
Saksnr: 2020/48558-5
Saksbehandlar: Ole Ingar Hagen Hæreid

Saksgang

Utval	Utv.saksnr.	Møtedato
Hovudutval for samferdsel og mobilitet		23.09.2020
Fylkesutvalet		29.09.2020
Fylkestinget		29.09.2020

Alternative transportløyisingar ved stengd veg

Forslag til innstilling

1. Både kommunane og fylkeskommunen har eit beredskaps- og samfunnsansvar når det oppstår uønskte hendingar m.a. på vegnettet i Vestland. Sjølv om fylkeskommunen ikkje har ei lovmessig plikt til å etablere alternative transportløyisingar ved hendingar med stengt veg, vil vi likevel kunne ha eit samfunnsmessig ansvar for dette som stor regional samfunnsaktør.
2. Følgjande prinsipp skal leggest til grunn ved beredskapsplanlegging knytt til hendingar med stengt veg:
 - a. Ved kortvarige vegstengingar på inntil 3 dagar set fylkeskommunen inn alternativ transport for skuleskyss så snart det er praktisk mogleg. Fylkeskommunen vil gå i dialog med kommunen og transportør før alternative transportløyisingar vert sett i verk.
 - i. Rutetilbodet skal tilpassast skulestart og skuleslutt. Arbeidsreisande og andre må tilpassa seg avgangen på skuletransporten.
 - ii. Dersom kommunane ønskjer transportordningar ut over dette, må dei ta ansvar for dette sjølv, også økonomisk.
 - b. Ved langvarig stenging i meir enn 3 dagar vil fylkeskommunen etablere alternative ruteopplegg frå dag 4. Ruteopplegg og frekvens må avklarast i tett dialog med den kommunen det gjeld. Fylkeskommunen ordnar med materiell og tek kostnadane.
3. Ved planlagde stengingar vil fylkeskommunen sette opp alternative transportløyisingar i dei tilfella der det er nødvendig.
4. Stengt riks/europaveg er Statens vegvesen sitt ansvar. Ved stengt riks/europaveg vil det vere opp til Statens vegvesen å etablere og finansiere alternative transportløyisingar.

Samandrag

Vinteren 2020 har mange jord- og snøskred ført til stengde vegar og isolerte bygder. Fleire vegar har vore stengde på grunn av rasfare. Kommunane har teke opp spørsmålet om kven som skal finansiere alternative skyssløyisingar når ein veg er stengd på grunn av skred eller fare for skred. Fylkeskommunen har i utgangspunktet ikkje ei lovmessig plikt å etablere ekstraordinære skyssstilbod i tilfelle med stengd veg. Når det gjeld skuleskyssen kan fylkeskommunen ha eit ansvar/ei plikt til å sette opp alternative transportløyisingar når ein veg vert stengd. Fylkesrådmannen viser til at

fylkeskommunen har eit samfunnsansvar som stor samfunnsaktør og tilrår å etablere alternative løysingar for skuleskyss når ein veg er stengd og for samfunnet elles ved lengre stengingar.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Dina Lefdal
fylkesdirektør

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har difor inga handskriven underskrift

Saksutgreiing

Bakgrunn for saka

Stengde riks- og fylkesveggar er ei utfordring for vegeigar og trafikantane, særleg vinterstid. Etter veglova er fylkeskommunen vegstyresmakt for fylkesvegane og Statens vegvesen er vegstyresmakt for risikevegane. Fylkeskommunen har dermed ansvaret for å planlegge, bygge, drifte og vedlikehalde fylkesvegane. Fram til 1.1.2020 vart det meste av desse oppgåvene utførte av Statens vegvesen region Vest, men no er desse oppgåvene overførte til fylkeskommunen.

Når ein veg vert stengt på grunn av skred eller fare for skred eller andre årsaker, er det ikkje alltid det finst omkøyingsmoglegheiter. Konsekvensane av dette kan vere at samfunn i distrikta får brot på si forsyningsline og sitt einaste vegsamband. Ein slik situasjon vil medføre at innbyggjarane ikkje kjem seg til/frå arbeid, skuleelevar kjem seg ikkje til/frå skule og næringslivet får ikkje oppfylt sine plikter ovanfor sine kundar. Dei lokale helse- og sosialtenestene kan anten bli svekka eller fråverande i slike situasjonar.

Vinteren 2020 har mange jord- og snøskred ført til stengde veggar og isolerte bygder. Fleire veggar har vore stengde på grunn av rasfare.

I tilfelle med stengd veg har enkelte kommunar etablert alternative skyssløysingar for å folk i barnehage, på skule eller på jobb. Kommunane har no teke opp spørsmålet om kven som skal finansiere alternative skyssløysingar når ein veg er stengd på grunn av skred eller fare for skred.

Føremålet med denne saka er å klårgjere kva ansvar kommune og fylkeskommune har når ein fylkesveg vert stengt med tanke på alternativ transport/andre ruteval.

Beredskapsprinsipp og ansvar

For å oppretthalde god sikkerheit i samfunnet mot eit breitt spekter av utfordringar, er det naudsynt med bevisst innsats frå ulike myndigheiter og verksemder. Samarbeid og samordning er heilt avgjerande for at vi skal kunne førebygge og handtere krisesituasjonar. Beredskapsprinsippa som ligg til grunn for alt sikkerheits- og beredskapsarbeidet i offentleg sektor er definert slik:

Ansvarsprinsippet: Inneber at den som har ansvar for eit fagområde i ein normal situasjon, også har ansvaret for å handtere uønskete hendingar og/eller ekstraordinære hendingar og kriser på same området.

Likskapsprinsippet: inneber at den organisering ein opererer med til dagleg, og den organisering som vert nytta under uønskete og/eller ekstraordinære hendingar og kriser, skal vere mest mogleg lik.

Nærleiksprinsippet: inneber at uønskete og/eller ekstraordinære hendingar skal handterast på lågast mogleg nivå. Unnateke frå dette prinsippet er atomhendingar og sikkerheitspolitiske kriser som blir handtert på sentralt nivå.

Samvirkeprinsippet: Stiller krav til at myndigheit, verksemd eller etat har eit sjølvstendig ansvar for å sikre eit best mogleg samvirke med relevante aktørar og verksemder i arbeidet med førebygging, beredskap og krisehandtering. Jf. St.meld. 29 (2011-2012).

Etablering av alternative transportløysingar vil ut i frå desse prinsippa kome i skjæringspunktet mellom kommunalt og fylkeskommunalt beredskapsansvar. Det er behov for å utarbeide og vedta enkelte overordna prinsipp for etablering og finansiering av alternative transportløysingar i fylkeskommunal regi.

Overordna prinsipp for ekstraordinær persontransport i Sogn og Fjordane og Hordaland

Sogn og Fjordane fylkeskommune

I beredskapsplanen for samferdsleavdelinga i Sogn og Fjordane var det innarbeidd retningsliner for etablering av eventuelle alternative transportløysingar. Etter retningslinene ville ikkje stenging av veg på inntil 3 dagar automatisk medføre ekstraordinær persontransport med mindre det var særlege grunnar for slik transport. Særlege grunnar kunne vere om vegen vart stengd på dagtid på grunn av skred eller anna årsak slik at elevar ikkje kom seg heim etter skuletid, eller om det var svært lang

omkøyringsveg for trafikantane. Dersom det var ei langvarig stenging på meir enn 3 dagar, skulle det settast inn alternativ transport så snart som praktisk mogleg. Ved kortvarige stengingar av veg var det opp til kommunen sjølv å avgjere om det skulle settast i verk ekstraordinær persontransport eller ikkje. I slike tilfelle måtte kommunane både planlegge, bestille og finansiere denne transporten sjølv.

Hordaland fylkeskommune

Hordaland fylkeskommune har ikkje hatt eit regelverk for å løysa situasjonar med stengde fylkesvegar på grunn av ras eller andre uføresette hendingar. Det er kommunane som har sett i verk båtskyss og fylkeskommunen v/Skyss har stilt sin kompetanse til rådvelde for å finna aktuelle fartøy og eventuelt tilpassa anna ruteproduksjon. Det er ikkje ytt tilskot til drifta.

Ved planlagde lengre stengingar som t.d. ved utbygging av rv. 13 i Ullensvang vart det sett inn ekstra ferje mellom Utne og Kinsarvik som fylkeskommunen dekkar.

Praksis i andre fylkeskommunar

Det er ulik praksis i dei ulike fylka når det gjeld etablering av ekstraordinære transporttilbod ved stengd veg.

I 2019 vedtok Troms fylkeskommune prinsipp for etablering av alternative transportløysingar når ein fylkesveg er stengd. Desse prinsippa skal leggjast til grunn ved risiko- og sårbarheitsanalysar og beredskapsplanlegging knytt til hendingar med stengd veg.

- Kommunane er ansvarlege for å dekke behovet til sine innbyggjarar når ein fylkesveg er stengt.
- Vegeigar har ingen lovmessig plikt til å opprette andre omkøyringsalternativ enn dei som finns i dagens infrastruktur
- Fylkeskommunen har ingen lovmessig plikt til å opprette framtidige omkøyringsalternativ ved utsette fylkesvegstrekingar
- Fylkeskommunen kan vere med på å legge til rette for beredskapsløysingar der noverande infrastruktur tillèt det og materiell er tilgjengeleg utan vesentlege kostnader.
- Elevar som oppheld seg på skulen sitt område før og etter skuletid er skuleeigar sitt ansvar.
- Fylkeskommunen har ansvar for å ta vare på elevane dersom vegstenging skjer etter at eleven har løyst billett og er om bord i bussen eller liknande og skuleskyssen har starta.
- Det er ønskjeleg at eleven kan returnerast til sin skulestad dersom skuleskyssen ikkje når fram til eleven sin bustad. Eleven bør takast vare på gjennom skuleeigar sitt planverk for elevar som må opphalde seg på skulen sin eigedom etter skuletid. Fylkeskommunen må dekke kostnadane.

Møre og Romsdal fylkeskommune har ikkje nedfelte og vedtekne retningslinjer for etablering av alternative transportløysingar, men dei har sett opp beredskapsferje til Geiranger når vegen til Geiranger er stengd på grunn av skred eller fare for skred. Møre og Romsdal har krav om at beredskapsferja skal vere operativ i løpet av 8 timar.

Nordland fylkeskommune har pleidd å sette inn alternativ transport med båt eller ferje ved langvarig stenging av veg som følgje av skred. Det er ikkje definert kva som er langvarig stenging.

Skuleskyss

Fylkeskommunen er i følgje opplæringslova ansvarleg for skuleskyss for elevar i grunnskulen og i den vidaregåande skulen.

Elevar i 2.-10. årstrinn som bur meir enn fire kilometer frå skulen har rett til gratis skyss. For elevar i 1. årstrinn er skyssgrensa to kilometer. Elevar som har særleg farleg eller vanskeleg skoleveg har rett til gratis skyss utan omsyn til veglengda. Kommunen skal innlosjere elevar når dagleg skyss ikkje er forsvarleg. I vurderinga skal det særleg leggjast vekt på forhold som gjeld den enkelte eleven, til dømes alder, funksjonshemming, reisetid og tryggleik, og om dagleg skyss fører til ekstraordinære kostnader eller vanskar for kommunen.

Elevar i vidaregåande skole som bur meir enn seks kilometer frå skolen, har rett til gratis skyss eller full skyssgodtgjersle. Når det er nødvendig, har elevar rett til gratis båttransport utan omsyn til reiselengda.

Som skuleskyss blir rekna den daglege skyssen mellom heim og skule til skulen sine ordinære start- og sluttider. Opplæringslova seier ingenting om fylkeskommunen sitt ansvar når skuleskyssen vert stogga på grunn av at vegene er stengt.

Kommunalt og fylkeskommunalt ansvar for å etablere persontransportløyningar.

Som eigar av fylkesvegnettet er fylkeskommunen ansvarleg for drift, vedlikehald og driftsberedskap på fylkesvegnettet. Det betyr at fylkeskommunen har eit ansvar for at trafikantane kan ferdast trygt på vårt vegnett. Ved ei eventuell stenging av ein fylkesveg har fylkeskommunen ansvar for å opne opp att vegene, men først når det trygt både for anleggsarbeidarane og trafikantane.

Fylkeskommunen har ikkje ei lovmessig plikt til å etablere alternative transportløyningar i tilfelle der ein veg er stengt på grunn av skred eller fare for skred.

Etter forskrift om sivil transportberedskap har fylkeskommunen ansvar for å sikre og legge til rette for ein nødvendig og regional tilpassa sivil transportberedskap i fylket. Fylkeskommunen skal samarbeide med fylkesmannen, politiet, transportnæringa og andre sivile og militære myndige for ein best mogleg koordinert sivil transportberedskap. Denne forskrifta er ikkje knytt til etablering av alternative transportløyningar i tilfelle med stengde vegar.

Etter veglova §10 har fylkeskommunen eit sjølvstendig ansvar for samfunnstryggleik og beredskap for fylkesveg. Etter same lov har fylkeskommunen ansvar for kostnader med planlegging, bygging, utbetring, vedlikehald og drift av fylkesvegane. Veglova seier ikkje noko om eit eventuelt fylkeskommunalt ansvar for å etablere alternative transportløyningar når ein fylkesveg er stengt på grunn av ras eller av andre grunnar.

Kommunane har ein kommunal beredskapsplikt etter sivilbeskyttelseslova § 14. Kommunane skal kartlegge kva uønskte hendingar som kan inntreffe i ein kommune, vurdere kor sannsynleg det vil vere at ei hending oppstår og korleis den i så fall vil påverke kommunen. Kommunen skal også utarbeide ein beredskapsplan som viser kva tiltak kommunen er førebudd å handtere. Fylkeskommunen har ikkje den same beredskapsplikta som kommunane etter denne lova, men fylkeskommunen utarbeider beredskapsplan for å handtere hendingar innanfor sitt ansvarsområde.

Ut i frå dette ligg det, etter lovverket, til kommunane å kartlegge uønskte hendingar, vurdere sannsynet for at ei hending kan oppstå og planlegge tiltak for å handtere hendinga.

Fylkeskommunen som samfunnsaktør

Vestland fylkeskommune har eit samfunnsansvar som ein stor og viktig samfunnsaktør.

Fylkeskommunen har definert sitt samfunnsoppdrag til at vi set retning, engasjerer og samhandlar for å utvikle gode tenester og eit framtidretta Vestland. Det er mogleg det kan hevdist at fylkeskommunen vil ha eit visst ansvar ved hendingar der bygder og lokalsamfunn vert isolerte som følgje av stengd veg ut i frå fylkeskommunen sitt samfunnsansvar og samfunnsoppdrag.

Alt det fylkeskommunen har ansvar for handlar om samfunnsoppdraget. Vi er ein demokratisk styrt organisasjon som utviklar samfunnet og leverer viktige tenester. Vi har ansvar opplæring og kompetanse, vegar og kollektivtransport, tannhelse, folkehelse, kultur, idrett, inkludering, klimatiltak, utvikling av lokalsamfunn og næringsliv og mykje meir. Vårt samfunnsansvar og samfunnsoppdrag vil likevel kome i eit kryssingspunkt med kommunalt ansvar når det gjeld beredskap. Det er derfor ikkje sjølvsaft at fylkeskommunen har, eller skal ha, ansvar for alternative transportløyningar ved langvarig stenging av ein fylkesveg. Først og fremst har vi eit ansvar for at det er forsvarleg å ferdast på våre vegar for trafikantane og å opne vegar som er stengt så snart det er forsvarleg. Vi har også eit ansvar for at eigne tilsette og innleigde entreprenørar kan arbeide under trygge forhold.

Force majeure

Force majeure handlar om særlege omstende som ikkje er under menneskeleg kontroll og som det difor er klart at menneske ikkje kan avverje på førehand. Ulike situasjonar som ligg utanfor vår kontroll, kan oppstå på vegnettet.

Fylkeskommunen som vegeigar har ingen rettsleg plikt til å yte alternativ transport ved vegbrot. Fylkeskommunen har derimot ei lovfastsett plikt til å yte transport til særskilte grupper (skuleskyss). Så lenge forhold som gjer det umogleg, eller er så ressurskrevjande at det ikkje er rimeleg å forvente at fylket skal overvinne hindringa for å gjennomføre skuleskyss, gjeld ikkje skyssplikta. Dette vil vere ein situasjon med force majeure. Naturhendingar som flaum og skred eller andre hendingar som medfører stengde vegar er døme på dette.

Kva som er «rimeleg» her, vil vere ei vurdering basert på skjøn ut i frå kostnad, tal elevar, tidsrom for stenginga m.m.

Planlagde stengingar av fylkesveg

Planlagt kortvarig stenging

Kortare stenging av veg (inntil 1 dag) kan få konsekvensar for gjennomføring av kollektivtrafikk og eventuelt utrykkingskøyretøy. Ved planlagde stengingar vil fylkeskommunen vurdere alternative transportløyningar, inkludert korleis kollektivtransporten skal handterast. God dialog med kommunane vil vere viktig for å kome fram til gode løysingar, anten for passering av området eller andre alternative løysingar. Så langt det mogleg og forsvarleg vil det bli lagt til rette for at utrykkingskøyretøy kan passere.

Planlagt langvarig stenging

Ved langvarig planlagd stenging av fylkesveg på grunn av arbeid på vegen, vil fylkeskommunen sette opp og ta kostnadane med alternative skysstilbod med buss, båt eller ferje. Lengre stenging av veg vil medføre konsekvensar for kollektivtransport, utrykkingskøyretøy og lokalsamfunn som vert råka av stenginga. Ved lengre planlagde stengingar vil det vere viktig med ein god dialog og eit godt samarbeid med m.a. kommune, Skyss/Kringom, transportselskap og naudetatar for å etablere alternative transportløyningar og planlegge eit tilpassa rutetilbod for passering av området til bestemte tider på døgnet.

Alternative transportløyningar ved uføresette hendingar

Administrasjonen har sendt ut framlegg til følgjande tre alternative transportløyningar ved stengd veg etter uønskte hendingar på høyring i kommunane og fylkesmannen i Vestland:

Alternativ 1

Kortvarig stenging i inntil 3 dagar

Fylkeskommunen vil ikkje sette inn alternative transportløyningar.

Unntak: Dersom vegen vert stengt på dagtid og skuleborn ikkje kjem seg heim med ordinær skuleskyss, vert det sett inn alternativ transport for å få ungane heim. Eventuell båtrute og/eller bussrute må tilpassast skuleslutt. Arbeidsreisande og andre må tilpasse seg avgangen på transporten.

Dersom kommunane ønskjer transportordningar ut over dette, må dei ta ansvar for dette sjølv også økonomisk. Fylkeskommunen kan hjelpe til med å finne nødvending og godkjent materiell for persontransport.

Langvarig stenging i meir enn 3 dagar

Fylkeskommunen set inn alternativ transport frå dag 4. Ruteopplegg og frekvens må avklarast med den kommunen det gjeld. Fylkeskommunen ordnar med materiell og tek kostnadane.

Alternativ 2

Fylkeskommunen set inn alternativ persontransport (skuleskyss) med båt så snart det er praktisk mogleg. Av tidlegare erfaringar vil det ta ei tid (2-3 dagar) for å få på plass tilgjengeleg materiell og planlegge ruteopplegg. Transporttilbodet vil kunn gjelde før og etter skulestart. Om mogleg vil utrykkingskøyretøy kunne passere. Fylkeskommunen vil gå i dialog med kommunen og transportørar om eit opplegg for alternative transportløyningar før det vert sett i verk.

Alternativ 3

Fylkeskommunen set ikkje opp alternativ transport dersom ein fylkesveg vert stengt på grunn av uføresette hendingar. Det er opp til kommunane å etablere alternative transportløyningar, skaffe nødvendig materiell godkjent for persontransport, sette opp rutetabell og ta kostnadane med det ekstraordinære tilbodet.

Innkomne merknader

Det var sett ein frist for innspel og merknader til 10 august. Vi har fått merknader frå følgjande kommunar: Modalen, Bremanger, Lærdal, Osterøy, Ullensvang, Gulen, Vik, Aurland, Luster, Ulvik, Bjørnafjorden, Ulvik og Bergen. I tillegg har vi motteke merknader frå fylkesmannen i Vestland.

Modalen kommune

Meiner alternativ 1 er den beste løysinga. Kommunen føreslår følgjande tillegg: «Fylkeskommunen set inn alternativ transport (skuleskyss) så snart det praktisk mogleg. Fylkeskommunen vil gå i dialog med kommunane og transportør for alternative transportløyningar før det vert sett i verk. Det er kommunen som må ta initiativ denne dialogen frå dag 1-3.

Bremanger kommune

Kommunen understrekar at alternative transportløyningar ved stengde fylkeskommunale vegar må vere eit fylkeskommunalt ansvar, både når det gjeld organisering og dekking av kostnader. Kommunen meiner alternativ 1 er den beste løysinga, men legg til grunn at fylkeskommunen ordnar materiell og dekker kostnadane med transporten. Ruteopplegg må fastsettast saman med kommunen. Fylkeskommunen må ta ansvar for organisering og dekking av kostnader med alternativ person- og varetransport i dei tilfella der sjøvegen er einaste alternative løysing.

Lærdal kommune

Meiner at alternativ 1 bør veljast som retningsline/prinsipp for etablering av alternative transportløyningar. Kommunen meiner at vi bør ta inn i retningslinene at for enkelte strekningar kan alternativ transport vere etablert frå dag 3. Bør gjelde utvalde strekningar der vegstenginga ha spesielt store negative konsekvensar for næringsliv eller tryggleik/beredskap.

Osterøy kommune

Ber om at fylkeskommunen lagar retningsliner i samsvar med alternativ 1.

Ullensvang kommune

Meiner alternativ 1 er best, men peikar på at det ikkje berre er skuleelevar som er sårbare ved vegstenging. Ber fylkeskommunen om å skissere eigne løysingar for dei mest utsette kommunane når det gjeld transportløyningar ved stengde vegar.

Gulen kommune

Tilrår at alternativ 2 vert lagt til grunn for den framtidige ordninga av ekstraskyss.

Vik kommune

Føreslår alternativ 2 med følgjande justering:

"Fylkeskommunen set inn alternativ persontransport (inkl. skuleskyss) med båt så snart det er praktisk mogleg og innan 24 timer. Fylkeskommunen vil gå i rask dialog med kommunen og transportørar om eit opplegg for alternative transportløyningar før det vert sett i verk. Transporttilbodet vil kunn gjelde før og etter skulestart på skuledagar og morgon og ettermiddag på andre dagar. Om mogleg vil utrykkingskøyretøy kunne passere. Kostnadsfordeling mellom fylkeskommunen og kommunen er 50/50 på alternativ persontransport inntil 4 dagar. Utover 4 dagar dekkjer fylkeskommunen 100%".

Aurland kommune

Kommunen legg til grunn at kommunen og fylkeskommunen må ha ein tett dialog når vegar vert stengde og det er behov for alternative transportløyningar for skuleelevar og andre. Aurland kommune meiner at alternativ 2, der fylkeskommunen set opp alternativ transport så snart som råd bør vedtakast. Det må vere ein føresetnad at arbeidsreisande kan nytte alternativ skuleskyss. Arbeidsreisande betalar eventuelt normal takst.

Luster kommune

Alternativa 1,2 og 3 er lite aktuelle for Luster kommune og føreslår eit nytt alternativ 4: Fylkeskommune set inn alternativ transportløyning så snart som det er praktisk mogleg, seinast innan 4 dagar. Fylkeskommunen ordnar med materiell og tek kostnaden. Opplegg for alternativ transportmiddel, ruteopplegg og frekvens skal avklarast frå dag 1. Alternativ drøfte dette for dei vegane som oftast er stengd så snart det er avklart kva alternativ/løysning som blir vedtatt.

Bjørnafjorden kommune

Meiner alternativ 2 bør veljast. Det er nærast opp til praksisen som har vore i tidlegare Fusa kommune. Ein del av vurderinga har vore at dei stengde vegane har vore blindvegar, som kommunen har ein del av på Fusa-sida. Der det er alternative omkøyringsvegar utan altfor mykje ekstra køyretid, kan det vektleggast.

Fylkesmannen i Vestland

Fylkesmannen veit av erfaring at spørsmålet om å få etablert alternative transportløyningar gjerne kjem opp som tema nokså kort tid etter at ein veg er stengt som følgje av ei hending. Fylkesmannen er difor glad for at det er teke initiativ til å avklare ansvarsforholda. Ei felles forståing av ansvar og roller er viktig for alle som vert involvert i handteringa av konsekvensane av ikkje-planlagde vegstengingar.

Fylkesmannen har ikkje merknader til det juridiske ansvaret som fylkeskommunen har for å etablere alternativ transport.

Fylkesmannen meiner det vil vere ein stor fordel for kommunane om fylkeskommunen tek på seg å etablere alternativ transport, sjølv om det ikkje følgjer av ei formell plikt. Det har vorte opplevd som svært positivt dei gongene fylkeskommunen i kraft av rolla som sentral samfunnsaktør har gjort nettopp det.

I eit val mellom dei tre alternative løysingar for etablering av alternativ transport, meiner vi at alternativ to (etablering av båtskyss så snart det er praktisk mogleg) vil vere å føretrekke. Sjølv om fylkeskommunen måtte avgrense kjøpet av transporttenester til skuleskyss, vil det i seg sjølv vere ein stor fordel at det er ein båt i området. Båten vil i så fall kunne nyttast av kommunen viss den meiner at det er trong for transporttenester ut over skuleskyss, og den vil kunne representere ein transportberedskap som gjerne ikkje er det elles.

Fylkesmannen nyttar høvet til å understreke at det er viktig at fylkeskommunen er tilgjengeleg og kan delta som ein samvirkeaktør når det skjer hendingar på veg, ut over rolla som vegeigar. Fylkeskommunen har viktig kunnskap om alternative transportressursar som andre aktørar ofte vil mangle. Sjølv om fylkeskommunen i konkrete tilfelle måtte konkludere med at etablering av alternativ transport ikkje er fylkeskommunen sitt ansvar, vil fylkeskommunen vere til hjelp som rådgjevar for andre aktørar, og bindeledd til reiarlag og transportselskap.

Ulvik herad

Kommunen opplyser at problemstillinga som Vestland fylkeskommune no tek opp til drøfting er ei kjend problemstilling for Ulvik herad. Ulvik herad har den generelle oppfatninga at Vestland fylkeskommune har det same ansvaret for å sette opp alternativ transport og/eller omkøyringsveg ute i distrikta, som det ein ser vert gjort i meir sentrale strok av fylket.

Ulvik herad meiner det kunn er alternativ 1 som oppfyller det ansvaret som fylkeskommunen har. Dei har ei viss forståing for at det ikkje er mogeleg å setja inn alternative transportløyningar ved kortvarig stenging i inntil 3 dagar, men berre dersom det er force majeure og berre om det skjer på helg. Transport av barn til og frå skule er eit fylkeskommunalt ansvar, også når vegen er stengd, dersom det er råd å setja opp alternativ transport.

Ulvik herad tilrår følgjande:

Kortvarig stenging i inntil 3 dagar:

Fylkeskommunen set inn alternativ transportløysing når det er naudsynt for å transportera skuleborn til og frå skulen på kvardagar. Båtrute og/eller bussrute må tilpassast skulestart og skuleslutt. Arbeidsreisande og andre må tilpassa seg avgangen på skuletransporten.

Dersom kommunane ønskjer transportordningar ut over dette, må dei ta ansvar for dette sjølv, også økonomisk, med mindre ein gjennom dialog med fylkeskommunen, i kvart enkelt tilfelle, vert samde om noko anna. Fylkeskommunen kan vederlagsfritt hjelpe til med å ordne med nødvending materiell godkjent for persontransport.

Langvarig stenging i meir enn 3 dagar

Fylkeskommunen set inn utvida naudsynt alternativ transport frå dag 4. Ruteopplegg og frekvens må avklarast med den kommunen det gjeld. Fylkeskommunen ordnar med materiell og tek kostnadane.

Bergen kommune

Er positiv til at det bør etablerast klare rutinar for korleis ein møter transportutfordringane som følgjer av uønskte hendingar. Bergen kommune har eit inntrykk av at fylkeskommunen undertrykker sitt ansvarsområde noko, og viser til forskrift om sivil transportberedskap §4a der det går fram at fylkeskommunen skal:

"Avklare fylkets transportberedskapsbehov ved å avdekke hvilke kriser som kan utløse transportbehov, hvilke typer transportbehov det dreier seg om og hvordan organiseringen gjøres mest hensiktsmessig. Avklaring basert på risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse) etter nærmere retningslinjer gitt av Samferdselsdepartementet anses tilstrekkelig"

Kommunen viser også til I §3, der det går fram at "Fylkeskommunen har ansvar for sikre og tilrettelegge for en nødvendig og regionalt tilpasset transportberedskap i fylket"

Ut i frå dette meiner Bergen kommune at fylkeskommunen har det overordna ansvaret for utvikling og drift av samferdsla i fylket. Dette gjeld fylkesvegnett, kollektivtrafikken og sjøtransport og omfattar både person- og godstransport.

Bergen kommune viser også til kapittel 5 i "Strategi for samfunnssikkerhet og beredskap i samferdselssektoren" (SD 2009), der det går fram at: "Fylkeskommunen kan generelt bidra med å gjøre egen sektor sikker og robust ved blant annet å ha beredskapsplaner og ressurser for å håndtere egen drift ved kriser".

Ut i frå dette meiner Bergen kommune at fylkeskommunen skal:

- ha risiko- og sårbarhetsanalysar som identifiserer risiko for uønskte hendingar og potensielt skadeomfang.
- ha beredskapsplanar med forslag til tiltak som avgrensar skaden når den eventuelle hendinga har skjedd.
- vurdere korleis transportberedskapen kan organiserast mest hensiktsmessig.

Bergen kommune meiner at rutinar for alternativ transport ved uføresette hendingar er eit naturlig tiltak for å avgrense følgjene etter ei uføresett hending. Slike avbøtande tiltak bør vurderast i fylkeskommunens beredskapsplanar.

Bergen kommune finn det mest hensiktsmessig at ansvaret for å sette inn tiltak ligg hjå dei som har ansvar for den ordinære drifta. Fylkeskommunen har langt betre oversikt over tilgjengeleg materiell, moglegheiter for å tilpassa ekstraordinære ruter inn mot ordinære ruteplanar m.m.. Bergen kommune vurderer at alternativ 2 er det alternativet som er å føretrekke.

Vedtakskompetanse

Fylkestinget gjer endelege vedtak i saka, jf. pkt. 2.1.2 i reglement for fylkestinget i Vestland fylkeskommune.

Vurderingar og verknader

Ved hendingar på fylkesvegnettet vil fylkeskommunen sine driftsentreprenørar saman med våre geologar vurdere omfanget av hendinga og eventuelt kor tid vegen kan opnast att. Som regel vil ein

fylkesveg kunne opnast opp for trafikk relativt kort tid etter ei hending, men det kan vere tilfelle der det kan oppstå behov for til dels omfattande reinske og sikringsarbeid før vegen kan opnast opp for trafikk. Stengde vegar vil alltid vere utfordrande for innbyggjarar og næringsliv i den kommunen som vert råka.

Denne saka skal avklare kva prinsipp fylkeskommunen skal legge til grunn for alternative transportløyningar når ein fylkesveg vert stengt på grunn av skred, fare for skred eller andre uønskete hendingar. Ved planlagde stengingar over kortare eller lengre periodar må fylkeskommunen ta på seg ansvaret for å etablere alternative transportløyningar. Dette vert gjort i kvart enkelt prosjekt. Kostnadane vert lagt inn i kostnadane med prosjektet.

Innspela frå kommunane er eintydige på at det må vere fylkeskommunen som vegeigar sitt ansvar å etablere alternative transportløyningar når ein fylkesveg er stengt på grunn av ei uønskt hending på vegen. Fylkesrådmannen viser her til kommunane sitt beredskapsansvar etter sivilbeskyttelseslova § 14. Kommunane har ei plikt til å kartlegge kva uønskete hendingar som kan inntreffe i ein kommune, vurdere kor sannsynleg det vil vere at ei hending oppstår og korleis den i så fall vil påverke kommunen. Kommunen skal også utarbeide ein beredskapsplan som viser kva tiltak kommunen er førebudd å handtere. Fylkeskommunen har ikkje den same beredskapsplikta som kommunane etter denne lova.

Gjennom forvaltningsreforma har fylkeskommunen også overteke Statens vegvesen sine oppgåver med drift, vedlikehald og driftsberedskapen på fylkesvegnettet. Det er riktig som Bergen kommune kommenterer at fylkeskommunen har visse plikter etter forskrift om sivil transportberedskap, men vi kan ikkje sjå at forskrifta stiller krav om at fylkeskommunen automatisk skal sette opp alternative transportløyningar når det har oppstått ei uønskt hending på fylkesvegnettet. Fylkesrådmannen deler ikkje Bergen kommune si oppfatning om at vi undertrykker vårt ansvar etter gjeldande lover og forskrifter.

Infrastruktur og vegavdelinga (INV) og mobilitets- og kollektivavdelinga (MOK) har utarbeidd første versjon av sine beredskapsplanar. Avdelingane er no ferdig med å gjennomføre ROS-analysar innanfor sine ansvarsområde, som m.a. skal avklare og identifiserer risiko for uønskete hendingar og potensielt skadeomfang. Beredskapsplanane vil bli revidert med utgangspunkt i resultatane av ROS-analysane.

Etter opplæringslova har fylkeskommunen ansvaret for skuleskyssen, og vi vil ha eit ansvar for skuleskyssen også ved hendingar på fylkesvegnettet. Fylkesrådmannen meiner difor at fylkeskommunen bør legge til rette for og etablere alternative transportløyningar for skuleskyssen så snart det praktisk mogleg etter at det har oppstått ei uønskt hending på vårt vegnett. Det er viktig at fylkeskommunen går i dialog med kommunen for å finne fram til eit akseptabelt ruteopplegg før den alternative transporten vert sett i verk. Det er likevel grunn til å peike på at våre erfaringar med å etablere slike ordningar viser at det kan ta ei viss tid (2-3 dagar) for å få på plass tilgjengeleg materiell og å planlegge ruteopplegg. Ved større skred vil det ofte ikkje vere forsvarleg med båt dei fyste 2 – 3 dagane fram til Kystverket har fått rydda vekk tre og andre ting i sjøen som er til hinder for ein sikker og trygg transport.

Ut over skuleskyssen meiner fylkesrådmannen at fylkeskommunen i utgangspunktet ikkje har eit lovmessig krav til å etablere alternative transportløyningar ved uønskete hendingar på vegnettet. Fylkeskommunen kan likevel ha ei viss plikt til å legge til rette for alternative transportløyningar for innbyggjarar og næringsliv som stor regional samfunnsaktør. Stengingar over lengre tid kan føre til store utfordringar/problem for industri og næringsliv i ein kommune som t.d. Årdal eller Bremanger. Desse kommunane har ein type industri som er avhengig av å få råvarer inn til sin produksjon og ferdig produkt ut. Sjølv det meste av råvarer og ferdige produkt går sjøvegen i dag, er dei tilsette i dei store industriverksemdene busette i og utanfor kommunen der verksemda er etablert. Bortfall av råvarer og arbeidskraft på grunn av stengt veg over lengre tid, kan medføre store problem for mange. Her vil fylkeskommunen sitt ansvar som stor regional samfunns- og utviklingsaktør vere viktig. Ut i frå den rolla som fylkeskommunen har som stor regional samfunns- og utviklingsaktør i heile Vestland, meiner fylkesrådmannen at det også bør leggjast til rette for alternative transportløyningar i dei tilfella med stengt veg over lengre tid (meir enn 3 dagar).

Etablering av alternative transportløyningar vil medføre ekstra kostnader for fylkeskommunen. Det er ikkje råd å talfeste denne kostnaden. Som regel vil alternative transportløyningar bli etablert med

båt, men også ferje og buss kan vere aktuelle transportmiddel. Kostnaden vil dermed vere avhengig av m.a. storleiken på båt, oppstartskostnader og varigheit på stenginga.

Økonomi: Ei ordning med alternative transportløyningar ved stengd veg vil medføre ekstra kostnader for fylkeskommunen med båt, ferje eller buss. Eit grovt estimat vil vere mellom kr 10.000 og 50.000 pr bår pr dag, men dette vil vere avhengig av storleik på båt, oppstartskostnader og varigheit.

Klima: Ikkje relevant

Folkehelse: Ikkje relevant

Regional planstrategi: Ikkje relevant

Konklusjon

Fylkeskommunen har i utgangspunktet ikkje eit lovmessig krav om å etablere alternative transportløyningar når vårt ein fylkesveg vert stengd etter ei ønskt hending. Etter opplæringslova har fylkeskommunen ansvar for skuleskyssen, også ved uønskete hendingar. Som stor samfunnsaktør i Vestland vil det vere riktig av fylkeskommunen å legge til rette for alternative transportløyningar også for innbyggjarane og næringsliv når ein veg er stengd over lengre tid.

Både kommunane og fylkeskommunen har eit beredskaps- og samfunnsansvar når det oppstår uønskete hendingar m.a. på vegnettet i Vestland. Sjølv om fylkeskommunen ikkje har ei lovmessig plikt til å etablere alternative transportløyningar ved hendingar med stengt veg, vil vi likevel kunne ha eit samfunnsmessig ansvar for dette som stor regional samfunnsaktør.

Fylkesrådmannen vil tilrå at følgjande prinsipp skal leggest til grunn ved beredskapsplanlegging knytt til hendingar med stengt veg:

- a. Ved kortvarige vegstengingar på inntil 3 dagar set fylkeskommunen inn alternativ transport for skuleskyss så snart det er praktisk mogleg. Fylkeskommunen vil gå i dialog med kommunen og transportør før alternative transportløyningar vert sett i verk.
 - i. Rutetilbodet skal tilpassast skulestart og skuleslutt. Arbeidsreisande og andre må tilpassa seg avgangen på skuletransporten.
 - ii. Dersom kommunane ønskjer transportordningar ut over dette, må dei ta ansvar for dette sjølv, også økonomisk.
- b. Ved langvarig stenging i meir enn 3 dagar vil fylkeskommunen etablere alternative ruteopplegg frå dag 4. Ruteopplegg og frekvens må avklarast i tett dialog med den kommunen det gjeld. Fylkeskommunen ordnar med materiell og tek kostnadane.

Ved planlagde stengingar vil fylkeskommunen sette opp alternative transportløyningar i dei tilfella der det er nødvendig.

Stengt riks-/europaveg er Statens vegvesen sitt ansvar. Ved stengt riks/europaveg vil det vere opp til Statens vegvesen å etablere og finansiere alternative transportløyningar.