
Saksnr: 2020/52538-2
Saksbehandlar: Matti Torgersen

Saksgang

Utval	Utv.saksnr.	Møtedato
Hovudutval for samferdsel og mobilitet		14.10.2020
Fylkesutvalet		29.10.2020

Utgreiing av nasjonale føringar for riks- og fylkesvegnettet - Høyringsfråsegn

Forslag til innstilling

1. Fylkesutvalet viser til at føremålet med regionreforma og overføring av vegadministrasjonen frå Statens vegvesen til fylkeskommunane var å styrkje lokaldemokratiet og sjølvråderetten til fylkeskommunane. Auka handlefridom for fylkeskommunane skal bidra til betre tilpassing, betre ressursbruk og dermed betre måloppnåing. Nasjonale føringar må byggje opp om dette, og fylkeskommunens handlingsrom over eiga vegnett må vektleggjast.
2. Fleire av modellane som er føreslåtte i utgreiinga frå Statens vegvesen er etter fylkesutvalet si mening i strid med desse føresetnadene og med NTP-målsettinga om meir veg for pengane. Særleg reagerer fylkesutvalet på modellane der Vegdirektoratet får fråviksmynde også på fylkesveg. Det er viktig at fylkeskommunane har råderett over eiga vegnett og kan gjere vedtak om fråvik både for drift, vedlikehald og planlegging på fylkesvegnettet ut i frå ei vurdering av krav til trafikktryggleik, føremålstenlege lokale løysingar og samla bruk av økonomiske ressursar..
3. Fylkesutvalet registrerer at krava for fylkesveganlegg er blitt skjerpa den siste tida, og moglegheita for skjønn har blitt svekka. Fylkeskommunane er ein stor vegeigar, og fylkesutvalet meiner at fylkeskommunane må få ein helt anna posisjon med å fastsetje standardar på eige vegnett enn det som er tilfelle i dag.
4. Fylkesutvalet støttar at det vert gjort vidare arbeid med å avklare roller og ansvar mellom forvaltingsnivå for å tydeleggjere ansvarsforholda for overgangsbruer og mellom veganlegg. Fylkesutvalet meiner at også ansvarsforholda for gang- og sykkelvegar med riksvegfunksjon i storbyane bør klårgjerast nærare.
5. Fylkesutvalet støttar at rundskriv T-1057 Retningsliner for planlegging av riks- og fylkesveg etter Plan- og bygningsloven blir oppdatert med sikte på å avklare grensesnittet mellom fylka og Statens vegvesen når det gjeld å sikre krava til trafikktryggleik. Oppdateringa av rundskrivet må klårgjere ansvarsforholda for trafikktryggleik generelt på alle typar av vegar, også kommunale vegar og private veger. Følgjande bør særleg bli vurdert:
 - a) Fylkesutvalet viser til at både Statens vegvesen og fylkeskommunane har i oppgåve å vurdere sider av trafikktryggleik på fylkesvegar i planar frå kommunar og private med høve til å fremje motsegn. Det bør vurderast om det er tilstrekkeleg at fylkeskommunane åleine vurderer alle sider ved trafikktryggleik i slike planar.
 - b) For planar der fylkeskommunen er tiltakshavar bør ikkje Statens vegvesen kunne overprøve fylka sine val knytt til vegutforming av fylkesveg og fylka si handtering av eventuelle fråvik.

6. Fylkesutvalet støttar at det blir utarbeide ein forskrift med formål å standardisere utforming av ferjekaier, ferjer og ladeinfrastruktur som kan medføre større fleksibilitet i ferjeflåta. Fylkeskommunane må vere involverte i arbeidet med utforming av forskrifta.
7. Fylkesutvalet meiner at fylkeskommunane som vegeigar bør ha ansvar for veglister for tillata bruksklasse sommar og vinter, tillata totalvekt og vogntoglengde på fylkesveg, inklusiv ansvar for dispensasjonar.
8. Tunneltryggleiksforskrifta og skjerpa krav i handbøker medfører særst høge finansielle utfordringar for Vestland fylkeskommune, som langt i frå er blitt kompenserte. Dette må kompenseras slik at det er mogleg å innfri tidsfristen for arbeidet. Om ikkje dette vert gjort, må ein kunne vurdere å endre krava i forskrifta og i handbøker.
9. Nasjonale føringar for trafikkberedskap på fylkesvegnettet bør i vere knytt til mål for arbeidet og samhandling med andre aktørar. Korleis oppgåva skal løysast, bør vere eit regionalt ansvar. Fylkesutvalet meiner at inndeling av fylkesvegnettet i trafikkberedskapsklassar er naudsynt, og at det ikkje bør vere krav om eit spesifikt system som vegROS i beredskapsarbeidet.
10. Fylkesutvalet er positiv til at det vert utarbeide ein ny vegdataforskrift, og meiner denne må sikre effektiv dataflyt og klargjere ansvarsforholda for systema. Trafikk- og værddata må inn i vegdataforskrifta. Fylkeskommunen må sikrast kostnadsfri tilgang til denne informasjonen til eige bruk
11. Fylkesutvalet meiner det er særst uheldig og i strid med Stortinget sine føringar om overføring av sams vegadministrasjon at oppgåver etter vegtrafikklova ikkje er vurdert i høyringsarbeidet. Fylkesutvalet vil peike på:
 - a. Fylkeskommunane må få tilført vedtaksmynde etter skiltforskrifta. Dagens praksis der fylkeskommunen ikkje kan fatte eigne vedtak etter skiltforskrifta er unødvendig tids- og ressurskrevjande, byråkratiserande og vanskeleg å forstå for alle involverte.
 - b. Fylkeskommunen må få sjølvstendig mynde til å gjere mellombelse vedtak om forbod mot all trafikk, eller utføre anna regulering av trafikk, jf. vegtrafikklova § 7, som t.d. å setje ut sperringar ved ras og flaum.
12. Økonomiske konsekvensar for fylkeskommunen av endringar i nasjonale føringar må bli kompenserte fullt ut.

Samandrag

På oppdrag frå Samferdselsdepartementet har Statens vegvesen, Vegdirektoratet, utgreidd «Utredning av nasjonale føringar for planlegging, utbygging, forvaltning, drift- og vedlikehold av riks- og fylkesvegnettet». Bakgrunnen for oppdraget er overføringa av vegadministrasjon for fylkesvegane frå Statens vegvesen til fylkeskommunane. Dei nasjonale føringane skal sikre einskapleg kvalitet og effektivitet i oppgåvegjennomføringa knytt til riks- og fylkesvegnettet, samt oppfylling av nasjonale mål for vegeigarane. Samferdselsdepartementet skal i neste fase ta stilling til modellane.

Fylkesrådmannen viser til at føremålet med regionreforma og overføring av vegadministrasjonen frå Statens vegvesen til fylkeskommunane var å styrkje lokaldemokratiet og sjølvråderetten til fylkeskommunane. Nasjonale føringar må byggje opp om dette. Fylkesrådmannen meiner at fylkeskommunen sitt handlingsrom over eiga vegnett må vektleggjast høgt ved utarbeiding av nasjonale føringar for riks- og fylkesvegnettet, noko som kan bidra til betre tilpassing og dermed betre måloppnåing på mange felt. Fleire av dei føreslåtte modellane i rapporten vil redusere handlefridomen til fylkeskommunane.

Alle dei aktuelle temaområda som er utgreidd er omtala i denne saka. Fylkesrådmannen saknar i tillegg ei gjennomgang av ansvarsdelinga innan vegtrafikklova.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Dina Lefdal
fylkesdirektør infrastruktur og veg

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har difor inga handskriven underskrift

Saksutgreiing

Bakgrunn for saka

På oppdrag frå Samferdselsdepartementet har Statens vegvesen, Vegdirektoratet, utgreidd «Utredning av nasjonale føringar for planlegging, utbygging, forvaltning, drift- og vedlikehold av riks- og fylkesvegnettet». Rapporten er sendt på høyring med frist 1. november 2020.

Bakgrunnen for oppdraget er overføringa av vegadministrasjon for fylkesvegane frå Statens vegvesen til fylkeskommunane. Dei nasjonale føringane skal sikre einskapleg kvalitet og effektivitet i oppgåvegjenomføringa knytt til riks- og fylkesvegnettet, samt oppfylling av nasjonale mål for vegeigarane.

Det er lagt opp til at Statens vegvesen utgreier ulike modellar, og at samferdselsdepartementet i neste fase tek stilling til modellane.

I utgreiinga er det delt inn i tre modellar med ulik grad av fridom for fylkeskommunane. Dette er:

- Modell 0: Dagens situasjon.
- Høg fridomsgrad med minimum av føringar, gitt ivaretaking av trafikktryggleik. Det er her lagt vekt på trafikktryggleik og fylkeskommunal handlingsfridom/styringsrett.
- Middels fridomsgrad med middels mengde føringar. Det er her i tillegg lagt vekt på dei øvrige måla i Nasjonal transportplan (NTP) og rett kvalitet for vald standard, og effektivitet frå vegeigarane i rolla som styresmakt, forvaltar og byggherre.
- Låg fridomsgrad med mange føringar. Som modell 2, men med strengare føringar på nokre område for å sikre høgare måloppnåing på nasjonale mål i NTP

Val av nasjonale føringar kan bli ei kombinasjonsløysing med tilrådingar frå ulike modeller innanfor ulike område.

Det er gitt følgjande andre føringar for arbeidet:

- Dagens standard skal ikkje aukast, og einskapleg standard er ikkje ein premis.
- Framlegg til føringar skal avgrensast til tekniske og funksjonelle minstekrav til standard og prosess, og skal ikkje føre til unødige kostnader.
- Det skal vurderast ein forskrift for å ivareta plikt for utbyggjar av riksveg og fylkesveg for å sikre eit komplett veganlegg med ivaretaking av m.a. tilstøytande vegnett.
- Føringar for kommunenivå skal vurderast om det oppstår behov, t.d. for tømmertransport og modulvogntog.
- Utgreiinga skal også vurdere rettsleg forankring.

Vedtakskompetanse

Fylkesutvalet er høyringsinstans, jf. reglement for fylkesutvalet pkt. 7.

Vurderingar og verknader

Økonomi: Nasjonale føringar kan få konsekvensar for fylkeskommunen sin økonomi, utan at konsekvensane er vurderte i høyringsrapporten.

Klima: Ikkje relevant

Folkehelse: Ikkje relevant

Regional planstrategi: Mål 1 i utkast til Utviklingsplan er : Vestland som det leiande verdiskapingsfylket og nasjonal pådrivar for eit regionalisert og desentralisert Noreg. Fylkesrådmannen har lagt stor vekt på at fylkeskommunen bør ha stor sjølvråderett innan vegområdet.

Fylkesrådmannen sine generelle vurderingar av rapporten

Føremålet med regionreforma og overføring av vegadministrasjonen frå Statens vegvesen til fylkeskommunane var å styrkje lokaldemokratiet og sjølvråderetten til fylkeskommunane. Det skal leggjast til rette for ein positiv samfunnsutvikling ut i frå regionale fortrinn, føresetnader og prioriteringar. Det er viktig at nasjonale føringar byggjar opp om dette. Fylkesrådmannen meiner at fylkeskommunen sitt handlingsrom over eiga vegnett må vektleggjast høgt ved utarbeiding av nasjonale føringar for riks- og fylkesvegnettet. Fylkeskommunane har kompetanse for å kunne

følgje nasjonale retningslinjer, og samstundes ta avgjerder tilpassa lokale forhold ut i frå dialog med aktørar i nærområdet. Med dette kan handlefridom for fylkeskommunane bidra til betre tilpassing og dermed betre måloppnåing på mange felt.

Fleire av dei føreslåtte modellane vil redusere handlefridomen til fylkeskommunane. Dette er etter fylkesrådmannen si meining i strid med føremålet og intensjonane med regionreforma, og etter det fylkesrådmannen kan sjå i strid med dei føringane Samferdselsdepartementet har lagt for oppdraget, sjå ovanfor.

I oppdragsbrevet ber Samferdselsdepartementet Vegdirektoratet om å utgreie behovet for, og eventuelt utforminga av bindande nasjonale føringar for utbygging, forvaltning, drift og vedlikehald av riks- og fylkesvegnettet. Etter fylkesrådmannen si meining svarer rapporten ikkje på om det er behov for slike føringar. Det blir heller ikkje sett på modell 0 som eit reelt alternativ, men det blir berre sett på ulike gradar av sterkare nasjonale føringar. Det er heller ikkje vurdert modellar kor fylkeskommunen si handlingsfridom aukar samanlikna med nosituasjonen.

Om det skal vere eit realistisk mål å ha føringar som sikrar einskapleg kvalitet og effektivitet i oppgåvegjennomføringa, må det også vere ein ressurstilgang som gjer dette mogleg. Alternativet blir at skilnaden mellom riksvegnettet og fylkesvegnettet aukar. Vi ser t.d. ut i frå tunneltryggleiksforskrifta at det er utarbeida ein forskrift der det ikkje følgjer midlar til å kunne gjennomføre krava i forskrifta.

Skjerpning av krav i vegnormalane kan bli eit anna eksempel kor krava i forskrift inneberer at kostnadsdrivande løysingar ikkje blir kompenserte. Eit eksempel er endringar til skal-krav i vegnormal N101 (Rekkverk og vegens sideområder). Endringane er isolert sett positive for trafikktryggleiken for det einskilde prosjektet, men erfaringstal visar nær ein tredobling av kostnadene. Dette kan føre til ein vesentleg reduksjon av lengda rekkverk som blir utbetra og sikra kvart år. Dermed kan måloppnåinga totalt sett på vegnettet bli svekka, og vedlikehalds- og standardetteslep på fylkesvegane aukar. Slikt sett vil sterke nasjonale føringar fort føre til mindre veg for pengane, som er stikk i strid med nasjonale NTP-mål. Fylkesrådmannen kan difor ikkje finne belegg for at dette vil betre trafikktryggleiken.

Rapporten gir ikkje ei heilskapleg vurdering av den samla konsekvensen av endring i fleire forskrifter med omsyn til effektmål. Når det heller ikkje er gjort ei innbyrdast vekting av effektmåla, gjer det heller ikkje grunnlag for å ta stilling til val av modell.

Fylkesrådmannen meiner også at innføring av sterkare nasjonale føringar vil gå imot eit av omsyna til regionreforma, som er forenkling. Det vil kunne bli vanskelegare å føreta regionale tilpassingar, og det kan gå i retning av sterkare statleg styring og eit svekka lokaldemokrati. Konsekvensen kan bli at fylkeskommunane vil få mindre sjølvrådetrett over eiga vegnett enn ein hadde gjennom sams vegadministrasjon, samstundes som byråkratiet blir større.

Fylkesrådmannen kan ikkje sjå at rapporten svarar på oppdraget frå Samferdselsdepartementet. Det er difor grunn til å vere uroa for det vidare arbeidet med nasjonale føringar, når fase 1 ikkje avklarar prinsipielle spørsmål.

Samstundes inneheld også rapporten framlegg om å avklare ansvarsforholda mellom forvaltingsnivåa, og viser til behov for nasjonale standardar på visse område. Fylkesrådmannen ser positivt på dette. Det er behov for nasjonal styring, men den bør vere på eit overordna nivå og bli brukt der det kan bidra til betre måloppnåing.

Forslag på ulike temaområda

Nedanfor blir forslaga på dei ulike temaområda kommentert, saman med fylkesrådmannen sine kommentarar.

Forskrift om anlegg av offentlig veg § 2 (dimensjonerende trafikkmengder og kjøretøy)

Forskrifta § 2 gir krav om dimensjonerande trafikk og køyretøy. Mynde til å fråvike dette ligg til Samferdselsdepartementet. Det er vurdert å ikkje vere behov endringar ut over at minimumskrav for dimensjonering av modulvogntog bør takast inn i forskrifta.

Fylkesrådmannen sine vurderingar

Det bør etter fylkesrådmannen si meining vurderast om fylkeskommunane som vegeigar bør ha ansvar for veglister for tillata bruksklasse sommar og vinter, tillata totalvekt og vogntoglengde på fylkesveg, inklusiv ansvar for dispensasjonar. Dette vil vere i tråd med at fylkeskommunane får eit heilskapleg ansvar for sitt vegnett.

Forskrift om anlegg av offentleg veg § 3 (vegnormalar)

Etter § 3 nr. 4 er mynde til å fråvike vegnormalane lagt til Vegdirektoratet for riksveg, fylkeskommunen for fylkesveg og kommunen for kommunal veg, om ikkje anna følgjer av forskrift etter veglova. Forskrifta set ikkje krav til korleis fråvikssaker skal handsamast. Vegdirektoratet baserer handsaming av fråvik på ei fagleg vurdering som er sporbar, datert og signert på ei forsvarleg måte. Etter avviklinga av sams vegadministrasjon er det ikkje lenger automatikk i at Statens vegvesens skjema og praksis blir lagt til grunn for fylkesvegsaker. Utgreiinga føreslår varierende grad av nasjonale føringar, avhengig av modell:

Modell 1: Det blir sett krav om rutinar som sikrar forsvarleg sakshandsaming og etterprøvbarheit i forskrifta. Det skal gjerast greie for korleis tryggleiken til trafikantane blir påverka ved søknader om fråvik, men fylkeskommunen beheld mynde til å avgjere fråvikssaker.

Modell 2: Same krav til rutinar som i modell 1, men med krav om at det i tillegg også gjerast greie på korleis dei øvrige NTP-måla blir påverka ved søknader om fråvik.

Modell 3: Same krav som i modell 2, men i tillegg blir fråviksmynde for «skal»-krav til Vegdirektoratet for å sikre at viktige nasjonale omsyn vert ivareteke.

Fylkesrådmannen sine vurderingar

Vestland fylkeskommune har i dag rutinar som sikrar forsvarleg sakshandsaming og etterprøvbarheit i fråvikssaker. Fylkesrådmannen meiner dette er eit sjølvstøtt krav i slike saker, og følgjer også av reglane i forvaltingslova om forsvarleg sakshandsaming.

Fylkesrådmannen viser elles til sine generelle kommentarar ovanfor. Det vil vere særskild uheldig og byråkratiserende å overføre delar av fråviksmynde frå fylkeskommunen til vegdirektoratet. Fylkeskommunane har kompetanse på trafikktryggleik, og må sjølve ha moglegheit for å kunne gjere fråvik ut i frå vurdering av lokale forhold og økonomiske ressursar. Det verker elles underleg om fylkeskommunen skal ha ansvar for trafikktryggleiksarbeidet i fylket (jf nedanfor), men samstundes må sende fråvik til Vegdirektoratet for avgjerd i saker om trafikktryggleik.

Fylkeskommunane bør også få ein langt sterkare rolle i arbeidet med å utforme handbøker, slik at handbøkene i større grad kan bli tilpassa utfordringane på fylkesvegnettet.

Det er behov for å avklare nærare ansvarsforholda for drift- og vedlikehald av gang- og sykkelveg med riksvegfunksjon i storbyane. Fylkesrådmannen meiner dette bør utgreiast nærare.

Bruforskrift for fylkesveg

Forskrift om standard, fråvik, kontroll, godkjenning m.m. ved prosjektering, bygging og forvaltning av bru, ferjekai og anna berande konstruksjon på fylkesveg, skal bidra til at bru, ferjekai og anna berande konstruksjon i fylkesvegnettet blir gitt ein god og sams standard med omsyn til tryggleik og funksjonalitet. Utgreiinga føreslår varierende grad av nasjonale føringar avhengig av modell.

Modell 1 og 2: Bruforskrifta blir oppretthalde som i dag, der fylkeskommunane har fråviksmynde på berande konstruksjonar tilsvarande som for øvrige veger. Vegdirektoratet beheld fråviksmynde for saker som om konstruksjonsmessig tryggleik og funksjon.

Modell 3: Det blir gjort endringar i bruforskrifta og/eller anleggsforskrifta, slik at Vegdirektoratet er fråviksmynde for alle fråvik på berande konstruksjonar, uansett vegnormal etter anleggsforskrifta, og uavhengig av om fråvik relaterer seg til konstruksjonsmessig tryggleik og funksjon eller ikkje.

Fylkesrådmannen sine vurderingar

Fylkesrådmannen støtter modell 1 som inneberer å vidareføre dagens reguleringar i bruforskrifta. Det er grunn til å samle kompetanse nasjonalt på berande konstruksjonar, og fylkesrådmannen meiner at fråviksmynde bør liggje til Vegdirektoratet slik som i dag. Fylkesrådmannen viser elles til

drøfting ovanfor om at fylkeskommunen bør ha råderett over eiga vegnett, og kan ikkje sjå nokon grunn til at Vegdirektoratet skal ha fråviksmynde på alle fråvik på berande konstruksjonar.

Ny forskrift etter vegloven om overgangsbruer

Statens vegvesen og fylkeskommunane har over fleire år erfart at kommunar ikkje tek tilstrekkeleg ansvar for vedlikehald og utbetring av kommunale overgangsbruer som kryssar over riks- og fylkesvegar. Dette har ført til at staten, og delvis fylkeskommunar, i mange tilfelle har dekkja vedlikehald av kommunale bruer. Det er behov for ein forskrift som tydelegare regulerer ansvarsforholda for overgangsbruer mellom stat, fylkeskommune og kommune.

Fylkesrådmannen sine vurderingar

Fylkesrådmannen støtter at det vert gitt ei forskrift som tydelegare regulerer ansvarsforholda for overgangsbruer mellom forvaltningsnivåa.

Tunneltryggleiksforskrifta

Forskrift om minimum tryggleikskrav til visse tunnelar på fylkesvegnettet set krav til tunnelar på fylkesvegnettet som er lenger enn 500 meter og har ein gjennomsnittleg årsdøgntrafikk (ÅDT) på over 300. Vegdirektoratet tilrår å vidareføre denne.

I eit eiga arbeid som har vore på høyring, er det føreslått å utvide fristen for å utføre arbeider etter forskrifta til 01.01.31.

Fylkesrådmannen sine vurderingar

Fylkesrådmannen viser til at tunneltryggleiksforskrifta medfører særst høge finansielle utfordringar for Vestland fylkeskommune som har om lag halvparten av alle fylkesvegtunnelar i landet. Krava i forskrifta er langt i frå blitt kompenserte. Gjennom endring av handbok N500 om tunnelar har krava blitt skjerpa ut over tunneltryggleiksforskrifta, noko som medfører ytterlegare økonomiske utfordringar for fylkeskommunen. Om dette ikkje vert kompensert, må ein kunne vurdere å endre krava til tunnelutbetring i forskrift og handbøker slik at det er mogleg å innfri tidsfristen for arbeidet innaforsvarlege økonomiske rammes.

Vegloven § 16 (drift og vedlikehald)

Standarden for den delen av riksvegnettet som Statens vegvesen har ansvar for å drifte og vedlikehalde blir fastsett gjennom handbok R610 «Standard for drift og vedlikehold av riksveger». Fylkeskommunane har i stor grad vald å leggje til grunn R610 som sin standard også. Det er gitt nasjonale føringar om drift og vedlikehald for bruforvaltning og tunnelforvaltning i høvesvis vegnormal N401 og tunneltryggleiksforskrift for fylkesveg. Det er elles ikkje gitt nasjonale føringar om dette.

Utgreiinga føreslår varierende grad av nasjonale føringar, avhengig av modell:

Modell 1: Det blir fastsett nasjonale krav for forhold som har vesentleg betydning for tryggleiken til trafikantane. Fylkeskommunen er fråviksmynde

Modell 2: Same som i modell 1, men det blir innført nasjonale krav knytt til klima- og miljø, samfunnstryggleik og framkome.

Modell 3: Same framlegg som i modell 2, men Vegdirektoratet er fråviksmynde. Det kan vere føremålstenleg at føringane blir gitt som ein forskrift etter Veglova § 16 med ein utfyllande vegnormal.

Fylkesrådmannen sine vurderingar

Fylkesrådmannen viser til intensjonen med regionreforma, og peiker på sine generelle kommentarar ovanfor om at fylkeskommunen må ha råderett over eiga vegnett. Det vil også vere byråkratiserande om ein innfører strenge nasjonale krav. Fylkeskommunane har kompetanse til å vurdere krav til klima- og miljø, samfunnstryggleik, framkome og andre element som er viktige for drift og vedlikehald av vegnettet.

Ny forskrift etter vegloven om bilferjer

Det ligg ikkje føre ein felles kontraktssmal for kjøp av ferjetenester med standardkrav til transporttenesta som skal kjøpast inn. Ulik praksis mellom vegeigarar kan redusere framkome på vegnettet og føre til at det ikkje vil vere mogleg å flytte ferjemateriell frå eit samband til eit anna. Utgreiinga tilrår at det bør etablerast nasjonale føringar i form av ei forskrift som sikrar at alle bilferje kan transportere køyretøy som trafikkerer det offentlege vegnettet, og sikrar at norske bilferjer kan trafikkere alle ferjekaiar på det offentlege vegnettet.

Fylkesrådmannen sine vurderingar

Fylkesrådmannen støtter at det vert gitt nasjonale føringar i form av ei forskrift med formål om å standardisere utforming av ferjekaier og ferjer inklusiv ladeinfrastruktur. Dette vil kunne medføre større fleksibilitet i ferjeflåta slik at same ferje kan bli brukt i fleire samband. Det er ein føresetnad at fylkeskommunane er involverte i arbeidet med å utarbeide nasjonale føringar på dette området.

Vegtryggleiksforskrifta §§ 3, 4, 5, 6, 7 og 9 (trafikktryggleiksrevisjoner m.m.)

Vegtryggleiksforskrifta gjeld berre for TEN-T-vegnettet (det transeuropeiske transportnettet - europavegane), men Vegdirektoratet har beslutta at den også skal gjelde for heile riksvegnettet med nokre unntak. Statens vegvesen har gjennom sams vegadministrasjon, utført trafikktryggleiks-revisjonar på nokre fylkesvegprosjekt som ikkje er omfatta av forskrifta og avdekkja kritiske feil som har betydning for trafikktryggleiken. Det kjem eit nytt EU-direktiv som gir behov for endring av vegtryggleiksforskrifta, og i utgreiinga blir det lagt til grunn at til forholdet til fylkesveg blir vurdert ved revisjon av forskrifta. Dersom forskrifta blir utvida til å gjelde fylkeskommunane, vil det stille større krav til prosess og dokumentasjon, men det reduserer ikkje i seg sjølve handlingsfridomen til fylkeskommunane.

Fylkesrådmannen sine vurderingar

Fylkesrådmannen meiner det ikkje er behov for å forskriftsfeste krav til å etterleve vegsikkerheitsforskrifta for fylkesvegar, korkje for utvalde strekningar eller generelt. Det vil truleg innebere meir prosess- og dokumentasjonskrav med potensial for regelverkskonfliktar utan at det nødvendigvis aukar trafikktryggleiken. Fylkeskommunen har uansett eit ansvar for å sikre trafikktryggleik på fylkesvegane, og kan gjere dette på ein mindre ressurskrevjande måte. Om dette likevel skal bli gjennomført, må det i så fall berre gjelde for høgtrafikkerte fylkesvegar.

Vegdataforskrifta

Vegdataforskrifta skal sikre innhenting av vegdata frå fylkeskommunane. For dette temaet blir det allereie arbeida med framlegg til ny forskrift i Vegdirektoratet som blir sendt på eiga høyring.

Fylkesrådmannen sine vurderingar

I denne omgang vil fylkesrådmannen peike på at den nye forskrifta bør klargjere at systema som forvaltar data (som t.d. Nasjonal vegdatabank og systemet for bru og andre berande konstruksjonar, Brutus mv) er tilpassa effektiv dataflyt også mellom forvaltingsnivåa. Trafikk- og værdedata er i dag ikkje nemnt spesifikt i forskrifta og heller ikkje nemnd i dokument som i dag stiller krav til dataleveranse frå vegeigarar. Dette bør innarbeidast i forskrifta

Fylkesrådmannen vil elles peike på at data frå fylkeskommunalt vegnett i utgangspunktet er fylkeskommunen sin eigedom. Fylkeskommunen må sikrast kostnadsfri tilgang til denne informasjonen til eige bruk (analysar, planlegging m.m.)

Vegtrafikklova § 40 a (ansvar for trafikktryggleiksarbeid)

Fylka følger i dag opp vegtrafikklova § 40 a gjennom trafikktryggleiksutval FTU (eller tilsvarande). Det er variasjon i korleis fylkeskommunen arbeidet med dette temaet, og det er føreslått varierende grad av nasjonale føringar avhengig av modell:

Modell 1: Krav om politisk forankring av arbeidet med trafikktryggleik.

Modell 2: Som modell 1, men i tillegg krav om konkrete mål for utvikling i ulukker.

Modell 3: Fylkeskommunen blir pålagt å lage trafikktryggleiksplan med tiltak som nemnde i vegtrafikklova.

Fylkesrådmannen sine vurderingar

Etter regionreforma er fylkeskommunen sitt ansvar og sjølvstendige rolle i trafikktryggleiksarbeidet blitt tydelegare. Fylkeskommunane har ansvar for å tilrå og samordne tiltak for å fremje trafikktryggleiken i fylket. Vestland fylkeskommune har i dag politisk forankring for trafikktryggleiksarbeidet, har mål for utvikling i ulukker og utarbeidar handlingsplan for trafikktryggleik. I så måte vil ikkje sterkare nasjonale føringar nødvendigvis ha betydning for Vestland fylkeskommune sitt arbeid med trafikktryggleik. Fylkesrådmannen kan ikkje sjå at det er behov for lovfesting av dette arbeidet, og meiner det først og fremst er behov for å utvikle dette samarbeidet lokalt.

Plan- og bygningslova og rundskriv T-1057 for planlegging av riks- og fylkesveg

Statens vegvesen ivaretek sektoransvar gjennom rettleiing og medverknad i planprosessar, og har moglegheit til å fremje motsegn til planer som er i strid med nasjonale eller regionale interesser. Rundskriv T-1057 Retningslinjer for planlegging av riks- og fylkesvegar etter plan- og bygningslova gir viktige avklaringar av roller og ansvar i planlegginga. Utgreiinga rår til at føringane i rundskriv T-1057 blir oppdaterte. Relevante tekniske krav og føringar for vegplanlegging blir innarbeidd i forskrift om anlegg av offentleg veg, og meir generelle mål og føringar om samarbeid og rollefordeling blir innarbeidd i gjeldande «Statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging» (Kommunal- og moderniseringsdepartementet).

Fylkesrådmannen sine vurderingar

Rundskriv T-1057 er frå 1994 og er utdatert. Fylkesrådmannen støtter at rundskrivet vert oppdatert med sikte på å avklare roller i planlegginga, ikkje minst sett i lys av ny plan- og bygningslov. Særleg er det behov for å avklare grensesnittet mellom fylka og Statens vegvesen på det kontinuerlege trafikktryggingarbeidet som skjer gjennom planlegging av veganlegg.

I det vidare arbeidet med avklaringar av roller og ansvarsfordeling er det vesentleg at det i diskusjonane vert skilt mellom planlegging der vegeigar er tiltakshavar, og planlegging der vegeigar er statleg eller regional mynde som uttaler seg til planane.

I saker etter Plan- og bygningslova frå kommunar og private må det gjerast ei grundig vurdering om kvar grensa går for ansvarsfordeling mellom Statens vegvesen (som sektormynde innan trafikktryggleik) og fylkeskommunane (vegeigar for fylkesvegar). Begge er gjennom Plan- og bygningslova gitt høve til å fremje motsegn. Ansvar som Statens vegvesen har i dag som sektormynde krev at dei sett av ressursar og kapasitet til å vurdere planar som er til uttale, også i kommunar der det ikkje finst riksveg. Fylkesrådmannen si erfaring er at dei i lita grad har hatt kapasitet til dette. Dette verker vidare som unødig med denne type av dobbeltarbeid, då fylkeskommunen har naudsynt kompetanse til å vurdere krav til trafikktryggleik på fylkesveg. Fylkesrådmannen meiner difor at det bør vurderast om ansvaret med å vurdere trafikktryggleik for planar frå kommunar og private på fylkesveg bør i sin heilskap bli lagt til fylkeskommunen. Dette er også meir i tråd med ansvarsprinsippet etter regionreforma samt at fylkeskommunen har eit overordna ansvar innan trafikktryggleik. Om ein vel ein slik løysning må rundskrivet også si noko om korleis trafikktryggleiken på private anlegg og kommunale vegar skal handterast.

I saker der vegeigar sjølv er tiltakshavar (vegplanar) og staten eller fylket skal gi uttale til planen som statleg eller regional mynde, må også ansvar og roller avklarast. Særleg gjeld dette i vegplanar utarbeidd av fylkeskommunen som i dag går på høyring til Statens vegvesen som statleg sektormynde på trafikktryggleik. Om utforming av veganlegg og plan er avklara internt hjå fylkeskommunane, og med eventuell naudsynt fråviksbehandling, verker det som unødig at Statens vegvesen skal overprøve val av utforming av veganlegg i planen. Fylkesrådmannen meiner difor at det må bli synleggjort at planlegging gjennom Plan og bygningslova kan utførast av vegeigar som tiltakshavar, og at vegeigar som regional mynde har høve til å fremje motsegn på fylkesvegnettet.

Plikt for utbyggjar til å sikre eit komplett veganlegg

I utgreiinga er det føreslått at roller og ansvar knytt til planlegging, finansiering, utbygging og drift bør definerast, og at grensesnittet mellom anlegga bør avklarast. Dette gjeld m.a. ansvar for tilstøytane vegnett. Meir politiske føringar for f.eks. lokalisering eller utforming av rasteplassar, kontrollplassar/-stasjoner, ferjekaier, døgnkvileplasser osb. kan gjerast i form av ei statleg planretningsline.

Fylkesrådmannen sine vurderingar

Fylkesrådmannen støtter at roller og ansvar mellom anlegg bør klargjerast. Dette bør kome på høyring til fylkeskommunane før dette vert fastsett.

Nasjonale turistveggar og nasjonal verneplan

Det er vurdert å ikkje vere behov for nasjonale føringar for nasjonale turistveggar eller verna veggar og berande konstruksjonar som er fylkesveggar.

Fylkesrådmannen sine vurderingar

Ansvarsdelinga er stort sett avklara, men ved fleire anlegg er utforming og installasjonar så spesielle at drifta er kostnadskrevjande. Det er også høgare forventningar om skogrydding på strekningar med nasjonale turistveggar. Dette gir økonomiske utfordringar for fylkeskommunar med nasjonale turistveggar.

Trafikkberedskap

Etter bortfallet av sams vegadministrasjon er det behov for å ivareta den totale trafikkberedskapen på vegnettet. I handbok R611 blir det m.a. stilt krav om at vegnettet skal delast inn i ulike trafikkberedskapsklasser basert på vegen si samfunnsmessige betyding, og at det skal liggje føre planer for korleis uventa hendingar skal handterast. Under dette kva for veggar som skal nyttast som omkøyingsveg om veggar blir stengde. Vegdirektoratet skal sende eit framlegg til forskrift om dette. Førebels tilråding er at Handbok R611 Trafikkberedskap skal gjerast nasjonal og at ein skilde element kan bli forskriftsfesta. Det vil også bli vurdert om krav og metodikk i verktøyet VegROS, for identifisering og vurdering av risiko og sårbarheit for brot i framkome i vegnettet også skal gjelde for fylkesveg.

Fylkesrådmannen sine vurderingar

Fylkeskommunane har ansvar for trafikkberedskapen på fylkesvegnettet. Nasjonale føringar på dette området bør i hovudsak gå på mål for arbeidet og på samhandling med andre aktørar. Korleis oppgåva skal løysast, bør vere eit regionalt ansvar. Fylkesrådmannen meiner det ikkje er det same behovet for inndeling av fylkesvegnettet i trafikkberedskapsklassar. Ei slik inndeling vil føre til eit meirarbeid innan beredskapsarbeidet utan at det nødvendigvis vil føre til særleg meirverdi. Fylkesrådmannen kan ikkje sjå at dette er føremålstenleg.

Fylkesrådmannen meiner det bør vere krav om ROS- analyser på vegnettet, men at det ikkje bør vere krav til eit spesifikk system som vegROS. Vestland fylkeskommune har valt eit anna system, og krava bør vere systemuavhengig.

Vegtrafikklova

Det går fram av rapporten at overføringa av fylkesvegadministrasjon «kan reise spørsmål om myndighet på noen områder etter vegtrafikkloven. Slike avklaringer om vegtrafikkloven, er utenfor mandatet og utenfor rammen for det som har vært mulig å klargjøre i denne utredningen.» Fylkesrådmannen meiner det er overmodent å ta opp fordeling av myndighetsoppgåver også etter vegtrafikklova, og meiner det er uheldig at dette ikkje er ein del av oppdraget. I Prop. 79 L (2018-2019) Endringer i veglova mv. (overføring av fylkesveiadministrasjon) på side 23, står det m.a.:

«Departementet viser til at om og i hvilken grad fylkeskommunene bør få overført den kompetansen som regionvegkontorene og/eller kommunene har på fylkesvei etter gjeldende regler i vegtrafikkloven, må vurderes konkret for den enkelte myndighetsoppgave. Dette krever en egen utredning og påfølgende høring av eventuelle forslag til endringer i myndighetstildeling. Herunder må overordnede hensyn til trafikkavvikling og fremkommelighet, forutsigbarhet for trafikantene, og trafiksikkerhet belyses. I et slikt utredningsarbeid vil det være hensiktsmessig å se hen også til arbeidet med eventuelle nasjonale føringar for fylkesveinettet, jf. omtalen i kapittel 8.2.2. Departementet har merket seg høringsinnspillene og vil på et senere tidspunkt utrede hensiktsmessig fordeling av myndighetsoppgaver etter vegtrafikkloven for fylkesveiene.»

Etter skiltforskrifta er det Statens vegvesen, politiet og kommunen som er vedtaksmynde avhengig av saksforhold. På fylkesveg er det fylkeskommunen som vegforvaltar som førebur vedtak. Eksempel på dette er utarbeiding av skiltplanar og arbeidsvarslingsplanar som

vegforvaltar/entreprenør skal sende til vedtaksmynde for godkjenning. Praksisen i dag der fylkeskommunen ikkje kan fatte egne vedtak, er unødig tids- og ressurskrevjande, byråkratiserande og vanskeleg å forstå for alle involverte. Det er ein fare for at det vert etablert lokale «forenklingar» i strid med regelverket eller vert gjort saksbehandlingsfeil.

Områder som peikar seg ut som særleg utfordrande er

- Service og verksemdsvisning (mange delprosessar, fleire partar og sakshandsaming som for enkeltvedtak etter forvaltningslova)
- Mellombelse reguleringar i samband med arrangement, sykkelritt o.l.
- Arbeidsvarsling (informasjonsflyt og fordeling av mynde er krevjande)
- Akutte behov for endra reguleringar
- Kontroll og sanksjonar

I tillegg er det svært krevjande at fylkeskommunen ikkje har sjølvstendig mynde til å gjere mellombelse vedtak om forbod mot all trafikk, å dirigere eller utføre anna regulering av trafikk, jf. vegtrafikklova § 7. Til dømes har ikkje fylkeskommunane sjølvstendig heimel til å setje ut sperringar ved ras eller ved flaum. Inn til vidare vert slike tilfelle løyst gjennom driftsentreprenøren generelle arbeidsvarslingsplanar, eller kanskje like ofte berre sett ut utan gyldig vedtak. Fylkeskommunane har generelt har god nok kompetanse til å gjennomføre forsvarleg trafikkteknisk forvaltning. Fylkesrådmannen legg også til grunn at Vegdirektoratet etter kvart vert ein like tilgjengeleg ressurs for fylkeskommunane som for Statens vegvesen, når dei etter kvart finn sin form som myndigheitsavdeling.