og bindende bestemmelser i Statens vegvesens håndbøker om standard, trafikk sikkerhetsarbeid m.m. fortsetter å gjelde for all offentlig veg som i fremtiden er klassifisert som riksveg.

Departementet vil vurdere om det er nødvendig å gi nasjonale føringer om minstestandard for tiltak ved utbygging og vedlikehold av fylkeskommunalt vegnett (tiltaksstandard). Det kan være aktuelt å gi enkelte nasjonale føringer om minstestandard ved fylkeskommunenes drift av fylkesvegnettet (tilstandsstandard).

Av hensyn til ferjedriften og ut fra beredskapshensyn er det aktuelt med nasjonale føringer for standardisert utforming ved ombygging og anlegg av nye ferjekaier på offentlig veg og nasjonale føringer for minimum gjennomkjøringshøyder og aksellast for kjøretøyer inne på ferjer som trafikkerer samband på riks- og fylkesvegnettet.

Samferdselsdepartementet foreslår en endring i forskriftshjemmelen i § 16 slik at det sikres tilstrekkelig hjemmel for departementet til å gi forskrifter om minstestandard ved drift og

vedlikehold og annen oppfølging av offentlig veg.

Departementet foreslår en ny forskriftshjemmel i vegloven § 62 for å kunne pålegge respektiv vegmyndighet å sørge for og å dekke utgiftene til at nødvendige data fortløpende samles inn og rapporteres i standardiserte formater til vegtrafikksentralene og nasjonale registre.

- Særlig om tunneler

Tunnelsikkerhetsforskriften omfatter i dag en del tunneler på det øvrige riksvegnettet som skal utgjøre en del av det fremtidige fylkesvegnettet. Forskriften gjelder i dag ikke for tunneler på fylkesvegnettet selv om tunnelen er over 500 meter. Departementet legger til grunn at kravene i tunnelsikkerhetsforskriften skal fortsette å gjelde for de omklassifiserte tunnelene. Departementet vil i det videre arbeidet vurdere om tunnelsikkerhetsforskriftens virkeområde også skal utvides til å omfatte alle tunneler over 500 meter på det samlede fylkesvegnettet etter iverksettelse av forvaltningsreformen. Oppgradering av eksisterende vegtunneler i forhold til kravene i forskriften kan ha betydelige økonomiske konsekvenser som må utredes nærmere ved eventuell utvidelse av forskriftens virkeområde.

- Særlig om bruer

Det vurderes som mest hensiktsmessig at Vegdirektoratet får et landsdekkende ansvar for at også bruene i det fremtidige fylkesvegnettet gis en betryggende kontroll og godkjenning. Dette vil gi en effektiv og ensartet saksbehandling, med gode muligheter for å ivareta et enhetlig sikkerhetsnivå. Konsekvensen ellers vil være at heretter vil den største delen av nye bruer falle utenfor den sentrale godkjenningsordningen.

Departementet anser det nødvendig at bruer og andre bærende konstruksjoner på fylkesvegnettet prosjekteres, bygges og forvaltes i henhold til en nasjonal standard. Departementet anser at Vegdirektoratet gjennom forskrift etter vegloven skal kunne gi nødvendige regler og ha myndighet til delegering, gi dispensasjoner m.v.

- Særlig om ferjer

Samferdselsdepartementet vil vurdere behovet for nasjonale føringer om krav til ferjemateriell i fylkesvegsamband med bakgrunn i regelverket etter yrkestransportloven, på et senere tidspunkt. Departementet viser til at fylkeskommunene vil måtte tre inn i de kontrakter som staten har etablert for de ferjeruter som overføres ved gjennomføringen av reformen. Disse kontraktene vil i seg selv legge bindinger på standarder knyttet til tjenesten, herunder ferjemateriellet.

- Særlig om byggegrenser langs fylkesveg

Vegloven § 29 hjemler byggegrenser langs offentlig veg. Byggegrensene ble i 1996 utvidet til 50 meter for riksveg. Langs fylkes- og kommunal veg er byggegrensen 15 meter. Det foreslås at den generelle byggegrensen for fylkesveger settes til 50 meter på samme måte som for riksveg.

- Særlig om felles vegadministrasjon for riks- og fylkesveg.

Kompetanse knyttet til overordnet vegplanlegging, kollektivtransport og budsjett, skal i nødvendig grad være en del av den felles statlige vegadministrasjonen, tilgjengelig både for staten og fylkeskommunene. Overføring av ansvaret for øvrig riksvegnett og styrking av fylkeskommunene som regionale plan- og utviklingsaktører, vil imidlertid kunne utløse behov for en viss styrking av fylkeskommunenes kompetanse på enkelte områder. Det vil ikke etter

departementets syn være ønskelig at en slik styrking skjer ved å redusere Statens vegvesens kompetanse. Bestemmelsen i vegloven § 19 om at staten bærer utgiftene til den felles statlige vegadministrasjon, opprettholdes.

Den økte satsingen på veg utløser et økt behov for å styrke også administrative funksjoner. En slik vekst bør først og fremst kanaliseres til fylkene. Dette må følges opp i de årlige budsjettene.

- Oppgaver innenfor generell vegplanlegging og kollektivtransport.

Etter departementets syn er det ikke naturlig eller hensiktsmessig at ansvar for disse gjenværende statlige oppgavene helt eller delvis overføres fra staten til fylkeskommunen.

Staten skal fortsatt ivareta statlige interesser knyttet til ulike "pakker" på samferdselssiden som finansieres med bompenger. Bompengesaker skal fortsatt behandles av Stortinget og staten vil ha ansvar for å ivareta nasjonale oppgaver i disse sakene også i det forberedende arbeidet.

Vegtrafikkloven

Etter departementets syn er det avgjørende for den videre utviklingen av trafikksikkerhetsbildet at Staten gjennom forskrifter har mulighet til å sikre at de ulike oppgaver og tiltak som Statens vegvesen i dag utfører knyttet til trafikksikkerhet på det vegnettet som skal overføres, også blir ivaretatt etter 2010.

Departementet foreslår derfor at det i vegtrafikkloven § 40 a inntas hjemmel for at departementet kan gi forskrifter med nærmere bestemmelser om at fylkeskommunene pålegges å utarbeide og gjennomføre ulike tiltak knyttet til trafikksikkerhet.

Av andre aktuelle oppgaver for fylkeskommunene, kan nevnes aktiv deltagelse i nasjonale trafikksikkerhetskampanjer som staten har ansvaret for. De må videre kunne pålegges deltakelse ved utarbeiding, gjennomføring og oppfølging av nasjonale trafikksikkerhetsplaner. De må også kunne forpliktes til å bidra til at staten kan gjennomføre trafikksikkerhetsrevisjoner, risikovurderinger og risikoanalyser og til å fremskaffe data til blant annet ulykkesregistre og ulykkesanalyser. Departementet ser det ikke verken som mulig eller hensiktsmessig nå å forsøke å gi en uttømmende opplisting av aktuelle oppgaver for fylkeskommunene knyttet til trafikksikkerhet på det vegnettet som overføres. En nærmere konkretisering av oppgavene vil måtte gjøres i forbindelse med forskriftsarbeidet.

Etter departementets syn vil det for å kunne oppnå en ønsket robust og stabil organisering, være påkrevet at også fylkeskommunene formelt organiserer sitt arbeid med trafikksikkerhet. Departementet vil vurdere behovet for å forskriftsfeste en slik organisering.

Forslag til lovtekst

I veglov av 21. juni 1963 nr. 23 foreslås følgende endringer:

§ 2 annet ledd oppheves

§ 16 første setning skal lyde:

"Departementet gjev nærare føresegner om drift og vedlikehald m.m. av offentlig veg, for å oppfylle nasjonale mål".

§ 29 annet ledd første setning og nytt fjerde ledd:

Annet ledd første setning skal lyde:

"Byggegrensene skal gå i ein avstand på 50 meter frå riksveg og fylkesveg og 15 meter frå kommunal veg".

Nytt fjerde ledd skal lyde:

"For fylkesveg kan fylkeskommunen for særskilt fastsett strekning sette byggegrensa til ein mindre avstand enn den som er nemnt i andre ledd, likevel ikkje mindre enn 15 meter".

§ 40 annet ledd siste punktum oppheves

§ 52 nytt annet ledd:

"Omregistrering i grunnboka eller matrikkelen i samband med overføring av vegmyndighet skjer ved namneendring".

§ 62 nytt tredje og fjerde ledd:

"Samferdselsdepartementet kan med samtykke fra Stortinget legge ned og ta opp riksveger i samband med gjennomføring av forvaltningsreformen uten at føresegnene i §§ 3 og 7 er følgt. Departementet gjev nærare føresegner om innhenting, kvalitetssikring, formidling og standardisering av data som gjeld det offentlige vegnettet og trafikken på det".

I vegtrafikklov 18. juni 1965 nr. 4 foreslås følgende endring:

§ 40 a nytt annet ledd skal lyde:

"Departementet kan gi forskrifter med nærmere bestemmelser om at fylkeskommunen, i Oslo kommunen, pålegges å utarbeide og gjennomføre ulike tiltak knyttet til trafiksikkerhet."

KS vurderinger

Enkelte av føringene og forslagene til lovendringer som er gitt fra departementet er naturlige (lovtekniske) endringer som følge av endret ansvarsfordeling.

Imidlertid er KS sterkt kritisk til de signaler og de forslag til lovendringer, herunder forskriftshjemler som i betydelig grad vil virke svært førende på fylkeskommunenes oppgaveløsning og til om med interne organisering. I den sammenheng vil KS vise til Ot. prop nr 10 (2008-2009) Om lov om endringer i forvaltningslovgivningen mv. (gjennomføring av forvaltningsreformen) der regjeringen slår fast at: *"Statens styring av fylkeskommunen bør i størst mulig grad være basert på rammestyring gjennom samhandling og dialog hvor det regionale nivået gis frihet til å løse oppgaver i tråd med egne prioriteringer, innenfor rammen av nasjonal politikk. ... Regjeringen mener relasjonene mellom staten og kommunesektoren i større grad må utvikles i retning av partnerskap og likeverd, og at relasjonene mellom nivåene må baseres på klare ansvarsforhold, tillit og gjensidighet."*

Fylkeskommunene og KS er beredt og har i flere sammenhenger foreslått at samhandlingen mellom fylkeskommunene og staten må utvikles gjennom f eks regjeringens kontaktkonferanse med fylkeskommunene opp oppfølgende avtaler, felles nasjonal - regional samhandling for infrastrukturplanleggingen mv. Samferdselsdepartementets forslag er brudd med ovennevnte og uttrykker klar mistillit til fylkeskommunene som samferdselsmyndighet.

KS kan ikke akseptere de forslag til endringer i lovverket med tilhørende forskrifter som gir staten mulighet til å gi pålegg/instrukser for hvordan fylkeskommune skal bygge ut, vedlikeholde, drifte og forvalte det framtidige fylkeskommunale vegnettet.

Fylkeskommunene som ansvarlig vegmyndighet med økonomi-, prioriterings- og forvaltningsansvar kan ikke akseptere å bli pålagt krav fra Staten som kan ha betydelige økonomiske konsekvenser og svekke fylkeskommunenes handlingsrom.

I tillegg legger departementet opp til å definere nye standarder knyttet til tunneler, ferger mv som er uakseptable ikke minst i lys av det vedlikeholdsetterslepet som er dokumentert for de øvrige riksvegene. KS vil også understreke at fylkeskommunene må kunne stå fritt til å definere hvilken datafangst som er nødvendig for egen bruk.

KS vil også understreke prinsippet om at eventuelle ev juridiske normer for samferdselsområdet føringer må konkret lovhjemles og ikke forskriftsfestes.

Når det gjelder modellen for sams veggadministrasjon som samferdselsdepartementet foreslår i sitt høringsnotat har KS innvendinger til denne. Hvordan den største framtidige bestilleren, fylkeskommunene, på en best mulig måte skal betjenes, er ikke viet mye oppmerksomhet. Bestilleren/fylkeskommunene må ha et sjølstendig bestilleransvar med tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til å følge opp leverandøren. I den sammenheng vil vi vise til Stortingets merknad hvor flertallet ” *forutsetter at det stilles tilstrekkelig kompetanse til rådighet ved overføring av disse store og viktige oppgavene til fylkeskommunene.*”

Det må etter KS vurdering derfor lages en annen modell for vegadministrasjon der det er et klart skille mellom bestiller og utfører og der fylkeskommunen som bestiller må få styrke sin kompetanse og kapasitet for å ivareta bestillerfunksjonen på en tilfredsstillende måte. Fylkeskommunene må minimum få styrke sin administrasjon med ressurser knyttet til bestillerfunksjon, strategisk/overordnet planlegging, utbyggingspakker, klagesaks- juridisk behandling, budsjetter og ferjedrift. Dermed vil den som er økonomisk ansvarlig (fylkeskommunene) også reelt ha ”hånden på rattet” i forhold til prioriterings- og styringsprosessene inkludert forarbeidene til disse. En slik aktiv bestillerrolle vil gi fylkeskommunene, politisk og administrativt, en sterkere involvering og praktisk prioriterings- og styringsmulighet (”styring undervegs i stedet for aksept i etterkant”). En annen fordel er at bestiller-/utførerforholdet gjøres mer tydelig.

Når det gjelder ferjedrift vil det ligge svært godt til rette for stordriftsfordeler ved å slå sammen dagens fylkeskommunale innkjøpsfunksjoner for båt og buss med ferjedriften. Fylkeskommunene sin omsetning på buss og båt er til sammenligning flere ganger større enn omsetningen innenfor den ferjedriften fylkeskommunene overtar ansvaret for. Bare båtdriften ligger på samme nivå som ferjedriften. På operatørsiden er det mange av de samme aktørene som opererer innenfor hurtigbåter og ferjedrift, slik at fylkeskommunene kjenner disse godt allerede. Det kan derfor vanskelig sies annet enn at fylkeskommunene har både kompetanse og erfaring til å overta ferjedriften. På samme måte som Statens vegvesen i dag har samarbeid på region-/landsbasis knyttet til ferjedriften, bør fylkeskommunene kunne få til dette. Det er allerede i dag etablert samarbeid mellom fylkeskommunene i forhold til utvikling av felles kontraktstandarder for båt- og busskollektivtransport.

Omorganiseringen av Statens vegvesen har utvilsomt ført til mer krevende samhandling i forhold til planlegging og forberedelse til gjennomføring av prosjekter. I praksis er det innført et nytt ledd – på regionnivå – som har ført til mer omfattende prosesser. Oppgaver og ansvar er fordelt på flere aktører i etaten. Hvis Statens vegvesen skal være en leverandør som er godt tilpasset fylkeskommunene som den største bestilleren bør derfor etter fylkesrådmannen sin vurdering vegdistrikter i Statens vegvesen slås sammen slik at de følger fylkesgrensene. Samhandling mellom fylkeskommunene og 2-3 distrikter er ofte komplisert og krevende. Lederen av vegdistriktet bør overta ansvaret for kontakten med fylkeskommunen og kommunene fra regionvegsjefen. KS viser i den sammenheng til brev av 14. januar 2009 om forvaltningsreformen og konsekvenser for organiseringen av Statens vegvesen

KS vil også foreslå at det gjennomføres en ekstern evaluering av Statens vegvesens organisering med tanke på å betjene sine bestillere, fylkeskommunene og Staten. En slik

evaluering må ikke forsinke iverksettelsen av forvaltningsreformen verken på fylkeskommunal eller statlig side.

Vedlegg

1 Forvaltningsreformen - høringsnotater om lovforslag