

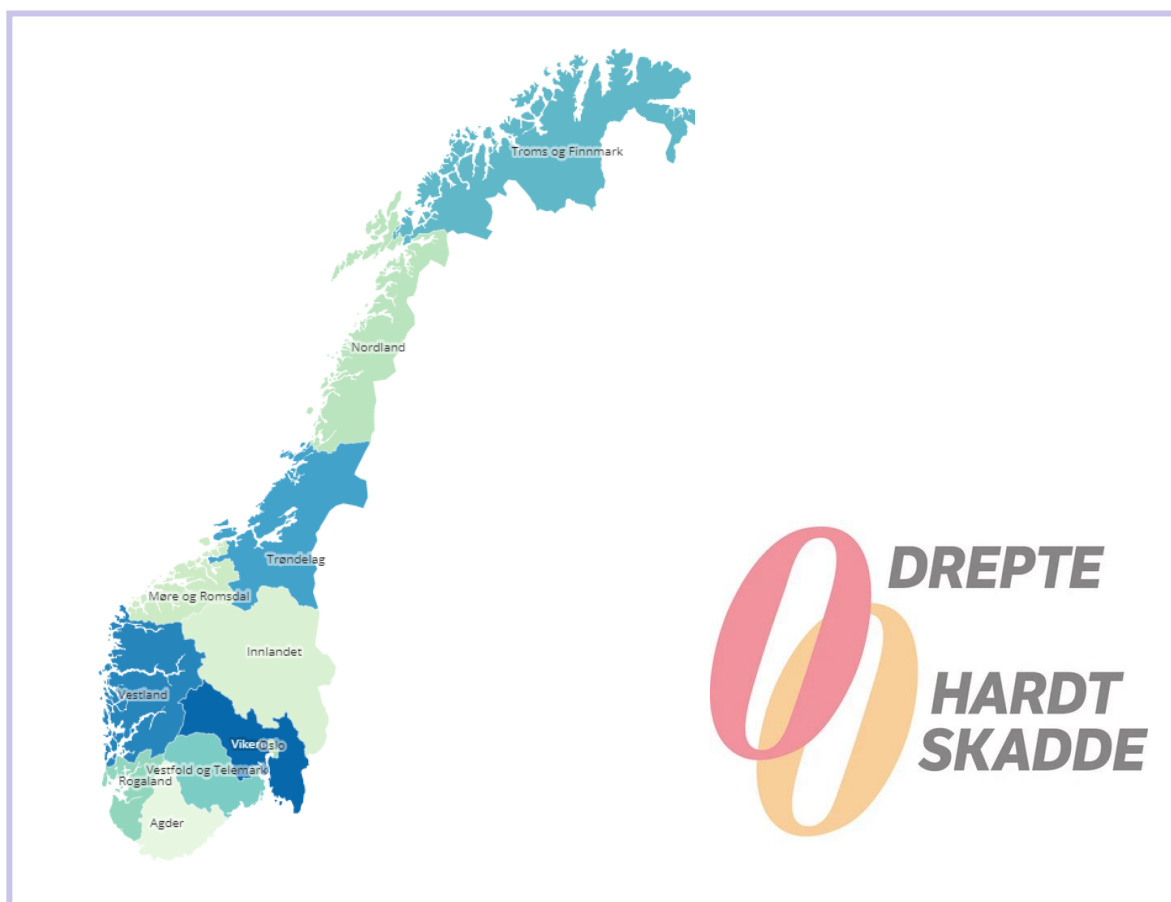
Trafikksikkerhetsarbeidet etter regionreformen

Forventninger, ansvar og samarbeid

Forfatter:

Julie Runde Krogstad

Rapport 33-2020, NORCE Samfunn



Rapporttittel	Trafikksikkerhetsarbeidet etter regionreformen
Institusjon	NORCE Samfunnsforskning
Oppdragsgiver	Statens vegvesen
Gradering:	Åpen
Rapportnr	33-2020
ISBN	978-82-8408-123-6
Antall sider	48
Publiseringsdato	Desember
CC-lisens	CC BY 4.0
Sitering	Krogstad, J.R. (2020). Trafikksikkerhetsarbeidet etter regionreformen, Rapport 33-2020, NORCE samfunn.
Bildekreditering	Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Statens vegvesen
Geografisk område	Norge
Stikkord	Regionreformen, Statens vegvesen, sektoransvar, trafikksikkerhet
Sammendrag	

Denne rapporten kartlegger fylkeskommunenes forventninger til Statens vegvesen sitt sektoransvar og rolle i trafikksikkerhetsarbeidet. I tillegg beskriver den fylkeskommunenes organisering av trafikksikkerhet etter regionreformen. Hovedfunnet er at fylkeskommunene mener at det er behov for en sterk kompetansebygger, pådriver og koordinator for trafikksikkerhet i Norge, og at Statens vegvesen skal ta denne rollen. De mener at Statens vegvesen gjennom sektoransvaret skal ta en ledende rolle i følgende oppgaver: Ulykkesstatistikk, dybdeanalyser, spesielle innsatsområder, fagnettverk, TS-revisorene, nasjonale planer og veiledere. Fylkeskommunene ønsker i større grad å involveres i flere av disse oppgavene som en likeverdig samarbeidspart. Det er mer uklart hvordan rollen som sektormyndighet skal forvaltes, her ser det også ut til å være ulik praksis og forståelse internt i Statens vegvesen.

Forord

Formålet med dette prosjektet har vært å kartlegge hvilke forventninger fylkeskommunene har til Statens vegvesen sin rolle i trafikksikkerhetsarbeidet, herunder hvordan etatens sektoransvar bør praktiseres og hvordan de ulike fylkeskommunene har organisert trafikksikkerhetsarbeidet. Rapporten skal brukes i det videre arbeidet med å etablere nye rutiner for samarbeid etter de store endringene som har skjedd i veisektoren de siste årene.

Prosjektet er utført på oppdrag fra Statens vegvesen. Oppdragsgivers kontaktperson har vært Marit Moss-Iversen. Prosjektet har vært fulgt opp av en prosjektgruppe bestående av Marit Moss-Iversen, Trude Schistad, Sigurd Løtveit og Arild Ragnøy.

Vi vil takke prosjektgruppa i Statens vegvesen for et godt samarbeid og gode tilbakemeldinger underveis i arbeidet med rapporten. Vi vil også takke informantene i fylkeskommunene, som har stilt opp til intervju og gitt raske tilbakemeldinger på oppsummeringer og sitatsjekk.

Prosjektet ble gjennomført i perioden oktober til desember 2020. Prosjektleder hos NORCE har vært Julie Runde Krogstad. Einar Leknes har kvalitetssikret rapporten. Hilde Kjerland har redigert rapporten.

Innhold

1.	Innledning	8
1.1.	Nærmere om Regionreformen.....	9
1.2.	Statens vegvesens organisering og sektoransvar.....	10
1.3.	Trafikksikkerhetsarbeidet i Norge	11
2.	Datainnsamling og metode.....	13
3.	Fylkeskommunenes organisering av trafikksikkerhetsarbeidet	15
3.1.	Politisk organisering	15
3.2.	Administrativ organisering	15
3.3.	Koordinering av trafikksikkerhetsarbeidet.....	17
4.	Fylkeskommunenes forventninger til Statens vegvesens sektoransvar og rolle.....	25
4.1.	Synspunkter på samarbeid i de nye organisasjonene	25
4.1.1.	Fylkeskommunenes organisasjon	25
4.1.2.	Statens vegvesens organisasjon.....	26
4.2.	Fylkeskommunenes forventninger til sektoransvaret	27
4.2.1.	Faglig kompetansesenter	29
4.2.2.	Pådriver og formidler	29
4.2.3.	Myndighetsansvar	30
4.3.	Forventninger til Statens vegvesens rolle og ansvar.....	31
4.3.1.	Overordnet samarbeid og kontakt.....	32
4.3.2.	Ulykkesstatistikk.....	33
4.3.3.	Dybdeanalyser av ulykker	34
4.3.4.	Spesielle innsatsområder	35
4.3.5.	Fagnettverk	37
4.3.6.	TS-revisorene.....	38
4.3.7.	Nasjonale planer og veiledere.....	39
4.3.8.	Plansaker	40
4.4.	Oppsummering.....	42
5.	Trafikksikkerhetsarbeidet og veien videre	44
5.1.	Behov for en sterk pådriver og kompetansebygger	44
5.2.	Avklare roller, myndighet og ansvar	44
5.3.	Større involvering av veieierne i sentrale oppgaver	45
5.4.	Lokal tilpasning.....	46
6.	Litteratur.....	48

Sammendrag

Hovedfunnet er at fylkeskommunene mener at det er behov for en sterk kompetansebygger, pådriver og koordinator for trafikksikkerhet i Norge, og at Statens vegvesen skal ta denne rollen. De mener at Statens vegvesen gjennom sektoransvaret skal ta en ledende rolle i følgende oppgaver: Ulykkesstatistikk, dybdeanalyser, spesielle innsatsområder, fagnettverk, TS-revisorene, nasjonale planer og veiledere. Fylkeskommunene ønsker i større grad å involveres i flere av disse oppgavene som en likeverdig samarbeidspart. Det er mer uklart hvordan rollen som sektormyndighet skal forvaltes, her ser det også ut til å være ulik praksis og forståelse internt i Statens vegvesen.

Formål med utredningen

Veisektoren har de senere årene gjennomgått store endringer. Viktige hendelser er blant annet etableringen av det statlige aksjeselskapet for veitbygging Nye Veier i 2016, og regionreformen i 2020. Regionreformen førte til at antall fylkeskommuner i Norge gikk fra 18 til 11, samtidig som veiadministrasjonen for fylkesveier ble overført fra Statens vegvesen til fylkeskommunene. Endringene vil ha betydelige konsekvenser for arbeidet med trafikksikkerhet, og vil kreve økt samarbeid og samordning mellom de ulike aktørene. I Samferdselsdepartementets reviderte instruks for Statens vegvesen slås det fast at Statens vegvesen har et sektoransvar for trafikksikkerhet.

Datagrunnlaget for denne rapporten er intervjuer. Intervjuer med informanter i ti fylkeskommuner (utenom Oslo) ble gjennomført på Teams. Oppsummeringene fra intervjuene ble sendt til informantene i etterkant for gjennomlesing, godkjenning og eventuelle tilføyelser. I tillegg har informantene kvalitetssikret direkte sitater i de tilfellene det var aktuelt, og kvalitetssikret beskrivelsene av organiseringen av trafikksikkerhet i fylkeskommunen.

Rapporten kartlegger fylkeskommunenes synspunkter på Statens vegvesen sitt ansvar og rolle i trafikksikkerhetsarbeidet, men gir også en beskrivelse av fylkeskommunenes organisering av trafikksikkerhet etter regionreformen. Formålet er å legge et grunnlag for organiseringen av det fremtidige samarbeidet om trafikksikkerhet mellom Statens vegvesen og fylkeskommunene i sine nye roller og organisasjoner. Det innebærer særlig å kartlegge hvilke forventninger fylkeskommunene har til Statens vegvesen sin rolle i trafikksikkerhetsarbeidet, hvordan fylkeskommunene mener sektoransvaret bør praktiseres og hvordan de ulike fylkeskommunene har organisert trafikksikkerhetsarbeidet.

Det er pågående prosesser knyttet til nasjonale føringer på fylkesveinettet, samt vedtaksmyndighet på skilt, varslings- og sikringsplaner. Dette er ikke en del av denne undersøkelsen.

Trafikksikkerhetsarbeidet etter omorganiseringen

Statens vegvesen er etter regionreformen organisert i seks divisjoner og et Vegdirektorat med myndighetsfunksjon. Trafikksikkerhetsavdelingen ved divisjon transport og samfunn har et hovedansvar for å ivareta sektoransvaret for trafikksikkerhet herunder også arbeidet med dybdeanalyser av dødsulykker og ulykkesstatistikk (TRULS og TRINE). De geografiske

transportforvaltningsenhetene på samme divisjon har ansvar for kontakt med regionale og lokale myndigheter og næringsliv. Divisjon Trafikant og kjøretøy er sentrale i den delen av trafikksikkerhetsarbeidet som handler om trafikantrettede tiltak, kontroll og føreropplæring.

De aller fleste fylkeskommunene har valgt å organisere samferdsel som ett område politisk. Trøndelag fylkeskommune skiller seg ut, hvor det er etablert to politiske hovedutvalg innenfor samferdsel, ett for transport og ett for vei. I størstedelen av fylkeskommunene er FTU-koordinator (eller tilsvarende) plassert på en avdeling eller seksjon med (veitekniske) fagfunksjoner på trafikksikkerhet. Unntaket er Vestfold og Telemark, Viken og Rogaland fylkeskommuner, hvor FTU-koordinator (eller tilsvarende) er plassert på avdelinger med et mer strategisk og politisk ansvar.

Alle fylkeskommunene har en politisk forankring av trafikksikkerhetsarbeidet. Syv av ti har valgt FTU som organisatorisk modell, med Viken, Agder og Møre og Romsdal som unntakene. Viken fylkeskommune har vedtatt organisering i et partnerstyre med politisk arbeidsutvalg, mens Agder har valgt Trafikksikkerhetsforum som modell (som ligner FTU-modellen). Møre og Romsdal har lagt ned FTU og løftet trafikksikkerhet inn i Hovedutvalg for samferdsel.

Sektoransvar for trafikksikkerhet og vegvesenets rolle

I Statens vegvesens sektoransvar kan det skilles mellom rollen som sektormyndighet og rollen som sektoransvarlig. Rollen som sektormyndighet innebærer å ivareta alle myndighetsoppgaver tillagt Statens vegvesen, i hovedsak etter vegloven, vegtrafikkloven og plan- og bygningsloven. Dette er blant annet oppgaver knyttet til regelverksutvikling og vedtak hjemlet i regelverket. Rollen som sektoransvarlig innebærer det ansvaret som er tillagt Statens vegvesen ut over oppgavene som sektormyndighet. Det vil være ansvar som følger av Samferdselsdepartementets instruks for Statens vegvesen, samt oppgaver som er tillagt Statens vegvesen gjennom andre styrende dokumenter som f.eks. Nasjonal transportplan, statsbudsjettet og tildelingsbrev.

Fylkeskommunene mener at Statens vegvesens sektoransvar inneholder tre hovedelementer:

- **Kompetansesenter.** Fylkeskommunene mener at Statens vegvesen skal være et kompetansesenter for trafikksikkerhet, både gjennom å ta et overordnet ansvar for kunnskapsutvikling rundt trafikksikkerhetstiltak og virkningen av dem, og være i forkant på å utvikle ny kunnskap knyttet til for eksempel konsekvenser av teknologi og nasjonale mål om mer sykling for trafikksikkerhet.
- **Pådriver og formidler.** Fylkeskommunene mener at Statens vegvesen bør være en aktiv rådgiver, koordinator og samarbeidspart i trafikksikkerhetsarbeidet både gjennom å være til stede på brede arenaer og i samfunnsdebatten, men også gjennom å organisere mer spesialiserte fagtilbud. Fylkeskommunene ønsker også at vegvesenet tar en rolle i å spre kunnskap om gode løsninger lokalt til andre fylkeskommuner og kommuner.
- **Myndighet.** Flere av fylkeskommunene påpeker at det ligger et myndighetsansvar i sektoransvaret som er forankret i lovverket. Det innebærer et ansvar for å påse at planleggingen av veisystemet holder en viss standard knyttet til trafikksikkerhetshensyn. Det er imidlertid ulike synspunkter blant fylkeskommunene på hvordan og hvor sterkt Statens vegvesen bør praktisere dette myndighetsansvaret. En del mener at dette ansvaret med fordel kan forvaltes gjennom deltagelse og dialog med veieierne.

Fylkeskommunenes forventninger og behov

Basert på fylkeskommunenes forventninger og behov knyttet til Statens vegvesens sektoransvar, kan rapporten oppsummeres i fire hovedfunn: Behov for et nasjonalt nivå i trafiksikkerhetsarbeidet, behov for avklaring av roller, myndighet og ansvar, et ønske om større involvering av fylkeskommunene og behov for lokal tilpasning.

Behov for et nasjonalt nivå i trafiksikkerhetsarbeidet. Fylkeskommunene er samstemte om at det er et stort behov for en sterk pådriver og kompetansebygger på trafiksikkerhet i Norge, og at Statens vegvesen skal ta denne rollen. De fremhever koordineringen, samarbeidet og kunnskapsgrunnlaget som legges gjennom Nasjonal tiltaksplan for trafiksikkerhet bør videreføres. Fylkeskommunene er enige om at det er viktig med en aktør som har det overordnede blikket, spesialistkunnskapen og som evner å løfte spesielle innsatsområder, se fremover og være i forkant med kunnskap.

Roller, myndighet og ansvar. Arbeidet med å etablere nye samarbeidsrutiner for trafiksikkerhetsarbeidet i ny organisering og roller har kun vart et knapt år. Covid-19-pandemien har bidratt til å forsinke prosessene noe, både i Statens vegvesen og i de nye fylkeskommunene. Fylkeskommunene mener at det er et stort behov for at Statens vegvesen avklarer roller, myndighet og ansvar på flere områder i trafiksikkerhetsarbeidet. Nye rutiner og samarbeid må etableres på nytt og baseres på den ansvarsdelingen som gjelder etter regionreformen.

Større involvering av fylkeskommunene. Fylkeskommunene er samstemte om at Statens vegvesen gjennom sektoransvaret skal ha en ledende rolle i følgende oppgaver: Ulykkesstatistikk, dybdeanalyser, spesielle innsatsområder, fagnettverk, TS-revisorene, nasjonale planer og veiledere. Fylkeskommunene ønsker likevel i større grad å bli involvert i flere av disse oppgavene gjennom et gjensidig samarbeid mellom likeverdige parter (veieiere). Det kan tenkes at kunnskap og kompetanse knyttet til eget veinett med tid vil spesialiseres ytterligere ved at vegvesenet får en spisskompetanse på høytrafikkerte veinett mens fylkeskommunen får spisskompetanse på lavtrafikkerte veinett og regionale/lokale særtrekk.

Lokal tilpasning. Fylkeskommunene har ulik størrelse og dermed forskjellige behov for samarbeid og kompetanseutvikling. I tillegg kan det også være spesielle regionale og lokale utfordringer og prosjekter på trafiksikkerhet i de ulike fylkeskommunene. Fylkeskommunene har også valgt å organisere seg ulikt, noe som gjør at Statens vegvesen vil måtte forholde seg til og være aktive på ulike samarbeidsarenaer. Det gjør også at behovet for å etablere regionale nettverk og arenaer antagelig vil variere. Trafiksikkerhetsarbeidet mot kommunene er et annet område hvor fylkeskommunene i ulik grad kan ha behov for ekstra bistand fra Statens vegvesen.

Særlige områder som bør arbeides med fremover

Det er en del områder som peker seg ut hvor samarbeidet mellom Statens vegvesen og fylkeskommunene (og øvrige veieiere) må avklares. Nedenfor gis det en kort oppsummering av hva fylkeskommunene mener at det bør arbeides videre med fremover:

- Avklare sektoransvar, myndighet og roller på et overordnet nivå

- Ta en tydelig rolle og gi informasjon om hvilke deler av Statens vegvesen som skal ha kontakt mot det regionale nivået i trafikksikkerhetsarbeidet, inkludert oversikter over kontaktpersoner m.m.
- Gjøre strategiske avklaringer i Statens vegvesen knyttet til aktivitet og ansvarsområder, og hvilken rolle Trafikant og Kjøretøy skal ha i det regionale trafikksikkerhetsarbeidet
- Utarbeide systemer og rutiner for å i større grad gi fylkeskommunene innsikt og involvering i ulykkesstatistikk, dybdeanalyser av ulykker, nasjonale kampanjer, nasjonale planer og veiledninger (håndbokarbeidet)
- Etablere et aktivt Statens vegvesen som tar en ledende rolle i kunnskapsformidling og FoU-arbeid. Særlig aktuelt fremover er problemstillinger rundt teknologi og myke trafikanter
- Klargjøre og etablere tilfredsstillende kapasitet i Statens vegvesen i forhold til oppgaver og ansvar mot det regionale trafikksikkerhetsarbeidet
- Etablere en mer tydelig og ensartet praksis i hvordan Statens vegvesens myndighetsansvar i plansaker skal forvaltes
- Etablere gode og inkluderende samarbeidsrutiner og prosesser mot fylkeskommunene som likeverdige parter i trafikksikkerhetsarbeidet

1. Innledning

Grunnlaget for alt trafikksikkerhetsarbeid i Norge er Nullvisjonen. Nullvisjonen er en visjon om at ingen skal bli drept eller hardt skadd i trafikken. Dette krever at trafikantene viser aktsomhet og tar ansvar i trafikken, at kjøretøyene er i forskriftsmessig stand og har et høyt sikkerhetsnivå, men også at infrastrukturen er så sikker at én enkelt feil ikke fører til alvorlige ulykker. Dersom man skal klare å nå de ambisiøse målsettingene for trafikksikkerhetsarbeidet, krever det en målrettet innsats fra alle aktører både på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå.

Norge er verdensledende på trafikksikkerhet. Bredt, kunnskapsbasert arbeid over tid trekkes frem som en viktig årsak til den norske suksessen. Regionreformen og omorganiseringen av Statens vegvesen endret både organisering og ansvarsforhold i trafikksikkerhetsarbeidet. Regionreformen innebar at flere fylkeskommuner ble slått sammen. I tillegg fikk fylkeskommunene overført veiadministrasjonen for fylkesvei fra Statens vegvesen samtidig som sams veiadministrasjon, en felles veiadministrasjon for riks- og fylkesveier, ble avviklet. Dette gjorde fylkeskommunene til tyngre aktører innenfor trafikksikkerhet. Samtidig ble vegvesenet omorganisert i seks divisjonshovedkontor lokalisert i Tromsø, Trondheim, Bergen, Arendal, Drammen og Moss. Divisjon Transport og samfunn har hovedkontor i Trondheim, og underliggende fagavdelinger og geografiske transportforvaltningsenheter. Trafikksikkerhetsavdelingen er en av fagavdelingene.

Statens vegvesen skal fortsatt ha et sektoransvar for trafikksikkerhet i Norge. Samferdselsdepartementets (2019) instruks til Statens vegvesen definerer sektoransvaret som følger: *Statens vegvesen skal bidra til at trafikksikkerheten ivaretas og legge til rette for en koordinert og samordnet innsats fra andre aktører på feltet, herunder sikre god samhandling med fylkeskommunene, for å bringe sektoren videre mot visjonen om ingen drepte eller hardt skadde (nullvisjonen).* Sektoransvar innebærer et overordnet ansvar for at trafikksikkerhetsarbeidet er kunnskapsbasert, målrettet, systematisk og helhetlig. Sektoransvaret innebærer at Statens vegvesen har spisskompetanse og bringer frem ny kunnskap, utformer faglige veiledere, ivaretar koordinering av aktørene på nasjonalt nivå, og samhandler med de ulike aktørene på regionalt nivå.

Denne rapporten skal først og fremst legge et faglig grunnlag for at Statens vegvesen og fylkeskommunene samarbeider godt om trafikksikkerhet i sine nye roller og organisasjoner. Det innebærer særlig å kartlegge hvilke forventninger fylkeskommunene har til Statens vegvesen sin rolle i trafikksikkerhetsarbeidet, hvordan sektoransvaret bør praktiseres og hvordan de ulike fylkeskommunene har organisert trafikksikkerhetsarbeidet. Det er pågående prosesser knyttet til nasjonale føringer på fylkesveinettet, samt vedtaksmyndighet på skilt, varslings- og sikringsplaner. Dette er ikke en del av denne undersøkelsen.

Rapporten er delt i fem deler. Innledningskapittelet gir en kort oversikt over endringer som følge av regionreformen, og hvordan trafikksikkerhetsarbeidet styres og er organisert. Kapittel 2 beskriver metode og datainnsamling for prosjektet. Kapittel 3 gir en oversikt over fylkeskommunenes trafikksikkerhetsarbeid, herunder innsatsområder, nye organisasjoner og organisering av trafikksikkerhetsarbeidet. Kapittel 4 inneholder en sammenstilling av fylkeskommunenes forventninger til Statens vegvesens rolle i trafikksikkerhetsarbeidet, inkludert deres synspunkter på ansvarsdeling og samarbeidsformer med ny organisering. Kapittel 5 oppsummerer hovedfunnene.

1.1. Nærmere om Regionreformen

Et prinsipp for oppgavefordelingen mellom forvaltningsnivåene i Norge er at oppgavene skal løses på lavest mulig nivå. Det har lenge vært diskutert hvordan man kan styrke fylkeskommunenes ansvar regionalt ved å overføre ansvar fra staten til fylkeskommunene. Forvaltningsreformen ble gjennomført i 2010, og overførte ansvaret for store deler av det daværende riksveinettet til regionalt nivå. Om lag 80 prosent av riksveiene ble omklassifisert til fylkesveier (17 240 kilometer). Til tross for endringen i ansvarsdeling, ble det vedtatt å beholde en felles veiadministrasjon som ble kalt *sams veiadministrasjon*, for å forvalte, planlegge, bygge, drifte og vedlikeholde både riksvei og fylkesvei. Bakgrunnen for det var at man ikke hadde lyktes med å etablere større fylkeskommuner, og de eksisterende fylkeskommunene ble ansett som for små til å ivareta en egen veiadministrasjon.

Regionreformen ble satt i gang i 2015 av Solbergregjeringen. I juni 2016 støttet flertallet i Stortinget forslaget om ti folkevalgte regioner. I juni 2017 ble inndelingen av de nye regionene vedtatt i Stortinget, og det ble samtidig vedtatt at administrasjonen av fylkesveinettet skulle legges til de nye regionene (Innst. 385 S, 2016–2017). Den 1. januar 2020 gikk antall fylkeskommuner i Norge fra 18 til 11, og antall kommuner gikk fra 428 til 356. Flere fylkeskommuner ble slått sammen og fikk en ny organisasjon. Samtidig ble ansatte fra Statens vegvesen overført til de nye fylkeskommunene. Rogaland, Møre og Romsdal og Nordland ble ikke sammenslått, men har fått tilført veiadministrasjon og ansatte fra Statens vegvesen. Trøndelagsfylkene slo seg sammen 1. januar 2018, og har dermed hatt noe tid på seg før veiadministrasjonen ble overført til det nye fylket. Oslo er en kommune med fylkeskommunale funksjoner. I og med at kommunene hele tida har hatt egen veiadministrasjon, medførte ikke reformen noen endring for Oslo. Se oversikt over sammenslåingene i Tabell 1 nedenfor.

Tabell 1 Oversikt over fylkessammenslåinger

Nye fylkeskommuner	Tidligere fylkeskommuner
Viken	Akershus, Østfold, Buskerud
Innlandet	Hedmark og Oppland
Vestfold og Telemark	Vestfold og Telemark
Agder	Aust-Agder og Vest-Agder
Vestland	Hordaland og Sogn og Fjordane
Trøndelag	Sør-Trøndelag og Nord-Trøndelag ble slått sammen i 2017
Troms og Finnmark	Troms og Finnmark
Rogaland	Ikke sammenslått
Møre og Romsdal	Ikke sammenslått
Nordland	Ikke sammenslått
Oslo	Ikke sammenslått

1.2. Statens vegvesens organisering og sektoransvar

Samtidig med overføringen av veiadministrasjonen til de nye fylkeskommunene ble det gjennomført en stor omorganisering av Statens vegvesen. Konsekvensene av reformen og den nye organiseringen ble utredet gjennom flere rapporter (Statens vegvesen 2018a; Statens vegvesen 2019). Det ble vedtatt at Statens vegvesen skulle organiseres til seks divisjoner og et Vegdirektorat. Den nye organisasjonen var gjeldende fra 1. januar 2020. Inndelingen er funksjonsbasert, noe som innebærer at Vegdirektoratet har stabsfunksjoner og oppgaver innen regelverksutvikling, klagesaksbehandling og teknisk godkjenning. Divisjonene er delt inn i følgende områder: Trafikant og kjøretøy, Transport og samfunn, Drift og vedlikehold, Utbygging, IT og Fellesfunksjoner. Den faglige ekspertisen er i divisjonene, og alle divisjonene har hovedkontor lokalisert på ulike steder.

I Statens vegvesen er det divisjon Transport og Samfunn som har det overordnede faglige ansvaret for trafiksikkerhet. Divisjonen har sitt hovedkontor i Trondheim. Det nasjonale ansvaret for trafiksikkerhet ligger på avdelingen Trafiksikkerhet, som har medarbeidere rundt om i hele landet. Det er også fem underliggende Transportavdelinger med hovedkontor i Bodø, Molde, Leikanger, Arendal og Lillehammer. Disse har ansvar for kontakt med regionale og lokale myndigheter og næringsliv og har medarbeidere lokalisert rundt om i egen region. Divisjonen Trafikant og Kjøretøy har hovedkontor i Arendal, og er sentrale i den delen av trafiksikkerhetsarbeidet som omhandler trafikantrettede tiltak, kontroll og føreropplæring. Det er lagt til grunn at Statens vegvesen skal være helt på plass med den nye organisasjonen innen utgangen av 2022.

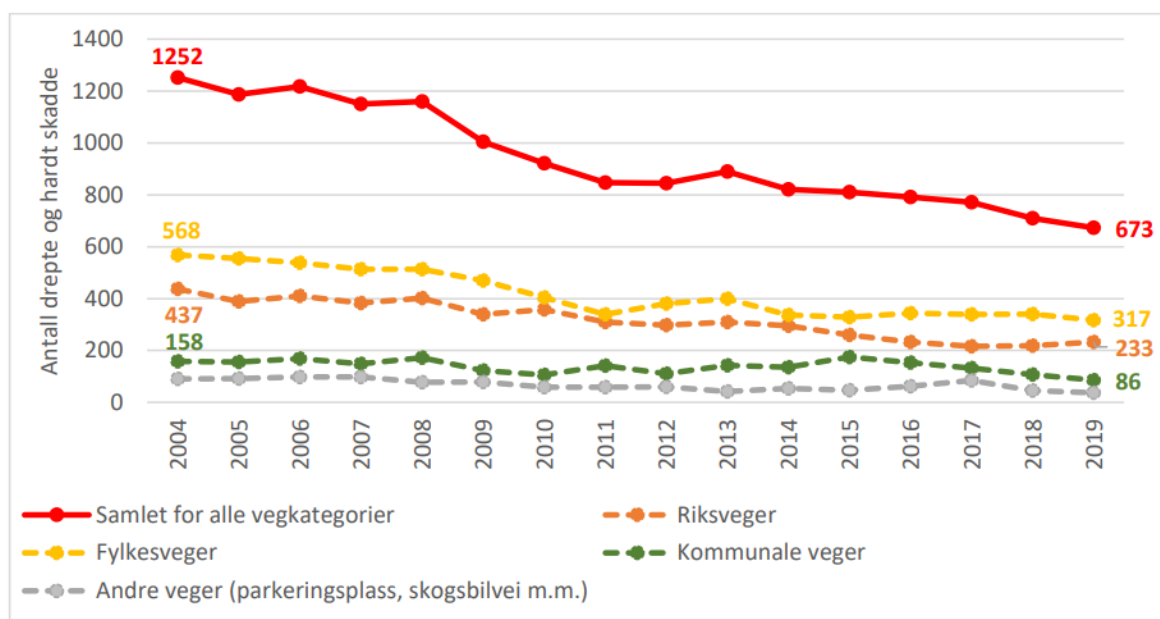
Statens vegvesen skal fortsatt ha sektoransvar for trafiksikkerhet. I tidligere sams veiadministrasjon var kompetansen samlet i én organisasjon som ivaretok trafiksikkerhetshensyn på riks- og fylkesveinettet. Nye organisasjoner og endring av roller gjør imidlertid at Statens vegvesen må finne andre måter å utøve sitt sektoransvar på. Sektoransvaret innebærer at Statens vegvesen skal *ta initiativ, oppmuntre og støtte de primært ansvarlige slik at sektorens samfunnsbidrag blir best mulig. Kommuner og fylkeskommuner kan bare pålegges plikter og oppgaver i lov eller med hjemmel i lov fastsatt av Stortinget. Sektoransvaret til Statens vegvesen innebærer dermed ikke en instruksjonsrett overfor kommuner og fylkeskommuner* (Statens vegvesen 2019). Det er viktig med enighet rundt hvilke oppgaver som skal inngå i sektoransvaret og hvordan Statens vegvesen skal bidra til kunnskapsutvikling, sikre god faglig kvalitet og rekruttering til sektoren, ta initiativ, oppmuntre og støtte de primært ansvarlige i sektoren (Statens vegvesen 2019).

Når vi snakker om Statens vegvesens sektoransvar, kan det være nyttig å skille mellom rollen som sektormyndighet og sektoransvarlig. Rollen som *sektormyndighet* innebærer å ivareta alle myndighetsoppgaver tillagt Statens vegvesen, i hovedsak etter vegloven, vegtrafikkloven og plan- og bygningsloven. Dette er oppgaver knyttet til regelverksutvikling og vedtak/beslutninger hjemlet i regelverket. Det omfatter også oppgaver med planlegging, bygging, drift og vedlikehold av riksveier, samt nasjonale oppgaver knyttet til beredskap, trafikkstyring, informasjon til trafikantene og Nasjonal vegdatabank. Rollen som *sektoransvarlig* innebærer det ansvaret som er tillagt Statens vegvesen ut over oppgavene som sektormyndighet. Dette vil være ansvar som følger av Samferdselsdepartementets instruks for Statens vegvesen, samt oppgaver som er tillagt Statens vegvesen gjennom andre styrende dokumenter som f.eks. Nasjonal transportplan, statsbudsjettet og tildelingsbrev.

1.3. Trafikksikkerhetsarbeidet i Norge

Målsettingene for trafikksikkerhetsarbeidet i Norge er forankret i Nasjonal transportplan 2018-2029 (Meld. St. 33, 2016-2017). Det er etablert et ambisiøst etappemål for trafikksikkerhet, det skal ikke være mer enn 350 drepte og hardt skadde i veitrafikken innen 2030. Dersom målet skal nås, forutsetter det en kunnskapsbasert og målrettet innsats fra alle aktørene i trafikksikkerhetsarbeidet.

Nasjonal tiltaksplan for trafikksikkerhet på vei 2018-2021, fordeler ansvar for ulike tiltak på tvers av aktørene i trafikksikkerhetsarbeidet. Trafikksikkerhetsutviklingen følges opp årlig av trafikksikkerhetsavdelingen ved divisjon Transport og samfunn (før 2020 var dette organisert i Vegdirektoratet), ved at det utarbeides årlige rapporter som blant annet viser hvordan de ulike fylkene ligger an i forhold til etappemålene som er utarbeidet. I 2019 var det totalt 673 drepte og hardt skadde på norske veier. Dette er over målkurven for etappemålet på maksimalt 350 drepte og hardt skadde i 2030. Det er på fylkesveiene at det skjer flest ulykker med drepte og hardt skadde. Knappt 50 prosent av drepte og hardt skadde i 2019 var forulykket på fylkesveier, mens drøyt 30 prosent var det på riksvei. Det er dobbelt så høy risiko for å bli drept eller hardt skadd per milliard kjøretøykilometer på fylkesveinettet sammenlignet med riksveinettet (Statens vegvesen 2020, s. 20). Figur 1 viser utviklingen i antall drepte og hardt skadde i Norge fordelt på veikategori.



Figur 1 Utvikling i antall drepte og hardt skadde i Norge fordelt på veikategori (kilde: Statens vegvesen 2020)

Det er mange aktører i trafikksikkerhetsarbeidet. Blant de viktigste er Statens vegvesen, politiet, Trygg Trafikk, fylkeskommunene og kommunene. I tillegg bidrar også interesseorganisasjoner og andre offentlige og private aktører i trafikksikkerhetsarbeidet. Statens vegvesen har sektoransvar for trafikksikkerhet, og er ansvarlig for veiadministrasjon og forvaltning av riksveinettet. Politiet skal kontrollere og overvåke trafikken, etterforske trafikklovbrudd og trafikkulykker. Dette gjøres både av UP og lokalt politi. Trygg Trafikk er en landsdekkende organisasjon som er pådriver for trafikksikkerhet på lokalt, regionalt og nasjonalt nivå, med overordnet mål om opplæring av

trafikanter. På lokalt nivå er kommunene svært viktige. Kommunene er planmyndighet, ansvarlig for flere skoleveier og for en stor del av oppvekstsektoren. Trygg Trafikk sin sertifisering «Trafikksikker kommune» er et viktig verktøy for å få flere kommuner aktive i trafikksikkerhetsarbeidet. Det innebærer en systematisk forankring av trafikksikkerhetsarbeidet i hele kommunens organisasjon og tilhørende virksomheter.

Fylkeskommunene har et ansvar for å koordinere trafikksikkerhetsarbeidet på regionalt nivå (jf. vegtrafikkloven § 40a) og er regional planmyndighet. Fylkeskommunen har også (blant annet) ansvar for fylkesveinettet, kollektivtransport og videregående opplæring, som er viktige områder i trafikksikkerhetsarbeidet. Alle fylkeskommunene har en politisk forankring av trafikksikkerhetsarbeidet. De fleste har valgt en organisering etter modellen Fylkets trafikksikkerhetsutvalg (FTU). Det innebærer at utvalgte politikere sitter sammen med konsultative medlemmer som Statens vegvesen, politiet, Trygg Trafikk og fagpersoner i fylkeskommunen. De konsultative medlemmene har møte- og talerett, men ikke stemmerett. FTU er rådgivende i alle saker som gjelder trafikksikkerhetsspørsmål, og i saker som gjelder koordinering av trafikksikkerhetsarbeidet i fylket. I tillegg har FTU som regel myndighet over eget budsjett og tilskuddsordninger. Det er imidlertid noen fylkeskommuner som har valgt andre løsninger. Kapittel 3 gir en nærmere beskrivelse av hvordan fylkeskommunene har organisert sine organisasjoner og trafikksikkerhetsarbeidet.

Statens vegvesens sektoransvar for trafikksikkerhet er etablert gjennom styringsdialogen mellom Samferdselsdepartementet og Statens vegvesen (Prop. 1 S, 2019-2020) og instruksen fra Samferdselsdepartementet (Samferdselsdepartementet 2019). Det er divisjon Transport og samfunn som har ansvar for de oppgaver Statens vegvesen utfører for hele veitransportsystemet, uavhengig av veieier. Divisjonen tillegges ansvar for regional utvikling, sektoransvar for trafikksikkerhet, sikkerhet og nasjonal beredskap, klima og miljø, det vil si ivareta Statens vegvesens samfunnsansvar både nasjonalt, regionalt og lokalt. Utredningsarbeid for Nasjonal transportplan knyttet til riksveier og samarbeidsprosjekter med andre veieiere, spesielt i byer, er sentrale arbeidsoppgaver (Statens vegvesen 2019).

Statens vegvesen Vegdirektoratet har ansvar for regelverk knyttet til vei og trafikk. Veinormalene er hjemlet i lovverk og gjelder all offentlig vei/gate. Veinormalene er delt opp i skal og bør, og kan fravikes etter gitte regler fra hvem som er fraviksmyndighet. Vegdirektoratet er fraviksmyndighet for riksvei, fylkeskommunene for fylkesvei og kommunene for kommunal vei. Statens vegvesen har også en rekke veiledere med faglige råd og anbefalinger knyttet til hvordan man skal gå frem ved planlegging, utforming og inspeksjoner av vei og veiltak. Dette er hjelpedokumenter som skal understøtte normalene. De inneholder utdypende fagstoff utover det som står i normalene og retningslinjene og beskriver mer i detalj hvordan normalkravene kan brukes.

Trafikksikkerhetsrevisjoner (TS-revisjoner) av veiprojekt er en uavhengig, detaljert, systematisk og teknisk sikkerhetskontroll av et veiprojekt, for å sørge for at nye veiprojekter bygges i overensstemmelse med nullvisjonen. Det er forskriftsfestet at alle riksveiprojekter over en viss størrelse på TEN-T-veinettet skal gjennomgå trafikksikkerhetsrevisjoner, mens dette er valgfritt på fylkesveiprojekter. Både trafikksikkerhetsrevisjoner og trafikksikkerhetsinspeksjoner er en metodikk som også kan benyttes på fylkesveinettet.

2. Datainnsamling og metode

I dette kapitlet vil vi beskrive hvordan datainnsamlingen er gjennomført og hvilke data som ligger til grunn for denne rapporten.

Datamaterialet som er brukt i denne rapporten er hovedsakelig dokumenter og intervjuer. Sentrale dokumenter er nasjonale planer, utredninger, fylkeskommunale trafikksikkerhetsplaner og politiske dokumenter (disse er gjengitt i referanselista). I tillegg er nettsidene til fylkeskommunene brukt for å få en oversikt over den politiske og administrative organiseringen. Dokumentgjennomgangen bidro til å etablere et kunnskapsgrunnlag om organiseringen av trafikksikkerhetsarbeidet i de enkelte fylkeskommunene i forkant av intervjuene.

Intervjuene ble gjort i perioden 21. oktober til 19. november 2020 med utvalgte nøkkelpersoner i trafikksikkerhetsarbeidet i ti fylkeskommuner. Regionreformen førte ikke til noen endringer i trafikksikkerhetsarbeidet eller organisering av veiadministrasjon i Oslo kommune, som ikke er inkludert i studien. Det ble gjennomført ett gruppeintervju per fylkeskommune.

Informantene ble valgt ut i dialog med Statens vegvesen og fylkeskommunene for å være sikker på at de personene med størst innsikt i trafikksikkerhetsarbeidet ble invitert til intervjuene. I hovedsak deltok FTU-koordinator (i de fylkeskommunene som ikke har FTU betyr det den personen som har hovedansvar for koordinering av trafikksikkerhetsarbeidet) og ledere for de avdelingene i fylkeskommunen med ansvar for trafikksikkerhet. I tillegg deltok politisk leder av FTU i enkelte fylkeskommuner. Informantene fikk tilsendt informasjon om prosjektet og intervjuguide i forkant av intervjuet, med en oppfordring om å gå gjennom spørsmålene og ta en utsjekk med andre avdelinger i fylkeskommunen dersom det var aktuelt.

Intervjuene er gjennomført som semistrukturerte intervjuer. Det betyr at intervjuene følger en intervjuguide, men at spørsmålene og samtalen er åpen slik at informantene også får mulighet til å komme med nye problemstillinger. Dersom det har kommet opp nye momenter som er interessante for analysen, er det stilt oppfølgingsspørsmål som ikke er listet i intervjuguiden. Dette har vært viktig for å sikre at alle synspunkter kommer med i analysen. Intervjuene ble gjennomført på Teams, og hvert intervju varte om lag 1–1 ½ time. Forskeren noterte svar og betraktninger fra informantene underveis, og oppsummeringene ble sendt til informantene i etterkant av intervjuene for gjennomlesning, godkjenning og eventuelle tilføyelser. I tillegg har informantene kvalitetssikret sitatsjekk der det var aktuelt, og fått kvalitetssikret beskrivelser av fylkeskommunens organisering av trafikksikkerhetsarbeidet. På denne måten har vi sikret reliabilitet og validitet i datamaterialet.

Tabell 2 nedenfor gir en oversikt over hvilken stilling og funksjon informantene har, og hvilket tidspunkt intervjuene er gjennomført på.

Tabell 2 Oversikt over informanter og intervjuetidspunkt

Intervju	Fylkeskommune	Informanter	Tidspunkt for intervju
1	Viken	FTU-koordinator*, avdelingsleder mobilitet og samfunn, og seksjonsleder mobilitet	Torsdag 19. november
2	Innlandet	FTU-koordinator, seksjonsleder samferdsel og leder FTU	Onsdag 4. november
3	Vestfold og Telemark	FTU-koordinator og leder for forvaltning	Onsdag 4. november
4	Agder	FTU-koordinator*, Avdelingsleder Forvaltning og samfunnsikkerhet og Fylkesdirektør Samferdsel og Eiendom	Onsdag 21. oktober
5	Vestland	FTU-koordinator, enhetsleder forvaltning Bergensområdet, Enhetsleder forvaltning Vestland, enhetsleder utredning	Torsdag 27. oktober
6	Trøndelag	FTU-koordinator, tidligere TS-koordinator, leder av FTU	Fredag 30. oktober
7	Troms og Finnmark	FTU-koordinator, Fylkesdirektør samferdsel	Onsdag 21. oktober
8	Rogaland	FTU-koordinator og fylkesdirektør samferdsel	Torsdag 5. november
9	Møre og Romsdal	FTU-koordinator*, leder trafiksikkerhet og Fylkesveisjef	Torsdag 5. november
10	Nordland	FTU-koordinator, Fylkesråd samferdsel og Fylkesdirektør transport og infrastruktur	Onsdag 4. november

* Disse fylkeskommunene har ikke FTU i tradisjonell forstand

3. Fylkeskommunenes organisering av trafiksikkerhetsarbeidet

I dette kapitlet vil vi gå nærmere inn på hvordan fylkeskommunene har organisert trafiksikkerhetsarbeidet politisk og administrativt, og hvordan arbeidet koordineres gjennom Fylkets trafiksikkerhetsutvalg (FTU) eller lignende. En gjennomgående oversikt over fylkeskommunenes organisering (både politisk, administrativt og gjennom FTU eller lignende) finnes i Tabell 4, i slutten av kapitlet.

3.1. Politisk organisering

Det er to hovedmodeller for politisk organisering i fylkeskommunene: Formannskapsmodellen og den parlamentariske modellen. Det er den første som har vært og er mest vanlig i norske fylkeskommuner. Det er i dag kun Viken, Nordland og Troms og Finnmark som har valgt den parlamentariske modellen.

I formannskapsmodellen velges representantene i fylkesutvalget (som er fylkestingets arbeidsutvalg) ut fra partienes representasjon i fylkestinget. Representantene i fylkesutvalget må være valgt inn i fylkestinget, noe som betyr at fylkesutvalget sitter trygt ut perioden og ikke kan fjernes av fylkestinget. Fylkesutvalget ledes av fylkesordfører som er den øverste politiske leder i fylkeskommunen, mens fylkesdirektøren er den øverste administrative lederen i fylkeskommunen. På den måten innfører formannskapsmodellen et tydeligere skille mellom politikk og administrasjon. I den parlamentariske modellen velges fylkesrådet etter flertallsvalg. Representantene i et fylkesråd behøver ikke å være valgt inn i fylkestinget. Det innebærer at fylkesrådet kan stilles til ansvar av de folkevalgte i fylkestinget og avsettes ved forslag om mistillit. Den parlamentariske modellen innebærer at fylkesrådet overtar fylkesdirektørens strategiske styring over administrasjonen. Dermed bortfaller ordførerens rolle som leder for fylkesutvalget, selv om ordføreren fortsatt vil lede fylkestingsmøtene og være fylkets fremste folkevalgte representant (se Saxi 2018 for mer informasjon).

De aller fleste fylkeskommunene har valgt å organisere samferdsel som ett område politisk. Trøndelag fylkeskommune skiller seg ut, hvor det er etablert to politiske hovedutvalg innenfor samferdsel, ett for transport og ett for vei. Det er leder i hovedutvalg for Transport som leder FTU.

3.2. Administrativ organisering

Fylkeskommunene har valgt en ulik administrativ organisering. Antall direktør- eller rådsområder varierer mellom fire og åtte. Når vi ser nærmere på samferdsel, så er det enten delt i to direktørområder eller i ett direktørområde med flere underavdelinger. Antall avdelinger varierer mellom to og seks. De fylkeskommunene som har valgt å organisere samferdselsområdet i ett direktørområde og to avdelinger (Rogaland og Møre og Romsdal) har gjerne skilt mellom vei og kollektivtransport/mobilitet. Det samme gjelder de fylkeskommunene som har delt samferdsel i to direktørområder (Vestland og Trøndelag).

Plassering av ansvar for trafiksikkerhet i den administrative organisasjonen er gjort på ulike måter. Da det knapt er gått et år siden omorganiseringene, er ikke alt fastlagt ennå i de nye organisasjonene. I størstedelen av fylkeskommunene er FTU-koordinator (eller lignende) plassert

på en avdeling eller seksjon med (veiteknisk) fagfunksjoner på trafiksikkerhet, hvor trafiksikkerhetsrevisorer (TS-revisorer) er sentrale. Unntaket er Vestfold og Telemark fylkeskommune, Viken fylkeskommune og Rogaland fylkeskommune, hvor ansvaret for koordineringen av trafiksikkerhetsarbeidet er plassert på avdelinger med et mer strategisk og politisk ansvar.

Viken: Ansvaret for koordinering av trafiksikkerhetsarbeidet ligger i avdeling for Mobilitet og samfunn, på seksjon for mobilitet hvor trafiksikkerhetskoordinator er plassert. Denne avdelingen er rettet mot det strategiske og politiske nivået på samferdsel. Mye av fagkompetansen på trafiksikkerhet (for eksempel TS-revisorene) er samlet i Fagavdelingen, som skal bistå med fagkompetanse til alle avdelinger som har behov for det. På samferdselsområdet er det nedsatt en intern samordningsgruppe på trafiksikkerhet med fagfolk på både tekniske og holdningsskapende tiltak, som er tenkt som et fora hvor man kan ta opp saker og problemstillinger.

Innlandet: Fagfunksjonene på trafiksikkerhet er samlet i seksjonen Trafikk og miljø som har en bredt sammensatt fagkompetanse på trafiksikkerhet, og jobber sammen med FTU og andre fagfolk i organisasjonen. Det er også her FTU-koordinator er plassert. Innenfor seksjonen er det etablert en trafiksikkerhetsgruppe med fagfolk på både tekniske og holdningsskapende tiltak. Gruppen får alle henvendelser på trafiksikkerhet, også fra enkeltpersoner og skoler, og har en koordinator som fordeler oppgavene. I tillegg er det opprettet et tverrsektorielt forum hvor folk fra trafiksikkerhetsgruppa i fylkeskommunen, politiet, og vegvesenet møtes og det tas opp spesifikke saker. Et eksempel på en sak som tidligere har blitt løst gjennom en slik type forum, var utfordringer knyttet til at skoleungdom krysset en rundkjøring på en trafikkfarlig måte. Saken ble løst ved at krysningspunktet ble tydeliggjort i samarbeid mellom Statens vegvesen og Trygg Trafikk, samtidig som skolen informerte ungdommene om hvor de skulle krysse. Formålet er å få et bedre samspill mellom fysiske tiltak og FTU sitt arbeid.

Vestfold og Telemark: Fagfunksjonene på trafiksikkerhet er hovedsakelig samlet i avdeling for Forvaltning. Avdelingen besvarer henvendelser fra publikum og er fagrådgivere på trafiksikkerhet i resten av organisasjonen. De fleste er sertifiserte TS-revisorer, men man kan også finne enkelte TS-revisorer på andre områder, som veiutbygging. FTU-koordinator sitter på avdeling for Strategi og utvikling, hvor funksjonene som er rettet mot det politiske nivået er samlet. I tillegg har man etablert en faggruppe på trafiksikkerhet som skal prøve å koordinere trafiksikkerhet også på tvers av sektorområder i organisasjonen.

Agder: Fagfunksjonene på trafiksikkerhet er fordelt mellom avdeling for Forvaltning og samfunnsikkerhet og avdeling for Utbygging, seksjon Ressurs. Trafiksikkerhetskoordinator er plassert i den førstnevnte avdelingen, som blant annet har ansvar for henvendelser på trafiksikkerhet og plansaker. Ressursavdelingen bistår med kompetanse i hele organisasjonen og har flere TS-revisorer.

Vestland: Fagfunksjonene på trafiksikkerhet er organisert i avdeling Forvaltning, utredning og geodata, seksjon Utredning. I denne seksjonen er det etablert en trafiksikkerhetsgruppe som skal jobbe med trafiksikkerhet både internt og hos de andre seksjonene. Her er også FTU-koordinator plassert. Systemet fungerer slik at andre avdelinger eller seksjoner må sende en bestilling internt dersom de har behov for bistand fra trafiksikkerhet. På denne måten sikres tverrfaglighet i arbeidet. Trafiksikkerhetsgruppa har også kontaktpersoner knyttet mot de ulike kommunene,

som følger opp tiltak som kommunene har vært med på å prioritere gjennom et budsjett for direkte tildelinger til fysiske trafikksikkerhetstiltak.

Trøndelag: Fagfunksjonene på trafikksikkerhet er organisert i seksjon for Veiforvaltning, som har hovedansvaret for TS-revisjoner og forvaltning av vei. Her er også FTU-koordinator plassert. Koordineringen av trafikksikkerhetsarbeidet mellom ulike avdelinger i fylkeskommunen skjer gjennom FTU.

Troms og Finnmark: Fagfunksjonene på trafikksikkerhet ligger på avdeling for Drift, vedlikehold og forvaltning, hvor også FTU-koordinator er plassert. Avdelingen skal bistå de andre avdelingene dersom de har behov for trafikksikkerhetskompetanse i planarbeid eller lignende. Trafikksikkerhet er definert som et av organisasjonens tre tverrfaglige fokusområder. De andre to er Miljø og Samfunnsutvikling. Det er ennå ikke avklart hvordan kontakten mot kommunene skal være i forhold til støtte av for eksempel bygging av gang- og sykkelvei langs fylkesvei.

Rogaland: Fagfunksjonene på trafikksikkerhet ligger i avdeling for Vei og forvaltning, seksjon for Forvaltning. Her sitter de fleste TS-revisorene. FTU-koordinator er plassert i avdeling for Transport og mobilitet. Det er lagt vekt på at organisasjonen skal ha en kultur med flat struktur og jobbing på tvers, og man har ennå ikke landet hvor formalisert trafikksikkerhetsarbeidet skal være internt i organisasjonen, for eksempel om det skal opprettes egne tverrfaglige grupper eller lignende.

Møre og Romsdal: Fagfunksjonene på trafikksikkerhet ligger i seksjon for Plan og trafikk, som har hovedansvaret for TS-revisjoner og uttalelser til plansaker. Her ligger også ansvaret for holdningsskapende arbeid, fordeling av midler på trafikksikkerhet og den administrative gruppa som skal ha koordineringsfunksjonen i trafikksikkerhetsarbeidet (se kapittel 3.3.). Seksjonen har også ansvar for å forberede den politiske saksbehandlingen knyttet til saker som tidligere har vært behandlet i FTU.

Nordland: Fagfunksjonene på trafikksikkerhet ligger i avdeling for Plan og forvaltning, med tre seksjoner som er Veiplan, Veiforvaltning og Grunnerverv/juridisk. TS-revisorene er hovedsakelig fordelt på Veiforvaltning og Grunnerverv/juridisk, mens FTU-koordinator og TS-koordinator er plassert på Plan. Disse to koordinatorene vil dele litt på oppgaver knyttet til trafikksikkerhet. Hovedforskjellen vil være at FTU-koordinator har saksbehandling knyttet til FTU og holdningsskapende arbeid, mens TS-koordinator skal være mer inne på tekniske veifaglige saker, beredskap og temagjennomganger.

3.3. Koordinering av trafikksikkerhetsarbeidet

Alle fylkeskommunene har en politisk forankring av trafikksikkerhetsarbeidet. Syv av ti har valgt FTU som organisatorisk modell, med Viken, Agder og Møre og Romsdal som unntakene. Viken fylkeskommune har vedtatt organisering i et partnerstyre med politisk arbeidsutvalg, mens Agder har valgt Trafikksikkerhetsforum som modell, som ligner FTU men som ikke er et frittstående utvalg. Møre og Romsdal har valgt å legge trafikksikkerhetsområdet inn i Hovedutvalg for samferdsel. Alle fylkeskommuner tildeler en andel av budsjettet på holdningsskapende arbeid til Trygg Trafikk, som gjennomfører ulike aktiviteter og tiltak lokalt. De fylkeskommunene som har faste holdningsskapende tiltak utenom Trygg Trafikk, er nevnt spesielt. Nesten alle fylkeskommunene har definert Trafikksikker kommune som et satsingsområde. Noen få nevner at

de er i gang med arbeidet Trafikksikker fylkeskommune. Nedenfor vil vi omtale koordineringen av trafikksikkerhetsarbeidet mer detaljert.

Viken fylkeskommune: Viken er i gang med å etablere et partnerstyre med et politisk arbeidsutvalg som en samhandlingsarena for trafikksikkerhetsarbeidet (se også Viken fylkeskommune 2020 for mer detaljer). Modellen innebærer at det inngås avtaler med fylkeskommunens mest sentrale samarbeidspartnere i trafikksikkerhetsarbeidet som er de ulike kommuneregionene, Statens vegvesen, Trygg Trafikk og politiet. Intensjonen er at avtalene skal forankre og forplikte samarbeidet, samtidig som partenes ansvarsområder tydeliggjøres. Arbeidet er i prosess, og det er foreløpig ikke inngått partnerskapsavtaler. Hvem som skal delta i partnerstyret og det politiske arbeidsutvalget er ikke klart per nå. En administrativ arbeidsgruppe vil tilrettelegge arbeidet og komme med sine faglige vurderinger og anbefalinger. Det er tenkt at fylkeskommunens virkemidler for trafikksikkerhetsarbeidet skal kanaliseres gjennom dialogen med kommunene, samtidig som også behovet for fysiske tiltak kan diskuteres og utgjøre et grunnlag for prioriteringer i handlingsprogrammet for samferdsel.

Innlandet fylkeskommune: FTU ledes av nestleder i utvalg for samferdsel. I tillegg er det fire politiske medlemmer, hvorav to velges fra opposisjon og to velges fra posisjon. Det er ingen formelle krav om at de som velges skal være representert i noen spesielle utvalg. FTU har myndighet over eget budsjett og gjør egne vedtak knyttet til prioriteringer. Budsjettet tas fra rammen for fylkesveier som vedtas av Fylkestinget. I år er totalrammen på drøyt 12 millioner kroner, hvorav syv millioner er satt av til en tilskuddsordning til kommunene for fysiske tiltak på skolevei. Konsultative medlemmer er fylkeskommunen, Ungdommens fylkesting, Fylkesmannen, Statens vegvesen, Innlandet politidistrikt og Trygg Trafikk.

Vestfold og Telemark: FTU ledes av leder i utvalg for samferdsel. I tillegg er det fire politiske medlemmer, to fra samferdsel, en fra utdanning og en fra folkehelse. FTU har myndighet over eget budsjett og vedtaksmyndighet i sitt område. Unntaket er «Trafikksikkerhetsordningen», en tilskuddsordning som i 2020 hadde en ramme på 21 millioner, hvor vedtak gjøres i Hovedutvalg for samferdsel. Ordningen innebærer en deling av kostnadene mellom fylkeskommune og kommune. Fylkeskommunen gir 40 prosent tilskudd til tiltak på kommunal vei og 80 prosent til tiltak på fylkeskommunal vei. Rammen på FTUs aktivitetsbudsjett var på fem millioner i år. Konsultative medlemmer er Trygg Trafikk, Fylkesmannen, Statens vegvesen, Sør-Øst politidistrikt, Autoriserte Trafikkskolers Landsforbund, fylkeskommunens administrasjon.

Agder: Trafikksikkerhetsforum ledes av medlem i utvalg for samferdsel. I tillegg er det tre politiske medlemmer, en fra fylkesutvalget og to vararepresentanter. De politiske medlemmene velges av fylkestinget. Det er ingen formelle krav om at de som velges skal være representert i noen spesielle utvalg. Det arbeides for tiden med på hvilken måte Trafikksikkerhetsforum skal ha innflytelse over eget budsjett, som i dag vedtas i Samferdselsutvalget. I år er totalrammen på 10,5 millioner kroner, hvorav hele rammen går til holdningsskapende tiltak. Agder har flere store langvarige tiltak på dette området: Nullvisjonen Agder driver holdningsskapende informasjons- og opplæringstiltak i hver sin region, Trafoen/18pluss er et holdningsskapende tiltak som retter seg risikoforståelse hos ungdom mellom 15 og 25 år samt personer i risikogrupper, og Myra sykkelgård er sykkelopplæring hovedsakelig for femte trinn på grunnskolen. Konsultative medlemmer er Trygg Trafikk, Agder politidistrikt, UP, Statens vegvesen, ATL, fylkeskommunens administrasjon, Nullvisjonen Agder og Trafoen.

Vestland: FTU ledes av leder i utvalg for samferdsel og mobilitet. I tillegg er det seks medlemmer, hvor tre er fra utvalg for samferdsel og mobilitet og tre er fra hvert av de andre utvalgene. FTU har myndighet over eget budsjett, men rammen vedtas av utvalg for samferdsel og mobilitet. I år er totalrammen på knapt 17 millioner kroner, hvorav i overkant av ti millioner går til tilskuddsordningen for fysiske tiltak. Det er også etablert tilskuddsordninger knyttet til trafikantrettet tiltak og fysiske TS-planer. FTU har selv myndighet til å vurdere hvilke søknader som får tilskudd. Konsultative medlemmer er Vest politidistrikt, Trygg Trafikk, fylkeskommunen, Ungdomsutvalg, UP, Statens vegvesen, Skyss/Kringom, ATL.

Trøndelag: FTU ledes av leder i utvalg for transport. I tillegg er det seks medlemmer hvor tre velges fra utvalg for vei og utvalg for transport, og minst ett medlem skal velges fra utvalg for utdanning. FTU har myndighet over eget budsjett. I år er totalrammen på 13 millioner som hovedsakelig går til holdningsskapende tiltak, unntaksvis brukes det også midler på fysiske tiltak. Hovedsatsingen er tiltak som favner bredt, som er spisset (Trøndelagsmodellen som utføres av Kjør for Livet er et viktig tiltak her), forskning og myke trafikanter. I utgangspunktet er satsingen på fysiske tiltak på fylkesvei ikke en del av FTUs budsjett. Derfor brukes FTU som rådgivningsorgan ved prioritering av infrastrukturtiltak, hovedsakelig ved den årlige prioriteringen av flere mindre tiltak for økt trafikksikkerhet gjennom programområdet «Investeringstiltak trafikksikkerhet». Konsultative medlemmer er Trøndelag politidistrikt, Fylkesmannen i Trøndelag, Trygg Trafikk, fylkeskommunen, UP, Statens vegvesen, ATL og NLF.

Troms og Finnmark: FTUs leder er Fylkesråd for samferdsel. I tillegg velges to medlemmer fra fylkestinget. FTU har myndighet over eget budsjett. Rammen i år er på 3,5 millioner i Finnmark og 7,2 millioner i Troms. I Finnmark brukes midlene til tilskuddsordninger på både holdningsskapende og fysiske tiltak. I Troms er 5 millioner øremerket bygging av gang- og sykkelvei, mens de resterende midlene er tilskuddsmidler. FTU Troms og Finnmark har vedtatt en ny instruks for forvaltning av trafikksikkerhetsmidlene fra og med 2021. I denne er det åpnet for tilskudd til fire hovedtyper tiltak; fysiske tiltak (søker dekker 20 prosent), holdningsskapende tiltak, utarbeidelse av planer og innovasjon. Konsultative medlemmer er Trygg Trafikk, Statens vegvesen, Troms/Finnmark politidistrikt, UP, fylkeskommunens administrasjon og Ungdommens fylkesråd.

Rogaland: FTU ledes av et medlem av fylkestinget. I tillegg velges det fire representanter fra ulike politiske partier, de fleste er faste medlemmer av fylkestinget. Det er ingen formelle krav knyttet til hvem som skal velges til FTU, men det har vært diskutert hvorvidt man for eksempel bør ha et medlem fra hvert hovedutvalg. FTU er et frittstående utvalg, men det har vært jobbet med hvordan samarbeidet med Hovedutvalg for samferdsel skal være. FTU har myndighet over eget budsjett og rammen i år er på knapt 13 millioner, hvorav 7,5 millioner går til holdningsskapende tiltak mens 5,5 millioner går til en tilskuddsordning for fysiske tiltak (kommunene dekker 40 prosent). I tillegg prioriterer FTU fysiske tiltak innenfor en ramme på 17 millioner til fylkesvei, hvor kommuner inviteres inn til å melde inn hvilke tiltak som bør gjøres. Målet er at kommunene i større grad ansvarliggjøres i forhold til hvilke prioriteringer som gjøres. Konsultative medlemmer er Statens vegvesen, Sør-Vest politidistrikt, Trygg Trafikk og Autoriserte Trafikkskolers Landsforbund.

Møre og Romsdal: På grunn av behov for innsparinger og effektivisering i fylkeskommunen, ble det lagt ned flere underutvalg, deriblant FTU. Det betyr at trafikksikkerhetsansvaret som tidligere lå til FTU er flyttet opp til Samferdselsutvalget. Dette er foreløpig såpass nytt at man ennå ikke har funnet sin form i praksis, men det kan for eksempel være aktuelt med egne fagdager på

trafikksikkerhet. I tillegg er det lagt frem en sak med forslag om å opprette en administrativ faggruppe som koordinerer partene i trafikksikkerhetsarbeidet som politiet, Statens vegvesen, Trygg Trafikk med flere. Fylkeskommunen vil lede denne gruppa, mens sakene som tidligere ble behandlet i FTU nå behandles i Samferdselsutvalget. Totalrammen i år er på åtte millioner, hvorav to millioner går til holdningsskapende tiltak (Trygg Trafikk og tilskuddsordning til frivillige lag og foreninger), to millioner går til en 50/50-ordning for fysiske tiltak i kommunene, mens fire millioner går til mindre trafikksikkerhetstiltak i kommunene som TS-inspeksjoner og lignende.

Nordland: FTU ledes av Fylkesråd for samferdsel. I tillegg velges to medlemmer fra fylkestinget, som velges av fylkesrådet. Det er ingen krav til hvem som skal velges, men det legges vekt på at det er kandidater som kommer fra ulike partier og som gjerne er representert i relevante komiteer i fylkestinget. Den årlige rammen vedtas av fylkesråd for Transport og infrastruktur, men tiltakene vedtas i FTU. I år er rammen på nesten 18 millioner kroner, hvorav 16 millioner går til tilskuddsordninger på fysiske tiltak og prosjektmidler (inntil 20 prosent). Søknadene på fysiske tiltak vurderes hos saksbehandlere som ser på teknisk gjennomføring og drift i etterkant, og tildeles og koordineres av FTU. Når det gjelder holdningsskapende tiltak, så har Nordland tilskuddsordning til lag og foreninger, i tillegg til MIND-senteret som skal bevisstgjøre unge trafikanter i forhold til deres atferd og holdninger. Konsultative medlemmer er Nordland politidistrikt, fylkeskommunen, MIND-senteret, Ungdommens fylkesting, Råd for personer med funksjonsnedsettelse, Eldrerådet, Trygg Trafikk, Statens vegvesen.

Tabell 3 på neste side gir en oversikt over budsjettene i fylkeskommunenes trafikksikkerhetsutvalg i 2020. Dette gir et bilde av budsjettene som forvaltes gjennom FTU og i trafikksikkerhetsarbeidet. Likevel må det tas forbehold om at 2020 er det første året med nye organiseringer, derfor er det sannsynlig at budsjettene for dette året ikke vil være sammenlignbare for de neste årene i alle fylkeskommuner. Det er også viktig å understreke at mange av midlene til fysiske tiltak på trafikksikkerhet også ligger i budsjettet for vei og kanaliseres i ulik grad gjennom FTU i de ulike fylkeskommunene. Budsjettet for fysiske tiltak i FTU gir derfor ikke nødvendigvis noen indikasjoner på hvor stor fylkeskommunenes satsing er på vei.

Tabell 3 Oversikt over FTUs budsjett i fylkeskommunene i 2020

FTU budsjett 2020	Fysiske tiltak*	Ikke-fysiske tiltak
Viken	Avventer etablering av ny organisering	13 050 000
Innlandet	7 000 000	5 200 000
Vestfold og Telemark	21 000 000	3 963 000
Agder	Ligger ikke hos FTU	10 500 000
Vestland	10 604 000	6 176 000
Trøndelag	16 000 000 investeringsmidler trafiksikkerhet. FTU deltar i prioriteringen av tiltak.	13 000 000
Troms og Finnmark	5 000 000	5 700 000**
Rogaland	5 500 000	7 500 000
Møre og Romsdal	6 000 000	2 000 000
Nordland	15 900 000	1 800 000

* Det bevilges også midler til fysiske tiltak gjennom budsjettet for vei, og det er ulikt hvor mye av disse budsjettene som kanaliseres gjennom FTU.

** Størstedelen av disse midlene går til tilskuddsordninger, som også kan være fysiske tiltak

Tabell 4 Oversikt over organiseringen av trafikksikkerhetsarbeidet i fylkeskommunene

Fylkeskommune	Politisk organisering	Administrativ organisering	Samferdselsområdet	Trafikksikkerhetsarbeidet
Viken	Parlamentarisme Seks fagkomiteer Samferdsel Utdanning Plan Næring Kultur Finans og adm.*	Seks rådsområder Samferdsel Utdanning og kompetanse Plan, klima og miljø Næring og tannhelse Kultur og mangfold Finans og administrasjon	Fem avdelinger Drift og vedlikehold Fagavdeling Mobilitet og samfunn Samferdselsplanlegging og forvaltning Utbygging	Partnerstyre med politisk arbeidsutvalg Modellen innebærer at det inngås avtaler med fylkeskommunens mest sentrale samarbeidspartnere i trafikksikkerhetsarbeidet som er de ulike kommuneregionene, Statens vegvesen, Trygg Trafikk og politiet. En administrativ arbeidsgruppe vil tilrettelegge arbeidet og komme med sine faglige vurderinger og anbefalinger. Se Viken fylkeskommune (2020) for mer detaljer.
Innlandet	Formannskapsmodell Fire hovedutvalg Samferdsel Utdanning Næring Kultur	Seks direktørområder Samferdsel Kompetanse og tannhelse Næring og int. samarbeid Kultur Samfunnsutvikling Administrasjon	Seks avdelinger Kollektivtransport Strategi og utvikling Kvalitet og støtte Utbygging Trafikk og miljø Drift	Fylkets trafikksikkerhetsutvalg Leder er nestleder i utvalg for samferdsel. I tillegg fire utvalgte medlemmer. Konsultative medlemmer er fylkeskommunens administrasjon, Ungdommens fylkesting, Fylkesmannen, Statens vegvesen, Innlandet politidistrikt og Trygg Trafikk.
Vestfold og Telemark	Formannskapsmodell Fem hovedutvalg Samferdsel Utdanning og kompetanse Klima, areal og plan Næring og reiseliv Kultur og folkehelse*	Åtte direktørområder Samferdsel, miljø og mobilitet Opplæring og folkehelse Tannhelse og forebygging Næring og innovasjon* Samfunnsutvikling og klima* Kultur, idrett og frivillighet* HR, mestring og utvikling Økonomi, styring og eierskap	Seks avdelinger Sektorutvikling Forvaltning Drift og vedlikehold Utbygging Kollektiv og mobilitet Strategi og utvikling	Fylkets trafikksikkerhetsutvalg Ledes av leder i utvalg for samferdsel. I tillegg to medlemmer fra utvalg for samferdsel, et fra utvalg for utdanning og ett fra folkehelse. Konsultative medlemmer er Trygg Trafikk, Fylkesmannen, Statens vegvesen, Sør-Øst politidistrikt, Autoriserte Trafikkskolers Landsforbund, fylkeskommunens administrasjon.

Agder	<p>Formannskapsmodell</p> <p>Fire hovedutvalg Samferdsel Utdanning og kompetanse Næring, klima og miljø Kultur, folkehelse og frivillighet</p>	<p>Åtte direktørområder Samferdsel og eiendom Utdanning Næring og kultur* Folkehelse Analyse og plan Regionplan 2030 Innovasjon og organisering Økonomi og styring</p>	<p>Fire avdelinger Strategi og mobilitet Forvaltning og samfunnsikkerhet Utbygging Drift og vedlikehold</p>	<p>Trafikksikkerhetsforum Ledes av medlem i utvalg for samferdsel. I tillegg tre medlemmer.</p> <p>Konsultative medlemmer er Trygg Trafikk, Agder politidistrikt, UP, Statens vegvesen, Autoriserte Trafikkskolers Landsforbund, fylkeskommunens administrasjon, Nullvisjonen Agder, Trafoen.</p>
Vestland	<p>Formannskapsmodell</p> <p>Fire hovedutvalg Samferdsel og mobilitet Opplæring og kompetanse Kultur, idrett og integrering Næring</p>	<p>Syv direktørområder Infrastruktur og vei Mobilitet og kollektivtransport Opplæring og kompetanse Innovasjon og næringsutvikling Kultur, idrett og inkludering Organisasjon og økonomi Strategisk utvikling og digitalisering</p>	<p>Infrastruktur og vei Planlegging og utbygging Vedlikehold, drift og beredskap Forvaltning og utredning</p> <p>Mobilitet og kollektiv Strategi og eierstyring Transportplan Forvaltning Kollektivtransportenheter</p>	<p>Fylkets trafikksikkerhetsutvalg Ledes av leder i utvalg for samferdsel. I tillegg seks medlemmer hvor tre er fra utvalg for samferdsel og mobilitet og tre er fra hvert av de andre utvalgene.</p> <p>Konsultative medlemmer er Vest politidistrikt, Trygg Trafikk, fylkeskommunens administrasjon, Ungdomsutvalg, UP, Statens vegvesen, Skyss/Kringom, Autoriserte Trafikkskolers Landsforbund.</p>
Trøndelag	<p>Formannskapsmodell</p> <p>Fem hovedutvalg Transport Vei Utdanning Kultur Næring</p>	<p>Syv direktørområder Samferdsel Vei Utdanning Kultur og folkehelse Organisasjon, eiendom og tannhelse Plan, næring og kulturminner Økonomi og digitalisering</p>	<p>Samferdsel Kvalitet samferdsel Mobilitet</p> <p>Vei Investering og fornying Drift og vedlikehold Veiforvaltning Strategi og utvikling Veifag</p>	<p>Fylkets trafikksikkerhetsutvalg Ledes av leder i utvalg for transport. I tillegg seks medlemmer hvor tre velges fra utvalg for vei og transport og minst ett medlem velges fra utvalg for utdanning.</p> <p>Konsultative medlemmer er Trøndelag politidistrikt, Fylkesmannen i Trøndelag, Trygg Trafikk, fylkeskommunens administrasjon, UP, Statens vegvesen, Autoriserte Trafikkskolers Landsforbund og Norges Lastebileier-Forbund.</p>

Troms og Finnmark	<p>Parlamentarisme</p> <p>Fem fagkomiteer</p> <p>Samferdsel Utdanning Miljø, plan og næring Kultur og helse* Økonomi</p>	<p>Fire fylkesrådsområder</p> <p>Samferdsel Utdanning Næring og miljø Plan, økonomi og kultur</p>	<p>Fire avdelinger</p> <p>Drift, vedlikehold og forvaltning Planlegging, prosjektering og utbygging Kollektiv og mobilitet Fly, fiskerihavner og beredskap</p>	<p>Fylkets trafikksikkerhetsutvalg</p> <p>Leder er Fylkesråd for samferdsel. I tillegg to medlemmer fra fylkestinget, hvorav én er fra opposisjonen.</p> <p>Konsultative medlemmer er Trygg Trafikk, Statens vegvesen, Troms/Finnmark politidistrikt, UP, fylkeskommunens administrasjon.</p>
Rogaland	<p>Formannskapsmodell</p> <p>Tre hovedutvalg</p> <p>Samferdsel Opplæring Region, kultur og næring</p>	<p>Fem direktørområder</p> <p>Samferdsel Opplæring Regionalplan Kultur Næring</p>	<p>To avdelinger</p> <p>Transport og mobilitet Vei og forvaltning</p>	<p>Fylkets trafikksikkerhetsutvalg</p> <p>Leder er representant i fylkestinget. I tillegg fire fra ulike politiske partier, de fleste er representert i fylkestinget.</p> <p>Konsultative medlemmer er Statens vegvesen, Sør-Vest politidistrikt, Trygg Trafikk, Autoriserte Trafikkskolers Landsforbund.</p>
Møre og Romsdal	<p>Formannskapsmodell</p> <p>Tre hovedutvalg</p> <p>Samferdsel Utdanning og kompetanse Kultur, næring og folkehelse</p>	<p>Fire direktørområder</p> <p>Samferdsel Kompetanse og næring Kultur Tannhelse</p>	<p>To avdelinger</p> <p>Fylkesvei Kollektiv</p>	<p>Hovedutvalg for samferdsel</p> <p>FTU ble lagt ned som følge av effektivisering. Sakene som tidligere ble vedtatt i FTU er nå løftet inn i hovedutvalg for Samferdsel</p> <p>Administrativ koordineringsgruppe ivaretar koordineringsfunksjonen som tidligere lå i FTU.</p> <p>Konsultative medlemmer er Trygg Trafikk, Statens vegvesen og Møre og Romsdal politidistrikt.</p>
Nordland	<p>Parlamentarisme</p> <p>Fem fagkomiteer</p> <p>Samferdsel Utdanning Plan og økonomi Næring Kultur og folkehelse*</p>	<p>Fem fylkesrådsområder</p> <p>Transport og infrastruktur Utdanning og kompetanse Plan og næring Kultur, klima og miljø Finans og organisasjon</p>	<p>Fem avdelinger</p> <p>Veidrift Veiutbygging Plan og forvaltning Mobilitet Bygg og eiendom</p>	<p>Fylkets trafikksikkerhetsutvalg</p> <p>Leder er Fylkesråd for samferdsel. I tillegg to medlemmer fra fylkestinget.</p> <p>Konsultative medlemmer er Nordland politidistrikt, fylkeskommunens administrasjon, MIND-senteret, Ungdommens fylkesting, Råd for personer med funksjonsnedsettelse, Eldrerådet, Trygg Trafikk, Statens vegvesen</p>

4. Fylkeskommunenes forventninger til Statens vegvesens sektoransvar og rolle

I denne delen vil vi oppsummere fylkeskommunenes synspunkter på hvilket ansvar og oppgaver som ligger i sektoransvaret, basert på intervjuene som er gjennomført i prosjektperioden. Vi vil gå inn på hvilke forventninger fylkeskommunene har til Statens vegvesens sektoransvar, hvilke oppgaver som er særlig viktige i sektoransvaret, hvordan fylkeskommunene ønsker å være involvert, og hvordan de mener at samarbeidet og samhandlingen bør være fremover. Før vi går inn på sektoransvaret og medfølgende oppgaver, vil vi først oppsummere hvordan fylkeskommunene opplever trafiksikkerhet i egen organisasjon og samarbeidet med Statens vegvesen etter omorganiseringen.

4.1. Synspunkter på samarbeid i de nye organisasjonene

I denne delen vil vi oppsummere fylkeskommunenes synspunkter knyttet til trafiksikkerhet i egen organisasjon, og særlig deres synspunkter og oppfatninger av Statens vegvesens organisasjon og samarbeid etter reformen.

4.1.1. Fylkeskommunenes organisasjon

De fylkeskommunale organisasjonene som er beskrevet i kapittel 3 er i støpeskjeen, og mange informanter forteller at rutiner og samarbeidsprosesser fremdeles må gå seg til på trafiksikkerhetsområdet. Flere fremhever at det må gjøre tilpasninger underveis etter de erfaringene man gjør seg. Mange trekker også frem at trafiksikkerhet griper inn i mange fagdisipliner, og i utgangspunktet skal gjennomsyre alt arbeidet som gjøres på vei. Ansatte med tidligere fartstid fra Statens vegvesen forteller om en sterk forankring av trafiksikkerhet både i planlegging, utbygging og drift og vedlikehold av vei.

Fylkeskommunene er samstemte om at de etter reformen har kompetanse og ressurser til å ivareta sine ansvarsområder knyttet til å administrere og forvalte fylkesveinettet, inkludert ansvaret for trafiksikkerhet. De opplever derfor ikke noe stort behov for bistand fra Statens vegvesen i det praktiske dag-til-dag arbeidet. Alle er likevel enige om at det er behov for en aktør som har et overordnet sektoransvar for trafiksikkerhet, som har spisskompetanse og formidler kunnskap, ser helheten og kan bistå veieierne ved behov.

Fylkeskommunene er politisk styrte organisasjoner med flere ansvarsområder, hvor trafiksikkerhetshensyn kan komme i krysspress mellom flere målsettinger. Mange av fylkeskommunene mener at trafiksikkerhet er et viktig område som er høyt politisk prioritert. Som én sier: «De [politikere] er jo ofte ombudsmenn for mange lokalsamfunn som er veldig berørt av trafiksikkerhetsarbeidet [...] og ber politikere løfte utfordringer og løsninger» (intervju 9). Noen fylkeskommuner fremhever at det er store politiske satsinger på trafiksikkerhet, både når det gjelder holdningsskapende tiltak og fysiske tiltak som sykkelveier og skoleveier.

Likevel er det også enkelte informanter som ser en tendens til at trafiksikkerhetshensyn i noen tilfeller nedprioriteres på grunn av økonomiske hensyn. Enkelte mener at totalrammene er for små, delvis på grunn av andre kostbare tiltak som prioriteres. Andre er inne på at trafiksikkerhet må få en tydeligere plass i budsjettene. En del mener at trafiksikkerhet prioriteres i politiske

dokumenter og lignende, men at det oppleves som at økonomien i størst grad bestemmer når det strammer seg til. For eksempel har flere fylkeskommuner hatt et økt fokus på effektivisering i prosjekter.

Oppsummert så opplever fylkeskommunene at de kan utføre sitt ansvar og oppgaver på en god måte i dag, men at det er behov for en aktør som har et overordnet ansvar i trafikksikkerhetsarbeidet. De fylkeskommunale organisasjonene er fremdeles i støpeskjeen og alle rutiner og fora er ennå ikke etablert.

4.1.2. Statens vegvesens organisasjon

Som følge av oppløsningen av sams veiadministrasjon og omorganiseringen, har vegvesenet ifølge tillitsvalgte på kort tid gått fra 7 500 medarbeidere til 4 500 medarbeidere. Om lag 1 400 ansatte og deres oppgaver er flyttet til fylkeskommunene, mens om lag 1 600 ansatte har sluttet (NTB 2020). Fylkeskommunene er nå landets største veieiere og har fått tilført en veiadministrasjon, noe som innebærer betydelig kompetanse og ressurser på vei. Som veieier med egen veiadministrasjon er fylkeskommunen nå likestilt med den delen av vegvesenet som er veiadministrasjon for riksveier.

Fylkeskommunene understreker at samarbeidet med Statens vegvesen stort sett er godt etter omorganiseringen. Flere mener at årsaken til at det flyter såpass godt er gamle kontakter og nettverk. Som én poengterer, «det er jo tidligere kollegaer vi samarbeider med» (intervju 3). Det er imidlertid to hovedutfordringer som går igjen når informantene forteller om samarbeidet etter reformen: Statens vegvesens organisasjon oppleves som uoversiktlig og det er en opplevelse av Statens vegvesen som distansert i trafikksikkerhetsarbeidet på det regionale nivået. Alle viser forståelse for at omorganiseringen har vært utfordrende og at det fremdeles gjenstår arbeid og avklaringer, men mange mener likevel at vegvesenet har hatt for mye fokus innover og for lite fokus utover, de er blitt passive i trafikksikkerhetsarbeidet. En informant gir en god oppsummering av disse utfordringene: «Det er med litt sorg å registrere at vegvesenet er ganske fraværende i samarbeidet om trafikksikkerhetsarbeidet. De er fraværende i det administrative på ledelsesnivå og i den praktiske utøvende biten. Enkeltmennesker er samarbeidsvillige, men organisasjonen er fordampet i eksempelvis forholdet til kommune eller fylkeskommunen, og det er veldig synd når vegvesenet var det viktigste knutepunktet på trafikksikkerhet i hele Norge» (intervju 9).

Når fylkeskommunene beskriver Statens vegvesen i dag, er det et vegvesen som er på let i sin nye rolle. Organisasjonen oppleves som uoversiktlig, og det er vanskelig å orientere seg. Det innebærer for eksempel at det er uklart hvor den operative delen av veiansvaret ligger, hvor fagkompetansen på trafikksikkerhet som tidligere lå i Vegdirektoratet ligger, og hvilket ansvar som er igjen i Vegdirektoratet. Mange av informantene har ikke god nok oversikt over hvor i vegvesenets organisasjon fagkompetansen og sektoransvaret ligger. De forteller også at de opplever at de ansatte i vegvesenet selv ikke vet hvem som er ansvarlig for hva innenfor trafikksikkerhet og andre områder. Det er flere som stiller spørsmål ved om organiseringen i en divisjonsmodell i seg selv har skapt en større avstand. Én informant sier det slik: «Det er vanskelig å få kontakt med rette personer, finne ut hvem som arbeider på de ulike områdene og finne ut hvem som har ansvar. Det er vanskelig å få oversikt over organisasjonen. Det er en opplevelse flere har [...] Generelt opplever vi at vegvesenet ikke helt vet selv hvem som egentlig har ansvar knyttet til trafikksikkerhet. Vi opplever at fylkeskommunen, som har laget en helt ny organisasjon, nesten har kommet lenger. Vegvesenet har stoppet opp litt [...]» (intervju 10).

Opplevelsen av at Statens vegvesen har blitt passive i trafikksikkerhetsarbeidet som følge av omorganiseringen er gjennomgående. Mange trekker frem at det er et godt samarbeid på personnivå, men at det i mindre grad er et aktivt samarbeid på systemnivå. I Agder har Statens vegvesen for eksempel tidligere vært aktivt involvert i flere holdningsskapende tiltak, som det har vært samarbeid om i mange år: «I Agder har vi opplevd at vegvesenet trekker seg ut av fylkeskommunale prosjekter. Det har vært en pussig måte å opptre på når man har sektoransvar. Det oppleves som at organiseringen nå er mer «rigid», at alt skal være i samme form» (intervju 4). Samtidig stilles det spørsmål om vegvesenet har hatt et kanskje for stort behov for å definere sine områder, og på den måten lukker døra for samarbeid (intervju 3). Det kan også til dels handle om knapphet på ressurser. Særlig Vestland fylkeskommune understreker at mesteparten av ressursene på trafikksikkerhet i regionen nå er hos fylkeskommunen, og at det har vist seg at vegvesenet har svært liten kapasitet til å bistå (intervju 5).

Flere fylkeskommuner opplever at Statens vegvesen er (og har vært) flere «vegvesener» i den forstand at det er og har vært ulik praksis mellom de ulike regionene og ulike delene av Statens vegvesens organisasjon. Tidligere var det kanskje en enklere organisering å forholde seg til for den enkelte fylkeskommune, med ett Vegdirektorat og en region. I dag opplever fylkeskommunene ansvaret for trafikksikkerhet i Statens vegvesens organisasjon mer oppdelt. Samtidig er mange fylkeskommuner usikre på hvordan den interne samhandlingen mellom de ulike delene av vegvesenets organisasjon fungerer.

Fylkeskommunene trekker frem at divisjonen Trafikant og kjøretøy har vært veldig avventende når det gjelder å delta i det regionale trafikksikkerhetsarbeidet. Det handler dels om avklaringer på et overordnet nivå om hvilken rolle de skal ha i trafikksikkerhetsarbeidet, dels handler det om at man mange steder opplever at kapasiteten er knapp. Det kan derfor se ut som at Trafikant og kjøretøy foreløpig i mindre grad er involvert i trafikksikkerhetsarbeidet på regionalt nivå nå enn tidligere. Denne divisjonen har som følge av at oppgaver digitaliseres, gått gjennom en omfattende effektiviseringsprosess med omstrukturering av trafikkstasjoner.

Oppsummert så bidrar omorganiseringsprosessen til en uoversiktlig situasjon, som gjør at Statens vegvesen oppleves som passive og distanserte i trafikksikkerhetsarbeidet. Samtidig oppleves den nye organiseringen av vegvesenet som utydelig, og fylkeskommunene ønsker seg en bedre forståelse av hvordan vegvesenet mener at den nye strukturen i trafikksikkerhetsarbeidet skal være i praksis.

4.2. Fylkeskommunenes forventninger til sektoransvaret

Statens vegvesens sektoransvar kan deles inn i sektormyndighet og sektoransvarlig. Rollen som sektormyndighet innebærer å ivareta myndighetsoppgavene som er tillagt Statens vegvesen, mens rollen som sektoransvarlig følger av Samferdselsdepartementets instruks, samt oppgaver som er tillagt Statens vegvesen gjennom andre styrende dokumenter som for eksempel Nasjonal transportplan, statsbudsjettet og tildelingsbrev. Nedenunder vil vi oppsummere fylkeskommunenes synspunkter på hva de mener Statens vegvesens sektoransvar innebærer.

Fylkeskommunene er tydelige på at sektoransvaret innebærer at vegvesenet skal ha den faglige tyngden og opplæringsrollen i trafikksikkerhetsarbeidet, men samtidig ha et overordnet ansvar for at planer og veier holder en viss standard. Som en av informantene formulerte seg: «Vegvesenet skal være litt storebror og litt vaktbikkje» (intervju 3).

Fylkeskommunene mener at ansvaret som «storebror» i trafikksikkerhetsarbeidet innebærer at Statens vegvesen er en faglig spydspiss, en pådriver og en formidler som gir informasjon, tar initiativ og er synlig i samfunnet. Flere påpeker at trafikksikkerhetsarbeidet slik det koordineres gjennom Nasjonal tiltaksplan har fungert godt og er noe som bør fortsette. Gjennom dette arbeidet henter man kunnskap hos alle organisasjoner som har et ansvar i trafikksikkerhetsarbeidet, formidler ny kunnskap, og samarbeider som likeverdige parter. Som én informant sier det: «Gjennom dette arbeidet sørger Statens vegvesen for gode forskningsresultater og analyser, gjennom dette arbeidet sildrer det ut kunnskap til fylkeskommunene» (intervju 1). Det er en forventning om at vegvesenet skal være et kompetansesenter og spydspiss på det faglige, være i forkant med å utvikle ny kunnskap og sørge for at øvrige aktører mottar og får tilgang til kompetanse. Her trekkes det også frem at mange kommuner har blitt større og mer spesialiserte, og derfor vil ha behov for tilføring av kompetanse.

Flere fylkeskommuner legger også vekt på at det i sektoransvaret inngår en myndighetsrolle, eller en rolle som «vaktbikkje» i trafikksikkerhetsarbeidet. De mener at det innebærer et overordnet ansvar for å ivareta den totale trafikksikkerheten og sette standarder, uansett hvem som er veieier. Over halvparten av fylkeskommunene viser til at det i sektoransvaret inngår et myndighets- og tilsynsansvar i henhold til Plan- og bygningsloven, Vegloven og Vegtrafikkloven. Statens vegvesen har et overordnet ansvar for å påse at vei planlegges med en viss standard, og har myndighet til å kreve en viss standard i planer. Dette er et ansvar som ikke ligger hos de ulike veieierne.

Fylkeskommunene ønsker at vegvesenet på et overordnet nivå avklarer hvordan de formelt skal praktisere sektoransvaret. Som én informant sier det: «Vi vil oppfordre vegvesenet til å være offensiv, strategisk og klarlegge roller og myndighetsansvar. Det er viktig å være bevisst på myndighet og fag, politisk forankring, nærhet, prinsipp og gjensidighet. Vi må prøve å ivareta samarbeidet, men vi må bygge det opp på en ny måte som er tilpasset ny organisering» (intervju 6). Flere av informantene viser til at fylkeskommunene nå er likestilt med Statens vegvesen som veieier, og er opptatt av at dette reflekteres i hvordan sektoransvaret praktiseres. Statens vegvesen må behandle fylkeskommunene som en likeverdig part, vise gjensidig tillit og være ydmyk for at andre også har kompetanse. En informant kommenterer: «Vi trenger ikke et vegvesen som kan fortelle oss hvordan det skal være. Vi er kompetente parter som har masse å gi» (intervju 9).

Enkelte fylkeskommuner mener at når sektoransvaret skal avklares, kan det også klargjøres prinsipielt hvordan man skal se på vegvesenets sektoransvar versus fylkeskommunens koordineringsansvar som er definert i Vegtrafikklovens §40a. En informant påpeker: «Det kan jo gå litt i hverandre og kanskje det er behov for klargjøring» (intervju 4). Selv om fylkeskommunen har et koordineringsansvar på regionalt nivå, ligger det også et koordineringsansvar i sektoransvaret til Statens vegvesen. Dette ansvaret er både horisontalt på det nasjonale nivået, men også vertikalt på tvers av forvaltningsnivåene. Nasjonal tiltaksplan for trafikksikkerhet er det fremste verktøyet i denne sammenheng. Planen er utarbeidet i samarbeid mellom representanter på øverste (nasjonalt) nivå i Statens vegvesen, politiet, Trygg Trafikk, Utdanningsdirektoratet, KS og Helsedirektoratet, men også representanter fra fylkeskommunene og kommunene er involvert. Tiltaksplanen definerer tiltak som skal gjennomføres både på nasjonalt nivå og på lavere forvaltningsnivåer i fylkeskommunene og kommunene.

Oppsummert mener fylkeskommunene at sektoransvaret for trafiksikkerhet både innebærer en rolle som storebror (sektoransvar) og en rolle som vaktbikkje (sektormyndighet). Nedenfor vil vi gå nærmere inn på tre hovedområder hvor fylkeskommunene mener at er særlig viktige i sektoransvaret: Faglig kompetansesenter, pådriver og formidler, og tilsynsansvar.

4.2.1. Faglig kompetansesenter

Når fylkeskommunene blir spurt om hva sektoransvaret innebærer, mener alle at Statens vegvesen bør ha en rolle som kompetansesenter med spisskompetanse på trafiksikkerhet. Flere er likevel inne på at fylkeskommunene (og til dels også kommunene) nå har betydelig kompetanse. Derfor bør vegvesenet også løfte frem kunnskap som utvikles i fylkeskommuner og kommuner, slik at innovasjoner som skjer i fagmiljøer lokalt kan få nasjonal spredning.

Statens vegvesen bør være den aktøren som tar et overordnet ansvar for kunnskapsutvikling rundt trafiksikkerhetstiltak og virkningen av dem. Det innebærer både å løfte frem tiltak som er testet ut i enkeltfylker, men også å ta et eget initiativ for å utvikle kunnskap både selv og gjennom FoU- og utdanningsinstitusjoner. Én informant sier: «Et av suksesskriteriene i trafiksikkerhetsarbeidet i Norge er at vi er kunnskapsbasert. Derfor må det være kunnskap på nasjonalt nivå, så vil fylkene ha særegenheter i trafiksikkerhetsarbeidet [...]» (intervju 6). En annen mener: «Vi er avhengig av det nasjonale nivået. Det gjelder kunnskap knyttet til kjøretøysutvikling, analyser i forhold til trafikantgrupper, risiko, samfunnsutvikling og demografi. Der er vi avhengig av det nasjonale nivået» (intervju 8).

Det er to hovedområder som fylkeskommunene er spesielt opptatt av at det utvikles mer kunnskap rundt: Teknologi og myke trafikanter. For eksempel kom det i 2019 en rapport om «Teknologi for bærekraftig bevegelsesfrihet og mobilitet» fra et ekspertutvalg nedsatt av Samferdselsdepartementet (Ekspertutvalget 2019). Flere av informantene mener det vil være nyttig å se på hvordan ny teknologi påvirker trafikkbildet og hvorvidt det gir konsekvenser for hvordan man skal tenke trafiksikkerhet i utforming av infrastruktur. Et annet viktig område er statistikk, både knyttet til mørketall for sykkelukker og samarbeid med helsevesenet for å bedre statistikkgrunnlaget. Rollen som kunnskapsutvikler og formidler gjør også at vegvesenet får en naturlig rolle som pådriver for kompetansehevende tiltak som kursing og å utarbeide håndbøker og veiledere som hjelpemidler for øvrige veieiere. På denne måten kan partene i trafiksikkerhetsarbeidet sette ny kunnskap ut i praksis. En informant sier det slik: «Kunnskap kommer jo til litt etter hvert, og den kunnskapen som erverves må spres slik at vi i fellesskap blir best mulig. Vi har god kunnskap, men den har kommet til ved at vi har vært på kurs, seminarer, opplæring etc. Hvis det ikke fortsetter så stagnerer vi» (intervju 9).

Oppsummert mener fylkeskommunene at Statens vegvesen skal være et kompetansesenter for trafiksikkerhet, både gjennom å ta et overordnet ansvar for kunnskapsutvikling rundt trafiksikkerhetstiltak og virkningen av dem, og være i forkant på å utvikle ny kunnskap knyttet til for eksempel konsekvenser av teknologi og nasjonale mål om mer sykling for trafiksikkerhet.

4.2.2. Pådriver og formidler

Fylkeskommunene mener at Statens vegvesen bør være aktiv som kunnskapsformidler, rådgiver og samarbeidspart i trafiksikkerhetsarbeidet, også regionalt. Mange fremhever den nasjonale tiltaksplanen som et sentralt verktøy for å styre innsatsen og koordinere aktørene. Statens

vegvesen skal ha en koordinerende rolle knyttet til hvilke aktører som er ansvarlige for hvilke typer tiltak. I tillegg skal vegvesenet sørge for at kunnskap om gode løsninger og tiltak spres.

Flere informanter mener at det er viktig med brede tilbud rettet mot fagfolkene, eksempelvis nettverk og konferanser. Men det er også viktig med tilbud som er mer spesialiserte slik at fagfolk i fylkeskommunene får faglig påfyll og mulighet til å bryne seg mot andre fagpersoner. Som en informant sier det: «Det er etterspørsel fra mange fagdisipliner om å etablere fagnettverk, nå sitter alle mer isolert. Mange fagpersoner og fagmiljø opplever nå å være isolert og alene om oppgavene i hele sin bredde (operativt, overordnet, administrativt) der vi tidligere tilhørte en stor organisasjon med støttefunksjoner og styrings- og koordineringsfunksjoner» (intervju 3). Det er viktig at vegvesenet tar et ansvar for å bidra til å bygge opp og opprettholde kunnskap i den nye organiseringen.

Fylkeskommunene mener at vegvesenet bør være synlig i samfunnsdebatten og ha en bred innfallsvinkel som kunnskapsformidler. Noen informanter nevner at vegvesenet gjerne kan ta en pedagogisk rolle ovenfor politikere. Som én sier: «Det er altfor mange misforståelser omkring trafiksikkerhet og hva som virker og ikke. Vegvesenet bør ta en tydeligere pedagogisk og opplærende rolle, ikke instruerende, også for befolkningen om hva som virker og ikke. Det kan være helt banale ting rundt tenkningen i hvordan trafikksystemet er bygd opp og fungerer» (intervju 9). En problemstilling som enkelte er inne på er at fylkeskommunen håndterer flere temaer på tvers av sektorer, hvor trafiksikkerhetshensyn kan komme i konflikt med andre hensyn. Et av dem kan være økonomi. Det kan derfor være et behov for at vegvesenet hjelper fylkeskommunene med å skape en forståelse i organisasjonen for forankringen og utgangspunktet til veinormalene og hvilken kunnskap som ligger bak de etablerte løsningene (intervju 3).

Oppsummert mener fylkeskommunene at Statens vegvesen bør være en aktiv rådgiver, koordinator og samarbeidspart i trafiksikkerhetsarbeidet både gjennom å være til stede på brede arenaer og i samfunnsdebatten, men også gjennom å organisere mer spesialiserte fagtilbud. Fylkeskommunene ønsker også at vegvesenet tar en rolle i å spre kunnskap om gode løsninger lokalt til andre fylkeskommuner og kommuner.

4.2.3. Myndighetsansvar

I håndbok V744 (2018) «Bruk av innsigelse i arealplanleggingen» står det følgende: «Som sektormyndighet for vegtransport har Statens vegvesen det generelle ansvaret for trafiksikkerhet og framkommelighet i vegtransportssystemet, og for å bidra til at dette ivaretas i planleggingen. Dette gir oss myndighet til å fremme innsigelse til både statlige, fylkeskommunale og kommunale vegger, gater og løsninger for gående og syklende hvor hensynene ikke er tilstrekkelig ivaretatt».

Flere av informantene mener at det ligger et tilsyns- og myndighetsansvar i sektormyndigheten som er forankret i lovverket. Flere er tydelige på at dette innebærer et ansvar for å holde oversikt, rette pekefinger og stille krav dersom det gjøres arbeid med grunnleggende feil eller for lav standard i henhold til trafiksikkerhetshensyn. Det er viktig å understreke at fylkeskommunene mener at vegvesenets rolle som sektormyndighet skal være overordnet. I det ligger det at vegvesenet ikke i for stor grad skal legge seg opp i detaljer knyttet til planlegging og drift av fylkesveier. Samtidig må det ikke være slik at vegvesenet melder seg helt ut. De skal holde et øye med trafiksikkerhetsarbeidet og se de ulike veieierne litt i kortene (intervju 5). Etter omorganiseringen har det til dels vært en usikkerhet både i Statens vegvesen og i

fylkeskommunene knyttet til hva grenseflatene for sektoransvaret skal være. Dette har gitt seg utslag i at vegvesenet i noen tilfeller beskrives som for detaljfokusert i oppfølgingen av sektoransvaret, men i andre tilfeller beskrives som fullstendig fraværende. Dette gjelder særlig på uttalelser til planer, og innebærer at vegvesenet i dag praktiserer sitt sektoransvar på ulike måter rundt om i landet (se 4.3.8.). Dette blir vanskelig og uforutsigbart å forholde seg til for veieierne.

Flere fylkeskommuner påpeker at Statens vegvesen som sektormyndighet kun må tenke på sektoren og har en annen myndighet til å stille krav sammenlignet med fylkeskommunen som veieier. En sier: «Vegvesenet skal ha et overblikk og falkeblikk på trafiksikkerhet, dersom en kommune foreslår å anlegge en skole på et sted som ikke er gunstig trafiksikker skolevei, da bør vegvesenet rette pekefinger» (intervju 9). En annen informant forteller: «Vi føler at vi er kompetente til å ta de nødvendige beslutningene på trafiksikkerhet i egen organisasjon. Det som kunne vært nødvendig er at vi har en slags høyesterett eller overordnet styringsorgan som kan gripe inn dersom det oppstår tvist/uenighet om et konkrete tilfeller. Det hender at det er faglige motsetninger» (intervju 5).

Flere fylkeskommuner understreker likevel at praktiseringen av myndighetsansvaret hovedsakelig bør gjøres gjennom dialog, deltagelse og samarbeid, og ikke ved å skrive brev eller fortelle hvordan det skal være. For eksempel er noen informanter opptatt av at sektoransvaret ikke bør brukes til å «slå i bordet med» (intervju 4) eller som «maktmiddel» for å holde andre ansvarlige på avstand (intervju 8). En annen informant mener at det er vanskelig å forstå at det skal ligge en innsigelsesmyndighet i sektoransvaret: «Vegvesenet har ansvar for riksveinettet. Da er jeg spørrende – betyr det at man kan overstyre for eksempel fylkeskommunen og si at vi bruker sektoransvaret til å bestemme her? Den rimer ikke for meg. Da må det virkelig skrives ut hvordan det kan forstås. Jeg tenker at det er feil. Fylkeskommunen skal fullt og helt ha ansvar for egne veier. Det er ikke noen beslutning om at vegvesenet skal ha en rolle som kontrollør for fylkeskommunenes arbeid» (intervju 1).

Oppsummert mener flere av fylkeskommunene at det ligger et myndighetsansvar i sektoransvaret som er forankret i lovverket. Det innebærer et ansvar for å påse at planleggingen av veisystemet holder en viss standard knyttet til trafiksikkerhetshensyn. Det er imidlertid ulike synspunkter blant fylkeskommunene på hvordan og hvor sterkt Statens vegvesen bør praktisere dette myndighetsansvaret. En del mener at dette ansvaret med fordel kan forvaltes gjennom deltagelse og dialog med veieierne. Det er viktig at Statens vegvesen avklarer hvordan myndighet og sektoransvar skal praktiseres, slik at praksisen på dette området blir mer ensartet.

4.3. Forventninger til Statens vegvesens rolle og ansvar

Regionreformen har gitt en tydelig deling av veiadministrasjon og ansvar på riksvei og fylkesvei. Det gjør at aktørene må finne nye måter å samarbeide på. Nedenfor vil vi gå gjennom hvordan fylkeskommunene ser på Statens vegvesens rolle og ansvar i den nye organiseringen knyttet til ulike ansvarsområder: Ulykkesstatistikk, dybdeanalyser av ulykker, spesielle innsatsområder, fagnettverk, TS-revisorene, nasjonale planer og veiledere, og plansaker.

Generelt er fylkeskommunene samstemte om at Statens vegvesen bør ha en sentral rolle og et hovedansvar for disse områdene som en del av sektoransvaret, men de ønsker i større grad å være involvert sammenlignet med tidligere. Fylkeskommunenes synspunkter knyttet til de ulike

ansvarsområdene vil utdypes nedenfor. Først vil vi gå gjennom deres synspunkter knyttet til overordnet samarbeid og kontakt.

4.3.1. Overordnet samarbeid og kontakt

Hovedkontaktpunktet mellom fylkeskommunen og Statens vegvesen i trafiksikkerhetsarbeidet i dag skjer hovedsakelig gjennom FTU (eller lignende fora). Det er viktig med gode kontaktpunkter mellom organisasjonene og det kan være et behov for å gå gjennom hvilke samarbeidsarenaer som finnes i dag og hva behovet er i de ulike fylkeskommunene. En informant forteller: «Vi ønsker at alle divisjonene i Statens vegvesen skal være tilgjengelig for oss, men vi kan jo ikke ha alle tilleggsfunksjoner inn i FTU. Nå som vegvesenet er organisert i divisjoner, må rutiner og samarbeid gås opp på nytt» (intervju 6).

Fylkeskommunene forteller om at den generelle holdningen til samarbeid mellom vegvesenet og fylkeskommunen har gått fra at man har ønsket størst mulig grad av separasjon mellom oppgavene, til at man nå ønsker å samarbeide der det er hensiktsmessig: «Vi samarbeider med vegvesenet på drift, men vegvesenet har tidligere vært tydelige på at når kontrakten avsluttes, så er det ikke noe mer samarbeid. Nå har nok pendelen gått fra et 'kirurgisk snitt' til at man prøver å finne pragmatiske løsninger. Staten har kommunisert at det er viktig å samarbeide dersom det er hensiktsmessig, og fylkeskommunen tenker på samme måte» (intervju 10). En annen påpeker: «Fylkeskommunen og vegvesenet er der for de samme innbyggerne. Det har vært en turbulent periode med omorganiseringer, men vi må samarbeide for å få det til best mulig. Hva kan vi få til sammen? Som system og organisasjoner må vi ha den målsettingen» (intervju 4).

FTU er et overordnet nettverk, og noen fylkeskommuner savner en bredere kontakt og samarbeid med vegvesenet. Enkelte mener at man nå flyter på tidligere etablerte og uformelle kontakter, men at det vil være viktig å gjøre avklaringer for å få på plass mer formaliserte systemer for samarbeid på sikt: «Man kjenner hverandre jo godt fra før, så derfor går det såpass greit som det gjør. Det gjør også at vi kan gjøre gode avklaringer nå, vi har en tillit til hverandre i bunn som er viktig for å finne gode løsninger. Dette har vi nok et års tid til før vi begynner å sige fra hverandre. Over tid vil ikke tilliten vedvare på samme måte, da kommer det nye koster til, og da må vi ha gode systemer på plass» (intervju 10). Noen fylkeskommuner ser et behov for et fora hvor regional ledelse i vegvesenet møter ledelsen i fylkeskommunen. Det bør være et systemisert fora hvor man kan bringe saker til torgs: «Det er et spenn fra det vi har til noe mer systematisering. Vi har for eksempel noen saker som vi er opptatt av og som vi opplever stopper hos vegvesenet, og det er sikkert også motsatt. Det vil være viktig med et fora hvor vi snakker overordnet om samarbeid» (intervju 10). En annen forteller om formaliserte regionale nettverk slik det var før reformen, for eksempel nullvisjonsforum i region sør: «Det er viktig med formaliserte nettverk, nullvisjonsforum etc. slik at vi vet hvem vi kan spille på» (intervju 3).

Nasjonale kampanjer er et område flere fylkeskommuner nevner som en oppgave de i større grad ønsker å inviteres med inn i, og hvor det bør være et samarbeid mellom Statens vegvesen og fylkeskommunen. Noen fylkeskommuner forteller om tidligere erfaringer med samarbeid om nasjonale og lokale kampanjer. Her kan det være aktuelt med samarbeid og samhandling med Trafikant og kjøretøy, men så langt opplever mange den delen av organisasjonen som svært knapp på ressurser og dermed vanskelig å involvere i det regionale trafiksikkerhetsarbeidet. En sier det slik: «Det bør være formelle samarbeidsarenaer knyttet til den nasjonale kampanjevirkomheten, samtidig er det viktig å ikke blande for mange budskap» (intervju 2). Det er et sterkt ønske hos

mange å få være med når nasjonale kampanjer skal ut til befolkningen eller å ha mulighet til å sette opp skilt på fylkesveiene. En spør: «Hva er muligheten for å forsterke nasjonale kampanjer, og kan kostnader for dette ligge hos vegvesenet uavhengig av veitype?» (intervju 6). Enkelte nevner at det har vært utfordringer knyttet til samarbeid om, og bruk av nasjonale «kampanje»-skilt på fylkesvei, som for eksempel «Del veien»-skilt. Noen forteller om «Del veien»-skilt som det har vært vanskelig å få tak i fra vegvesenet, og som har vært ønsket både på fylkeskommunale og kommunale veier (intervju 2, 6).

Oppsummert ønsker fylkeskommunene å samarbeide med vegvesenet om oppgaver dersom det er hensiktsmessig. Samtidig opplever flere et behov for mer formaliserte nettverk og systemer for samarbeid på sikt. Det er også et ønske om å samarbeide eller bli involvert i arbeidet med nasjonale kampanjer.

4.3.2. Ulykkesstatistikk

Ulykkesstatistikk på dagens veinett tilbake til 1990 finnes i Statens vegvesens statistikkgenerator TRINE. I tillegg legges også alle trafikkulykker inn i Vegkart. Samtidig har Statistisk sentralbyrå tall på trafikkulykker, men disse tallene er ikke like detaljerte. Data fra dybdeanalyser av dødsulykker ligger i ulykkesregisteret TRULS. Det er enighet om at registrering av ulykkesstatistikk er en oppgave som bør ligge på nasjonalt nivå. Fylkeskommunene mener at de etter regionreformen selv har et hovedansvar for å utarbeide ulykkesstatistikk og tallgrunnlag for trafikkulykker i sitt fylke, basert på dataene som finnes i disse registrene.

Tidligere har Statens vegvesen gjennom sams veiadministrasjon i større grad hatt et ansvar for å utarbeide grunnlagsstatistikk til fylkeskommunene og kommunene. Selv om fylkeskommunene er enige om at de selv har et hovedansvar for å utarbeide grunnlagsstatistikk for eget fylke, så ønsker likevel flere informanter at Statens vegvesen gjennom sektoransvaret bidrar til et godt statistikk- og kunnskapsgrunnlag. Delvis handler dette om at vegvesenet har innsikt i dybdeanalysene av ulykker og dermed sitter på flere detaljer (se neste del 4.3.3.), men delvis handler det også om behovet for en aktør som utarbeider et nasjonalt kunnskapsgrunnlag basert på de samme prinsippene, og som har spisskompetanse til å gå mer detaljert inn i spesielle områder, for eksempel sykkelulykker. Enkelte fylkeskommuner forteller at de ikke nødvendigvis vil prioritere å bruke mye tid på denne type arbeid, mens andre i større grad har bygd opp egne enheter på statistikk og forteller at de ønsker å bygge opp kompetanse i egen organisasjon på dette området. En fylkeskommuner mener at de vil supplere med å kjøpe analyser dersom det er behov for det.

Noen fylkeskommuner fremhever kommunene som en større utfordring. Enkelte informanter påpeker at fylkeskommunen som veieier ikke nødvendigvis har kapasitet til å hjelpe kommunene med statistikkgrunnlag, noe som kan gjøre at kvaliteten på trafikkikkerhetsplanene blir dårligere. Én mener: «Hvis man først skal ta et sektoransvar, så tenker jeg at det er viktig å allmenngjøre kunnskapen litt og publisere den på flere plattformer [...] Slik jeg kjenner kommunene har de ikke ressurser til å ta ut all den statistikken og gjøre analyser, det sitter kanskje én person med et overordnet ansvar, men som ikke har kapasitet til det» (intervju 2).

Flere fylkeskommuner nevner at de foreløpig ikke har tilgang til TRULS (dataregister for dybdeanalyser av dødsulykker), men at de regner med å få det på sikt. Det arbeides med å gi fylkeskommunene tilgang til en publikumsversjon av TRULS. Enkelte informanter mener at det er et tegn på manglende tillit fra vegvesenets side at fylkeskommunene ikke får tilgangene, og at det

ikke er godt nok begrunnet. Flere fylkeskommuner opplever at en sentral begrunnelse fra Statens vegvesens side har vært personvern hensyn og sensitive opplysninger. Informantene viser til at medarbeidere i fylkeskommunen har samme taushetsplikt som medarbeiderne i vegvesenet. En sier det slik: «Det er en uforståelig vektlegging av personvern i diskusjonen om hvilke tilganger fylkeskommunen skal få, for medarbeiderne i fylkeskommunen har jo samme taushetsplikt som medarbeiderne i vegvesenet» (intervju 10).

Når det gjelder tilgang til TRULS så er dette vektlagt noe ulikt fra fylkeskommunene i forhold til hva slags kompetanse de har og ønsker å bygge opp i organisasjonen. Mange ønsker å ha tilgang for å kunne gå dypere inn i ulykkene. Noen mener at tilganger ikke er noe stort problem, men at det da er viktig at vegvesenet kan bistå med å hente ut et mer detaljert kunnskapsgrunnlag dersom de har behov for det. En informant sier: «Så lenge vegvesenet har folk som jobber med å hente ut data i disse registrene, så bør de også kunne lage rapportene med detaljene. Det å ta ut data fra TRULS krever at man gjør det ganske mye og så lenge vegvesenet har folk så synes jeg at de kunne tilby det» (intervju 7).

Fylkeskommunene opplever ikke nødvendigvis at vegvesenet har være på tilbudssiden når det gjelder å bistå fylkeskommunene med statistikkgrunnlag etter omorganiseringen. Det handler kanskje i stor grad om ressurser, men det er også behov for en ansvarsavklaring knyttet til hvorvidt fylkeskommunene skal ha tilgang til TRULS, og i hvilken grad vegvesenet gjennom sektoransvaret skal bistå fylkeskommunene med kunnskapsgrunnlag fra statistikk og ulykkesanalyser. Én forteller: «Når vi for eksempel skal ha presentasjon i FTU, er vi avhengig av dialog og godvilje fra tidligere kollegaer i vegvesenet. Det er viktig at vi har tilgang på informasjon og kjenner til det som er relevant for oss som veieier» (intervju 5).

Oppsummert er fylkeskommunene rustet for å utarbeide grunnlagsstatistikk til eget bruk, men ønsker at Statens vegvesen tar et ansvar for å utarbeide et nasjonalt kunnskapsgrunnlag. Enkelte mener også det kan være behov for å i større grad allmenngjøre statistikkgrunnlaget og publisere den på flere plattformer. De fleste fylkeskommuner ønsker tilgang til TRULS, fordi det ligger informasjon her som kan være viktig for dem som veieier.

4.3.3. Dybdeanalyser av ulykker

Frem til 2019 hadde Statens vegvesen en ulykkesanalysegruppe (UAG) i hver region. Fra 1 januar 2019 ble det opprettet en nasjonal ulykkesanalysegruppe som analyserer alle dødsulykker i veitrafikken i Norge. Med bakgrunn i analysene utarbeides det årsrapporter som oppsummerer de viktigste funnene. Dybdeanalyser av ulykker er et område flere fylkeskommuner i større grad har ønsket å bli involvert i og få informasjon om når ulykken skjer på fylkesvei.

Informantene mener i stort at de ikke får tilgang på den nødvendige informasjonen og kunnskapen som utarbeides gjennom dybdeanalysene av ulykker, og at prosessene har vært unødvendig lukket. De ønsker automatikk i å få sentral informasjon som veieier, og (minst) få mulighet til å delta som observatør i enkelte analyser dersom det er behov for det. Samtidig mener mange fylkeskommuner at de som veieier har kunnskap om veien og forholdene rundt, som kan være viktig i de analysene som gjøres. I dag har mange fylkeskommuner en sterk opplevelse av å bli «lukket ute» fra prosessene eller at de må «mase seg til» å bli involvert.

Det har ikke vært noen automatikk i at fylkeskommunene får melding fra Statens vegvesen når det har skjedd en alvorlig ulykke på fylkesvei. Veitrafikksentralen sender i dag ut melding, men den

meldingen har ingen informasjon om behov for tiltak på vei etter ulykken. Tidligere sendte vegvesenet ut en MOD (melding om dødsulykke) for å informere om hvilke tiltak veieier straks bør gjøre m.m. etter en ulykke. Det er særlig informasjon om oppfølging av tiltak på eget veinett i ettertid som opptar mange av informantene, og at skal være en automatikk i at den informasjonen kommer veieier i hende relativt raskt etter ulykken. Én forteller at fylkeskommunen måtte henvende seg flere ganger til vegvesenet for å få 24-timers-rapporten etter alvorlige ulykker/dødsulykker, og fikk tilsendt dette først flere måneder senere (intervju 2).

Det er noe ulike meninger blant informantene rundt hvor tungt fylkeskommunene skal være involvert i dybdeanalysene av ulykker. Fylkeskommunene er enige om at det er vegvesenet som skal ha den ledende rollen i arbeidet og besitte den spesialiserte kompetansen på dybdeanalyser. Flertallet av informantene mener at prosessene knyttet til analysene i dag er for lukket, og at fylkeskommunen bør få en god rapportering om funnene fra analysen i etterkant, for eksempel gjennom å bli invitert til et møte. Det innebærer også tilbakemeldinger på hvilke tiltak som bør gjøres på lengre sikt og strategiske vurderinger rundt dette. I dag må fylkeskommunene be om innsyn dersom de skal få tilgang til ulykkesrapportene. Som én sier: «Vi kunne tenkt oss å være med når analysene skal gjøres i etterkant av registreringene på ulykkessted. Det er ikke noen vits i at det går doble folk ute på registreringer, det er viktig at en proff organisasjon med spisskompetanse tar seg av det, og det er forventet at vegvesenet tar ansvar her. Men fylkeskommunen vil gjerne inviteres med på møter og på befaringer i etterkant av en ulykke» (intervju 4). Som veieier er det viktig å få en forståelse rundt prioriteringer av tiltak etter en ulykke, og få eierskap til den kunnskapen som etableres og erfaringene som gjøres (Intervju 3, 4). Det kan også være læring i å få delta i slike analyser for å få erfaringer og kunnskap. En informant sier: «Vi har så vidt fått foten innenfor til å være med på en ulykkesanalyse. Vi er ikke (og ønsker ikke) å være direkte involvert i analysene, men vi hadde en dødsulykke for ikke så lenge siden, og da ønsket vi å være med for å høste erfaringer og kunnskap» (intervju 9). Samtidig mener flere at Statens vegvesen kan dra nytte av fylkeskommunenes veifaglige kompetanse inn i analysene.

Oppsummert er fylkeskommunene enige om at Statens vegvesen skal ha den ledende rollen i arbeidet med dybdeanalyser av dødsulykker. Fylkeskommunen ønsker at det etableres rutiner for at veieier inviteres på et møte i etterkant hvor de informeres om funnene fra analysene, og hvor det gis strategiske vurderinger rundt hvilke tiltak som veieier bør vurdere. Det er også ønskelig med en melding fra Statens vegvesen dersom det bør gjøres strakstiltak i etterkant av en ulykke. Enkelte fylkeskommuner ønsker at prosessene åpnes mer opp og at det bør gis anledning for dem til å delta i dybdeanalyser dersom de mener det er behov for det for å bygge kunnskap.

4.3.4. Spesielle innsatsområder

Fylkeskommunene er enige om at Statens vegvesen som sektormyndighet bør ta et særlig ansvar for spesielle innsatsområder, hvor det kanskje i større grad er behov for spisskompetanse. Slike spesielle områder har gjerne et større behov for gjennomganger i regelverk, bruk og trafikanrettede tiltak, og fylkeskommunene har ulike behov og utfordringer. Sykkelulykker og statistikk er nevnt tidligere som ett område som bør løftes nasjonalt. Troms og Finnmark utpeker seg som et fylke med særlige behov knyttet til ATV og snøscootere. I hele landet er MC et spesielt innsatsområde som vil omtales nærmere nedenfor.

MC er et av de spesielle innsatsområdene som Statens vegvesen har hatt et særskilt fokus på i trafikksikkerhetsarbeidet. Det er laget en nasjonal strategi og handlingsplan for motorsykkel og moped 2018-2021 (Statens vegvesen 2018b). I denne strategien står det følgende (s. 10):

«Statens vegvesen har et særskilt ansvar for trafikksikkerhetsarbeidet i Norge. [...] NMCU arbeider aktivt for å bedre trafikksikkerheten for motorsykkel, og har inngått en samarbeidsavtale med Statens vegvesen. [...] En del av det nasjonale MC-sikkerhetsarbeidet er kanalisert gjennom det nasjonale MC-rådet, der bransjen, NMCU, Trygg Trafikk, Statens vegvesen, Nord Universitet og politiet har representanter. Det er også egne MC-forum i de fleste fylkene. MC-forum er et rådgivende organ for veimyndighetene i fylket. Mange av tiltakene som besluttes på nasjonalt nivå, kan operasjonaliseres gjennom de fylkesvise MC-foraene. Gode eksempler er underskinner på rekkverk og TS-dager for motorsyklister».

Statens vegvesen sendte før sommeren 2020 et brev til fylkeskommunene hvor de oppfordret dem til å overta ansvaret for drift av de fylkesvise MC-forumene, på bakgrunn av regionreformen. Statens vegvesen skal fortsatt delta i dette arbeidet. Agder, Innlandet, Møre og Romsdal og Trøndelag fylkeskommuner har tatt ansvar for denne nye oppgaven og etablert fylkesvise MC-forum. Informantene opplever dette som uproblematisk, men hadde ikke nødvendigvis noe sterkt eierskap til området. De forteller at det fremdeles er uklart hvordan Trafikant og Kjøretøy vil bidra i MC-forum. I enkelte fylkeskommuner er de representert, mens i andre er det fremdeles enten uklart hvorvidt Trafikant og Kjøretøy kan delta, eller det er gitt tilbakemelding om at det ikke er en prioritert oppgave.

Viken, Rogaland, Nordland, Vestland, Vestfold og Telemark, og Finnmark og Troms har uttrykt et ønske om at Statens vegvesen fortsatt tar et hovedansvar for MC som innsatsområde, og dermed også MC-forum. Flere fylkeskommuner mener at det ikke er selvsagt at dette området skal ligge til fylkeskommunen som veieier, og etterlyser en mer strategisk tenkning rundt dette. Flere mener at det er klokt å legge ansvaret for MC-forum på nasjonalt nivå, som har spisskompetanse på MC og samtidig et ansvar for føreropplæring. Nettopp dette er et sentralt element for mange, da konsekvensene av dårlige ferdigheter er større hos MC-førere enn hos bilførere, og dette bør vektlegges. Noen nevner også samarbeidsavtalen som ligger til grunn for etableringen av MC-forum. Denne avtalen har en forankring i planverket og er inngått mellom NMCU (som er en interesseorganisasjon) og Statens vegvesen. For enkelte fylkeskommuner handler det også om ressurser, personer og kunnskap. En informant forteller at det er tilfeller hvor det sitter en ildsjel i vegvesenet mens fylkeskommunen ikke har dedikerte personer med interesse for og erfaring med MC. Det var ingen bred prosess i forkant av vurderingen knyttet til overføring av ansvaret for MC-forum. En påpeker at da vegvesenet sendte forespørselen om fylkeskommunen ønsket å ta over MC-forum, var det ikke noen prosess hvor MC-forumene ble hørt eller fikk komme med innspill. Temaet var diskutert blant medlemmene i MC-forum lokalt (vegvesenet, NMCU, fylkeskommune og politi), hvor konklusjonen ble at man ikke ønsket en overføring av ansvaret til fylkeskommunen (intervju 3).

Oppsummert er det bred enighet om at både vegvesenet og fylkeskommunene fortsatt skal bidra inn i de fylkesvise MC-forum gjennom sine ansvarsområder, uansett hvem som tar hovedansvaret. Selv om en del fylkeskommuner ønsker at vegvesenet fortsatt tar hovedansvaret for MC-forum, så betyr det ikke at de ikke skal bidra med veikompetansen på fylkesvei. Det handler mer om strategiske og prinsipielle vurderinger, og illustrerer at vegvesenet gjennom sektoransvaret har et rom for å ta en ledende rolle på spesielle innsatsområder.

4.3.5. Fagnettverk

Fylkeskommunene mener at Statens vegvesen, som kompetansesenter for trafikksikkerhet, bør ta en aktiv rolle i å etablere fagnettverk, seminarer og kurs for å formidle kunnskap og løsninger. Flere informanter forteller at Samferdselssjefskollegiet har drøftet behovet for faglige nettverk på tvers av fylkeskommunene, og at det er et generelt ønske å etablere flere nettverk på tvers. For mange fylkeskommuner er det imidlertid viktig at dette ikke bare blir «debattklubber» uten reell nytte, men at det bidrar til å utvikle kompetanse. Mange ønsker seg også at det lages korte foredragsserier for eksempel på nett med spesialiserte temaer innenfor trafikksikkerhet, og at det kan tilbys kompetansehevende kurs. Noen fylkeskommuner påpeker at fagmiljøene er blitt betydelig mindre enn de var tidligere og at det på noen områder er et stort behov for et større nettverk mellom fagansvarlige.

Fylkeskommunene har gjennom intervjuene ikke påpekt noen spesielle områder hvor man ønsker egne fylkeskommunale nettverk. Enkelte informanter påpeker likevel at det antagelig er noen områder hvor man vil etablere egne fylkeskommunale nettverk, og andre områder hvor det vil være viktig å etablere et bredere nettverk på tvers av forvaltningsnivå og grenser. Samtidig kan også telefoner og samarbeid over fylkesgrensa til nærmeste nabofylke være nyttig. En sier det slik: «Vegvesenet kan ta ledelsen på en del av disse [faglige fora], særlig på områder hvor sektoransvaret slår tyngst inn, men på andre områder så må vi fordele ansvaret mellom fylkeskommunene» (intervju 10). Flere etterlyser nettverk eller samlinger med mer spesialiserte tema. Som en sier det: «Det bør ikke være for mye store fora og møteplasser, men vi kunne nok hatt ønske om at vegvesenet gjennomførte flere spesialiserte kurs innenfor smalere tema på trafikksikkerhet. [...] Nå kjøpes slike kurs av private leverandører. Hvis det kunne arrangeres spesialiserte kompetansehevende kurs, ville det vært interessant» (intervju 2).

Hvem som skal ta ansvar for hvilke fora er en del av en større diskusjon. Samferdselssjefskollegiet kan være en viktig part for vegvesenet å diskutere fagnettverk og hvilken rolle vegvesenet skal ha. Enkelte informanter mener at fylkeskommunen selv bør ha et ansvar for å etablere noen egne fora, for eksempel knyttet til fravik fra håndbøkene hvor det kan være behov for et faglig forum for å diskutere avveininger. Hvordan man får til «mer vei for pengene» er en annen problemstilling hvor man kunne samsnakke med de andre fylkeskommunene. Flere informanter mener likevel at det i mange tilfeller kan det være viktig at en aktør har et hovedansvar for nettverksbygging over tid, og der kan vegvesenet spille en rolle. En informant påpeker at vegvesenet frem til nå har vært passive når det gjelder å ta en rolle i å bygge opp samhandling og nettverk innenfor trafikksikkerhetsarbeidet: «Men er staten interessert i den koordinerende rollen de er tildelt? Når noe ikke fungerer så blir det etablert kompensierende ordninger. Vil vegvesenet være en del av det? Vi håper jo at vegvesenet tar den ballen. De bør ha et storebroransvar som koordinerer trafikksikkerhet slik som Vegdirektoratet gjorde ovenfor regionene tidligere. Det innebærer å organisere seminarer, kurs, kompetanseheving etc.» (intervju 9).

Fylkeskommunene bringer inn noe ulike synspunkter på hvordan det fylkeskommunale nasjonale nettverket for trafikksikkerhet bør være, og hvem som bør inviteres inn. Utgangspunktet for nettverket var å få et møtepunkt for FTU-koordinatorene i de ulike fylkeskommunene, og ble drøftet som et tiltak i forbindelse med arbeidet med Nasjonal tiltaksplan for trafikksikkerhet. Det er Viken fylkeskommune som har tatt ansvar for nettverket, og det ønsker de å fortsette med (intervju 1). De fleste mener at det er viktig at Statens vegvesen også har en sentral rolle i nettverket, noe som skaper en god kanal inn i arbeidet med Nasjonal tiltaksplan. Andre lurer på

hvorvidt det også bør delta folk fra veiteknisk i fylkeskommunen dersom det er et mål å tenke helhetlig rundt fysiske og holdningsskapende trafikksikkerhetstiltak: «Det er likevel en verdi i seg selv med noe eget fylkeskommunalt, blant annet fordi vi har vår portefølje av tiltak i den nasjonale tiltaksplanen for trafikksikkerhet og trenger et felles fora for diskusjoner. Men det er viktig at vegvesenet inviteres til innlegg etc. Vi selv må tenke hvordan fylkeskommunene skal være representert i dette når vi nå har et mye større TS-miljø i organisasjonen» (intervju 5).

Oppsummert så mener fylkeskommunene at det er et rom for at vegvesenet tar en rolle i å etablere faglige nettverk på tvers av fylkeskommunene. Det kan likevel være at fylkeskommunene selv oppretter egne fora på noen temaer som er av særlig fylkeskommunal interesse. Samferdselssjefskollegiet har diskutert dette, og kan være en viktig samarbeidspartner for å avklare ansvar og roller knyttet til etablering av nettverk.

4.3.6. TS-revisorene

Fylkeskommunene mener at TS-revisorene er et spesielt felt hvor man hadde gode systemer for opplæring og faglig påfyll i det tidligere vegvesenet. Flere informanter mener at opplæringen og fagsamlingene i den nye organiseringen bør fortsette som tidligere, og at vegvesenet bør ha kompetansedelingsfunksjonen. En sier det slik: «Når det gjelder TS-revisorene så bør opplæringen være den samme i hele landet, og inngå i sektoransvaret. Det bør være et nasjonalt nettverk. Hvis man ikke opprettholder kompetansen i fylkene, vil det gå utover trafikksikkerheten» (intervju 10). En annen mener: «Det er veldig viktig at TS-revisorene har en nasjonal standard. Det er et suksesskriterium, og viktig at det beholdes på nasjonalt nivå» (intervju 5).

Flere mener at TS-revisjoner er et område som med fordel kunne utvikles i ny organisering. Det er et område hvor man i større grad kunne samhandlet for å utnytte ressurser og kompetanse best mulig. TS-revisjoner skal være uavhengige og helst ikke være knyttet for tett opp mot spesifikke prosjekter. Samtidig opplever mange fylkeskommuner at man delvis har for få TS-revisorer. En fylkeskommune foreslår å etablere et nasjonalt register hvor folk med TS-revisor-kompetanse ble registrert: «Det burde vært en base med TS-revisorer, slik at man kan bestille folk til en jobb dersom det trengs» (intervju 5). En annen sier det slik: «TS-revisjoner er etterspurt. Hva klarer vi å løse internt, og hva må vi kjøpe inn? Kanskje kunne det vært nyttig med et samarbeid over fylkesgrensene» (intervju 3). Én sier: «TS-revisjon er jo noe man gjør i tillegg, og vi vil gjerne ha flere å spille på. Man må gjennomføre en del revisjoner for å være «up to date» på den siste kunnskapen. TS-revisjon er også noe man kan kjøpe. Det er en kompetanse vi bør sitte på selv, men kanskje vi kan supplere på den måten» (intervju 10).

En problemstilling som tas opp er samordning og enighet rundt risikovurderinger knyttet til TS-revisjoner. Det er viktig at dette ikke blir mer ulikt over tid nå som veiadministrasjonen er delt mellom staten og fylkeskommunen. En sier det slik: «Det må utvikles en form for praksis slik at vurderingene blir mer like. Det har jo hele tida vært en utfordring» (intervju 7). Andre foreslår at for å utvikle kompetanse så kunne vegvesenet i tillegg til å tilby læring og kurs, være aktiv med å dele erfaringer gjennom samarbeid og ved å delta i felles fora. Et forslag i den forbindelse kan være å gjennomføre TS-inspeksjon eller revisjon sammen, som en måte å dele kunnskap på. Fylkeskommunen kunne for eksempel tatt en revisjon på statlig vei og vegvesenet kunne tatt en revisjon på fylkesvei, slik at man sikrer at man ligger på samme nivå i TS-revisjonene.

Oppsummert så ønsker fylkeskommunene at Statens vegvesen ivaretar et ansvar for faglig utvikling og opplæring av TS-revisorene. Flere påpeker at man bør etablere ordninger slik at man sikrer at vurderingene blir mest mulig like, for eksempel gjennom samarbeid eller å gjøre TS-revisjoner sammen med andre.

4.3.7. Nasjonale planer og veiledere

Når det gjelder nasjonale planer og veiledere så er fylkeskommunene samstemte om at Statens vegvesen bør ha en sentral rolle og ta et ledende ansvar. Likevel har de et sterkt ønske om å være mer involvert enn tidligere, fordi fylkeskommunene i sine nye roller har en tyngre kompetanse på eget veinett som de mener bør utnyttes. En informant sier: «Det at man skal ha en nasjonal institusjon som ikke benytter seg av den kompetansen [som fylkeskommunene har] er ikke hensiktsmessig. Man er kompetent og forvalter en stor veilengde og berører masse folk. Det vil tilføre noe. Rollen som staten tar, bør være ydmyk for at andre har kompetanse. Vi ønsker å være med *ordentlig*» (intervju 9).

Nasjonal tiltaksplan for trafiksikkerhet er et arbeid som mange av informantene trekker frem som det viktigste førende dokumentet i trafiksikkerhetsarbeidet. Flere er inne på at dette bør videreføres i samme form som har vært gjort tidligere, og at fylkeskommunene allerede (delvis) er blitt invitert inn i dette arbeidet. Det er viktig med en aktør som overordnet følger med på utviklingen nasjonalt og etablerer ansvarsforhold og innsatsområder. I denne planen samordnes også aktørene nasjonalt, og denne koordineringsfunksjonen vil være en av kjerneoppgavene til vegvesenet i trafiksikkerhetsarbeidet fremover. En informant sier: «Jobben som er gjort sentralt fra vegvesenet med nasjonal tiltaksplan fungerer bra og vi har tillit til Vegdirektoratet forvalter sitt mandat på en god måte. Vi har ofte brukt den nasjonale tiltaksplanen som mal» (intervju 8).

Når det gjelder nasjonale krav i veinormaler, så ønsker fylkeskommunene i større grad i være med å utarbeide dem. Flere nevner utfordringer knyttet til de nye kravene i veinormalene for tunneller og rekkverk. Kravene blir enten så kostbare at man kun får til punktvis utbedringer eller ikke har mulighet til å gjennomføre dem. Flere synes det heller ikke er hensiktsmessig å oppgradere med slike standarder på et lavtrafikkert veinett. En informant sier det slik: «Fylkeskommunen må antagelig ta et mye større ansvar for å bygge opp egne veinormaler for det lavtrafikkerte veinettet. Et eksempel er den nye veinormalen for rekkverk – det blir helt hinsides å bruke den på lavtrafikkerte fylkesveier. I tilfeller der Statens vegvesen tar ansvar for å lage håndbøker for hele veinettet og ikke bare sitt eget, må det også legges inn ressurser for å lage det godt nok også for det lavtrafikkerte veinettet [...] for å gjøre det anvendelig både økonomisk og trafiksikkerhetsmessig» (intervju 6).

Alle fylkeskommunene er inne på økonomiske hensyn når det gjelder nasjonale krav og veiledere. Mange forteller at de kunne ønske seg at økonomiske hensyn i større grad var vektlagt i dette arbeidet, fordi de anbefalte løsningene ofte ikke er gjennomførbare på fylkesvei. Enkelte informanter er også bekymret for at forskjellen mellom riksvei og fylkesvei vil gjøre at vegvesenet etter hvert i mindre grad vil ha kjennskap til de utfordringene som finnes på fylkesvei. Det vil derfor være nødvendig å involvere fylkeskommunene slik at det utarbeides lovverk og veiledere som også fungerer på de mer lavtrafikkerte fylkesveinettene: «Vi bør være med, fordi vi har helt andre typer veier enn vegvesenet. Hovedfokuset til vegvesenet på de høytrafikkerte veiene blir forsterket, mens vårt fokus på lavtrafikkerte veier blir forsterket» (intervju 10). En annen sier det slik: «For fylkesveier med lav ÅDT må vi bygge annerledes. Men her kommer vi inn på et

kjernespørsmål: Hva er for lite trafiksikkerhet og hva er altfor mye? Vi må finne en balanse» (intervju 5).

Fylkeskommunene selv ser også utfordringer med at de ikke er én part, men 11 fylker med ulike behov og preferanser, som kanskje uansett vil gi egne høringsuttalelser knyttet til krav og veiledere. Enkelte forteller at Samferdselssjefskollegiet for tiden drøfter hvordan fylkeskommunene best mulig kan dras inn i arbeid med veiledere og håndbøker. Samtidig kan det tenkes at enkelte fylkeskommuner vil utarbeide egne standarder for eksempel knyttet til vinterdrift. En sier det slik: «Fylkeskommunen kommer nok også til å lage egne standarder på en del områder, for eksempel drift. Kanskje brøyter vi mindre om natta. Vi vil nok se litt begge deler. På noen områder vil vi påvirke håndbøkene, men på andre områder vil vi ha egne standarder» (intervju 10). En annen mener likevel at det i praksis vil være vanskelig for fylkeskommunene å definere egne standarder selv om de står fritt til det: «Fylkeskommunen står fritt til å definere egen standard, men det blir et feil bilde. Vegvesenet [...] har så mye kompetanse at det er umulig for fylkeskommunen å vurdere nye standarder. Det er viktig med nasjonale føringer slik at man unngår for store standardsprang, men det er viktig å finne løsninger som ivaretar trafiksikkerhet på veier med ulik standard. Der har vi manglet et verktøy [...]» (intervju 6). En annen sier det slik: «Mange i fylkene kommer nå fra vegvesenet. Trafiksikkerhet og bruk av håndbøkene sitter i ryggmargsrefleksen. Vi går ikke utenom håndbøkene hvis vi ikke er trygge på det» (intervju 5).

Oppsummert er det bred enighet blant fylkeskommunene om at Statens vegvesen bør ha et ledende ansvar i å utarbeide nasjonale krav og veiledere, men at man må finne en god måte å involvere fylkeskommunene på i dette arbeidet. Det er viktig å finne felles løsninger som er hensiktsmessige og gjennomførbare på det lavtrafikkerte veinettet, men som også ivaretar trafiksikkerhetshensyn.

4.3.8. Plansaker

Tidligere har Statens vegvesen gjennom sams veiadministrasjon hatt ansvaret for å ivareta veifaglige interesser på fylkeskommunal vei i planuttalelser på vegne av fylkeskommunen. I ny organisering har ikke lenger Statens vegvesen denne funksjonen. Fylkeskommunen samordner sine uttalelser internt for alle de områder som fylkeskommunen er ansvarlig for, inkludert vei. Likevel har Statens vegvesen et sektoransvar, og derfor et ansvar for å sikre at trafiksikkerhetshensyn ivaretas i planer.

Enkelte fylkeskommuner påpeker at samhandling og koordinering i plansaker er et område som også til tider har vært utfordrende i tidligere organisering. I dagens organisering skal Statens vegvesen ha et overordnet blikk på trafiksikkerhet, men ikke gå inn i veifaglige detaljer på fylkesvei. Enkelte informanter påpeker at det på denne måten blir en dobbelthet i systemet, fordi både fylkeskommunen og vegvesenet skal uttale seg om de samme planene. Det må derfor vurderes nærmere hvordan denne ansvarsfordelingen bør være. Likevel kan det styrke fylkeskommunens faglige vurderinger dersom Statens vegvesen også uttaler seg.

Flere fylkeskommuner mener at en hovedutfordring i dag er at uklarhet knyttet til sektoransvaret og myndighet kanskje slår tyngre inn enn tidligere. Det fører til at vegvesenet i noen tilfeller er for detaljerte, mens i andre tilfeller velger å være helt fraværende. Enkelte fylkeskommuner mener at Statens vegvesen i noen tilfeller praktiserer sektoransvaret på en måte som er for rigid ved å uttale seg til alle saker i stedet for å være aktiv inn i prosessene (intervju 2, 4). Det kan være en

utfordring dersom vegvesenet kommer inn i prosessene på feil tidspunkt og påpeker utfordringer som allerede er diskutert og avklart. En informant forteller at de opplever at uttalelsene fra vegvesenet blir altfor detaljerte på fylkesvei og kommunal vei, noe som blir forvirrende ovenfor kommunene og er noe de mottar mange spørsmål om: «Alle er jo underlagt de samme nasjonale retningslinjene, og det at både vegvesenet og fylkeskommunen skriver inn med henvisning til samme kommentarer blir veldig merkelig. Og når vegvesenet har overlatt forvaltningen av fylkesveiene til veieier, så synes jeg det blir feil når de begynner å beskrive fri sikt til avkjørsler og kryss på fylkesveier og kommunale veier. Det blir å tøyse sektoransvaret for langt. Sektoransvaret må gjelde mer overordnet, men når man begynner å beskrive svingradius etc., da går de inn i planleggerrollen. Dette oppleves veldig tilfeldig [...], noen steder er vegvesenet overordnet og noen steder er de detaljert» (intervju 2).

Andre fylkeskommuner forteller om et vegvesen som i stor grad har distansert seg når det gjelder uttalelser til planer: «Planer er noe av det viktigste i trafikksikkerhetsarbeidet. Vi opplever at vegvesenet melder seg litt ut i den sammenhengen. Vi klarer oss selv, men det hadde vært en styrke om vegvesenet hadde inntatt en tydeligere rolle. Vi var himmelfalne når vi fikk beskjed om at vegvesenet kun ville konsentrere seg om å gi uttalelser til planer i byer og tettsteder, da har de fraskrevet seg sektoransvaret» (intervju 9). En annen sier det slik: «Det er viktig at vegvesenet er aktiv også ovenfor kommunene, fordi kompetansen hos kommunene er veldig ulik. Det er også ulikt hvordan de [kommunene] velger å innrette seg og hva slags dialog de velger å ha med oss. Dersom vegvesenet kunne spre kompetansen også til kommunene, hadde det vært en styrke» (intervju 3).

Enkelte fylkeskommuner påpeker at det er utfordrende dersom vegvesenet blir for passive i planarbeidet, fordi fylkeskommunen ikke har det nødvendige mandatet og myndigheten til å kreve en viss standard, for eksempel på kommunal vei: «Kommunal vei faller litt mellom to stoler. Vegvesenet har ikke kapasitet, og vi har ikke myndighet. Trafikksikkerhet har vært et fokus i alle år i vegvesenet. Det hadde kanskje vært ideelt å ha dette ansvaret hos vegvesenet, men de virker ikke interessert i å bemanne opp dette» (intervju 5). En annen sier det slik: «Sektoransvaret som vegvesenet har er lovfestet i Plan- og bygningsloven og er et ansvar som vegvesenet må ta. Dersom fylkeskommunen skulle gjort en jobb her, måtte vi i så fall fått ressurser og oppgaven tildelt formelt. Det kan ikke være sånn at fylkeskommunen gjør jobben og vegvesenet setter stempel. Enten har vi fått oppgaven tildelt formelt, eller ikke (intervju 10).

Fremover vil det være viktig å få en god ansvarsdeling slik at begge organisasjoner ikke må bemanne seg opp dobbelt eller trenger å gå like mye inn i sakene. Fylkeskommunene er likevel enige om at det ikke er noe formelt grunnlag for å koordinere eventuelle uttalelser og faglige råd fra vegvesenet slik det var tidligere i sams veiadministrasjon. Flere er inne på at vegvesenet bør bruke Planforum aktivt i utøvelsen av sektoransvaret for å få en god dialog. Én foreslår at Statens vegvesen kunne være en slags ankeinstans på høyeste nivå hvor man kunne meldt inn saker dersom man ikke klarte å bli enige (intervju 5).

Oppsummert mener mange fylkeskommuner at det er et særlig stort behov for å avklare myndighetsansvar og roller i plansaker. Det er på dette området vi kanskje finner størst forskjeller mellom fylkene, og hvor det også oppleves som at det er ulik praksis fra vegvesenets side.

4.4. Oppsummering

Det er bred enighet blant fylkeskommunene om at Statens vegvesens sektoransvar innebærer å være et kompetansesenter på trafiksikkerhet, som også formidler ny kunnskap til alle veieiere og samfunnet ellers. Fylkeskommunene er avhengig av et nasjonalt nivå som koordinerer aktørene, driver FoU-aktivitet og er i front på ny kunnskap. De er særlig opptatt av hvilke konsekvenser ny teknologi og nasjonale mål får for trafiksikkerhet og hvordan løsninger for infrastruktur skal bygges når for eksempel myke trafikanter kjører raskere (elsykler og sparkesykler) og det blir mer teknologi inne i bilene. Nasjonal tiltaksplan for trafiksikkerhet er et av de sentrale verktøyene for Statens vegvesens utøvelse av sektoransvaret.

Flere informanter mener at det også ligger en myndighetsrolle i sektoransvaret, men her er det noe ulike meninger blant fylkeskommunene på hvordan og hvor sterkt Statens vegvesen bør praktisere dette myndighetsansvaret. Det ser også ut som at det er ulik praksis i Statens vegvesen knyttet til dette området. Enkelte fylkeskommuner har tidligere opplevd at Statens vegvesen tidligere har brukt sektoransvaret aktivt for å «slå i bordet med», men flere spør seg om dette er en god måte å praktisere sektoransvaret på. Statens vegvesen bør kanskje heller være til stede i prosessene å bidra med kunnskap for eksempel gjennom regionalt planforum fremfor å «skrive brev». I dag er rollene fordelt på en ny måte ved at fylkeskommunen har innsigelsesmyndighet på planer som berører fylkesvei, mens Statens vegvesen har det på riksvei. Det innebærer at Statens vegvesen ikke lenger har ansvaret for å kommentere løsninger som berører fylkesvei, men et helhetlig ansvar for trafiksikkerheten på veinettet. Et spørsmål som løftes av informantene er hvem som skal ta ansvaret dersom det er løsninger som planlegges for eksempel på fylkeskommunal eller kommunal vei, som er trafikkfarlige? På den annen side er det viktig å ikke overstyre eller gå unødige inn i en annen myndighets ansvarsområde.

Kontakten med Statens vegvesen i trafiksikkerhetsarbeidet skjer i dag gjennom de fylkeskommunale fora som er etablert for å koordinere trafiksikkerhetsarbeidet (FTU eller lignende). Flere mener at det kan være viktig å etablere mer formaliserte systemer for samarbeid på ulike arenaer også innenfor trafiksikkerhetsarbeidet. Fylkeskommunene er samstemte om at Statens vegvesen skal ha det ledende ansvaret i alle oppgavene som er omtalt ovenfor. Fylkeskommunene ønsker imidlertid å være mer involvert enn de var tidligere, og at de i større grad behandles som likeverdige samarbeidspartnere. De ønsker at Statens vegvesen tar mer initiativ til dialog og samarbeid for å bygge tillit heller enn å stenge fylkeskommunene ute fra prosessene. De synes også det er viktig at deres kompetanse blir brukt for å få til bedre løsninger og bygge kompetanse sammen.

Ulykkesstatistikk og dybdeanalyser av ulykker ønsker de fleste fylkeskommuner å få innsyn i og informasjon om, slik at de kan ta kunnskapen videre i oppgraderingen av eget veinett. I dag har mange en opplevelse av å bli stengt ute fra dette arbeidet. Som et kompetansesenter på trafiksikkerhet og en organisasjon med bred myndighet på trafiksikkerhetsområdet er det mange fylkeskommuner som mener at Statens vegvesen bør ta et ansvar for spesielle innsatsområder. Fylkesvise MC-forum er et eksempel hvor flere fylkeskommuner var skeptiske til å ta over et samarbeid som allerede var etablert mellom Statens vegvesen og NMCU uten noen dialog i forkant. I tillegg mener flere at føreropplæring er en viktig brikke i dette samarbeidet.

Fylkeskommunene håper at Statens vegvesen vil ta en rolle i å etablere fagnettverk på ulike fagområder innenfor trafiksikkerhet. De mener det vil være behov for egne fylkeskommunale

nettverk, men også nettverk på tvers av forvaltningsnivåer. Det er et ønske om at Statens vegvesen også bruker digitale verktøy til å lage fagseminarer med spesialiserte temaer innenfor trafiksikkerhet. Til sist mener fylkeskommunene at det er viktig at de involveres i fremtiden når det utarbeides nasjonale krav og veiledere, og at fylkeskommunene på sikt i større grad vil ha særkunnskap om lavtrafikkerte veier, mens Statens vegvesen vil ha det på høytrafikkerte veier.

I plansaker så har fylkeskommunen flere områder de uttaler seg om, og det skjer gjennom en bred koordineringsprosess i egen organisasjon. Dersom Statens vegvesen skal uttale seg til en plan må de gjøre det i eget dokument. Som nevnt tidligere er dette et område hvor det er ulik praksis hos Statens vegvesen. Det er viktig at det avklares på hvilket nivå man skal legge seg på i plansaker slik at det ikke blir for mye dobbeltarbeid.

5. Trafikksikkerhetsarbeidet og veien videre

Denne rapporten har kartlagt fylkeskommunenes synspunkter på Statens vegvesen sitt ansvar og rolle i trafikksikkerhetsarbeidet, og beskrevet fylkeskommunenes organisering av trafikksikkerhet etter regionreformen. Rapporten legger et grunnlag for organiseringen av det fremtidige samarbeidet om trafikksikkerhet mellom Statens vegvesen og fylkeskommunene i sine nye roller og organisasjoner. I denne delen vil vi oppsummere hovedfunnene.

5.1. Behov for en sterk pådriver og kompetansebygger

Fylkeskommunene mener at det er behov for en sterk pådriver og kompetansebygger på trafikksikkerhet i Norge. Det har vært gjort et solid arbeid med å forebygge trafikkulykker med et bredt spekter av tiltak, noe som har gitt resultater. Fylkeskommunene er samstemte om at Statens vegvesen skal ta rollen som en sterk pådriver og kompetansebygger i trafikksikkerhetsarbeidet.

Trafikksikkerhet er et område hvor det er satt klare nasjonale og regionale målsettinger, det er mange aktive aktører og det er etablert bred kunnskap om hva som virker. Nullvisjonen er etablert som visjon hos både Statens vegvesen og fylkeskommunene, og gjennom Nasjonal tiltaksplan for trafikksikkerhet er det etablert etappemål for de ulike fylkeskommunene for å følge opp utviklingen. Fylkeskommunene mener at koordineringsarbeidet og kunnskapsgrunnlaget som utarbeides gjennom Nasjonal tiltaksplan for trafikksikkerhet er svært viktig for trafikksikkerhetsarbeidet.

Fylkeskommunene mener at kjernen i Statens vegvesens sektoransvar er å være en åpen og aktiv kompetansebygger. Det innebærer å være en organisasjon som koordinerer trafikksikkerhetsarbeidet på nasjonalt nivå, utvikler ny kunnskap gjennom forskning og utredningsarbeid, samler opp kunnskap fra veieiere, utarbeider nasjonale veiledninger og føringer som er brukbare for alle veieiere, og involverer andre veieiere som samarbeidspartnere. En særlig viktig del av rollen som kompetansebygger er å finne måter å dele og formidle kompetanse på mellom de ulike veieierne. Oppsummert innebærer rolle som en sterk pådriver og kompetansebygger følgende:

- Ta en aktiv rolle som kompetansebygger og kunnskapsformidler
- Fortsette arbeidet med Nasjonal tiltaksplan og involvere fylkeskommunene i arbeidet
- Utarbeide ny kunnskap gjennom forskning og utredning, særlig knyttet til teknologi og myke trafikanter
- Være synlig i samfunnsdebatten og det regionale arbeidet
- Ta en aktiv rolle i å etablere fagnettverk på tvers av veimyndigheter

5.2. Avklare roller, myndighet og ansvar

Den nye organiseringen gjør at Statens vegvesen og fylkeskommunene må finne frem til sine nye roller og finne nye rutiner for samarbeid. Statens vegvesens sektoransvar beskrives av flere fylkeskommuner som et ansvar hvor kjernen er å bygge kompetanse i trafikksikkerhetsarbeidet, men det innebærer også et myndighetsansvar som er nedfelt i lovverket knyttet til å følge opp nasjonal politikk for det offentlige veisystemet.

Fylkeskommunene mener at Statens vegvesens myndighetsansvar bør være overordnet, og at det som hovedregel bør ivaretas gjennom å delta i planforum på det regionale nivået og være i dialog med fylkeskommune og kommuner. Fordi alle veieiere i utgangspunktet er forpliktet til å følge de samme nasjonale retningslinjene er det ikke grunnlag for at Statens vegvesen skal gå i detaljer på utforming av veier utenfor eget ansvarsområde. Fylkeskommunene mener at det heller ikke er grunnlag for å koordinere uttalelser nå slik det tidligere ble gjort i sams veiadministrasjon.

Fylkeskommunene er politisk styrte organisasjoner med flere ansvarsområder på tvers av ulike sektorer. Fylkeskommunene har ulike roller ovenfor kommunene og skal bidra til utvikling lokalt. Samtidig er fylkeskommunene også en politisk aktør, og eventuelle innsigelser til kommunene er en del av politiske prosesser. Det betyr at trafiksikkerhetshensyn kan bli gjenstand for krysspress mellom motstridende målsettinger, faglige hensyn og politikk. I den forbindelse mener enkelte fylkeskommuner at det kan være enklere for Statens vegvesen å rette pekefinger som en statlig etat med sektoransvar for trafiksikkerhet. Flere fylkeskommuner mener derfor det er viktig at Statens vegvesen ikke avskriver seg ansvaret som sektormyndighet, men finner ut hvordan denne rollen skal ivaretas i trafiksikkerhetsarbeidet.

I overgangen til ny organisasjon mener fylkeskommunene at det har vært utfordrende å finne kontaktpersoner, kontaktpunkter og rolleavklaring i den delen av Statens vegvesens organisasjon som arbeider mot det regionale nivået. Mange fylkeskommuner forteller at de opplever at Statens vegvesen har trukket seg ut av etablerte samarbeid og vært lite aktive i trafiksikkerhetsarbeidet. Det er derfor viktig at Statens vegvesen gjør strategiske avklaringer knyttet til hva de skal gjøre og hva de ikke skal gjøre, og kommuniserer dette både nedover i egen organisasjon og til veieierne. En tydelig ansvarsavklaring kan gjøre det enklere for de ulike delene av vegvesenets organisasjon å prioritere oppgaver, slik at de i større grad oppfattes som en aktiv samarbeidspart i trafiksikkerhetsarbeidet. Oppsummert innebærer det følgende:

- Avklare sektoransvaret, myndighet og roller i Statens vegvesen på et overordnet nivå og kommunisere dette både internt og eksternt
- Gjøre strategiske avklaringer i Statens vegvesen knyttet til hvilke områder de skal være aktive i og hvilken rolle Trafikant og kjøretøy skal ha i trafiksikkerhetsarbeidet
- Avklare hvordan myndighetsansvaret skal ivaretas i plansaker, i dag ser det ut til å være ulik praksis i de ulike fylkene

5.3. Større involvering av veieierne i sentrale oppgaver

Fylkeskommunene har etter regionreformen fått det fulle ansvaret for å administrere og forvalte fylkesveinettet og med det fått tilført en bredere kompetanse på trafiksikkerhet. Det er bred enighet blant fylkeskommunene om at Statens vegvesen skal ha en sentral rolle og et hovedansvar for følgende oppgaver som en del av sektoransvaret: Ulykkesstatistikk, dybdeanalyser av ulykker, spesielle innsatsområder, fagnettverk og kompetanseutvikling for TS-revisorene, nasjonale planer og føringer. Det er imidlertid flere områder hvor fylkeskommunene ønsker seg mer innsikt og involvering.

Generelt ønsker fylkeskommunene i større grad et gjensidig samarbeid med Statens vegvesen og at de behandles som likeverdige parter (veieiere). Det kan tenkes at kunnskap og kompetanse knyttet til eget veinett med tid vil spesialiseres ytterligere ved at vegvesenet får en spisskompetanse på høytrafikkerte veinett mens fylkeskommunen får spisskompetanse på

lavtrafikkerte veinett, samt regionale og lokale særtrekk. Det kan derfor bli viktigere fremover at fylkeskommunene involveres som veieiere i oppgaver som Statens vegvesen har og skal ha et hovedansvar for. Det vil også være viktig å gi rom for gode prosesser lokalt dersom ansvar overføres eller endres (ref. MC-forum), slik at man sikrer gode rammer for det videre arbeidet.

Fylkeskommunene mener selv at det kan være enkelte dilemmaer og utfordringer knyttet til hvordan de skal involveres for eksempel i håndbokarbeidet. Det ene er at fylkeskommunene er ulike (politiske) organisasjoner som kan ha ulike meninger. Det er ikke slik at fylkeskommunene er én veieier, de er ti veieiere. Håndbokarbeidet er et område hvor det må avgjøres hvorvidt fylkeskommunene sammen skal utarbeide egne håndbøker for det mer lavtrafikkerte veinettet, hvor det utvikles tiltak som er mindre kostnadskrevende (og dermed gjennomførbare) men som likevel øker trafikksikkerheten. Samtidig mener fylkeskommunene at Statens vegvesen i større grad bør åpne opp og dele kunnskap og prosesser i de tilfellene hvor fylkeskommunene ser det formålstjenlig, for eksempel å bygge kompetanse ved å delta i dybdeanalyser. Oppsummert innebærer større involvering av veieierne i sentrale oppgaver følgende:

- Gi fylkeskommunene tilgang til TRULS og/eller bistand fra Statens vegvesen for å få ut mer detaljert ulykkesstatistikk
- Etablere rutiner for informasjon til fylkeskommunene ved ulykker på fylkesvei og eventuelt behov for strakstiltak
- Etablere rutiner for å invitere veieier til møter for å gi innsikt i resultatene fra dybdeanalysene
- Gi de fylkeskommuner som ønsker det mulighet til å delta i og få innsikt i dybdeanalyser av dødsulykker for å bygge kompetanse
- Etablere et formelt samarbeid om nasjonale kampanjer slik at dette også kan benyttes på fylkesvei dersom det er relevant
- Avklare hvordan fylkeskommunene kan delta i arbeidet med nasjonale planer og føringer (håndbokarbeidet) for å etablere gode standarder og brukbare løsninger for det lavtrafikkerte veinettet
- Ta initiativ til spesialiserte faglige nettverk og/eller seminarer på tvers av veieiere
- Avklare og kommunisere hvilke spesielle innsatsområder Statens vegvesen skal ta ansvar for, men involvere fylkeskommunene
- Avklare og informere om hvordan Statens vegvesen skal bygge opp og etablere kompetanse for TS-revisorer

5.4. Lokal tilpasning

Fylkeskommunene har opplevd at Statens vegvesen tidligere har vært sterkt til stede på regionale arenaer og vært aktive på trafikksikkerhet i samarbeid med fylkeskommuner og kommuner. Etter reformen er ansvar og kompetanse endret, det er blitt flere veieiere og mange kommuner er blitt større organisasjoner og veieiere. Fylkeskommunene opplever at vegvesenet er blitt mer distanserte og passive i det regionale trafikksikkerhetsarbeidet.

Fylkeskommunene har valgt å organisere trafikksikkerhetsarbeidet på ulike måter. Det er økt fokus på å få på plass et tettere samarbeid med kommunene, samtidig som mange fylkeskommuner forsøker å etablere et tettere samarbeid mellom den tekniske delen av trafikksikkerhetsarbeidet og den holdningsskapende delen. De fleste fylkeskommuner har plassert FTU-ansvaret i en

fagavdeling for (teknisk) trafikksikkerhet, mens Viken, Vestfold og Telemark og Rogaland har plassert dette ansvaret på en politisk/strategisk avdeling. Innlandet fylkeskommune har etablert en gruppe hvor man aktivt tar opp spesielle saker for å se på hvordan de kan løses i samspill mellom teknisk og holdningsskapende arbeid. Det kan være at flere fylkeskommuner oppretter aktive grupper for koordinering av trafikksikkerhet etter hvert. Enkelte mener at FTU blir et så overordnet nivå at det ikke alltid er rom for å diskutere saker på et faglig grunnlag der. Fylkeskommunene understreker at organiseringen på trafikksikkerhetsområdet fremdeles er under utvikling, og alle grenseflater er ennå ikke gått opp.

Fylkeskommunene har ulik størrelse og dermed forskjellige behov for samarbeid og kompetanseutvikling. I tillegg kan det også være spesielle regionale og lokale utfordringer og prosjekter på trafikksikkerhet i de ulike fylkeskommunene. Fylkeskommunene har også valgt å organisere seg ulikt, noe som gjør at Statens vegvesen vil måtte forholde seg til og være aktive på ulike samarbeidsarenaer. Det gjør også at behovet for å etablere regionale nettverk og arenaer antagelig vil variere. Trafikksikkerhetsarbeidet mot kommunene er et annet område hvor fylkeskommunene i ulik grad kan ha behov for ekstra bistand fra Statens vegvesen. Oppsummert innebærer lokal tilpasning følgende:

- Være særlig støttende ovenfor mindre fylkeskommuner og kommuner som ønsker å bygge kompetanse
- Vurdere kapasitet i organisasjonen og gjøre avklaringer knyttet til hvordan Statens vegvesen kan bistå i trafikksikkerhetsarbeidet regionalt
- Etablere samarbeid og nettverk ved å gå i dialog og samarbeid med fylkeskommunene om hvilke fora som eksisterer regionalt og hva de mener det er behov for

6. Litteratur

Ekspertutvalget (2019). Teknologi for bærekraftig bevegelsesfrihet og mobilitet. Rapport fra ekspertgruppe nedsatt av Samferdselsdepartementet for å utrede implikasjoner av den raske teknologiske utviklingen for planlegging av fremtidens transportinfrastruktur. Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon 06/2019.

Håndbok V744 (2018). Bruk av innsigelse i arealplanleggingen. Statens vegvesen.

Innst. 385 S (2016–2017) Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Ny inndeling av regionalt folkevalt nivå.

Meld. St. 33, 2016–2017. Nasjonal Transportplan 2018-2029

Nasjonal tiltaksplan for trafiksikkerhet på vei 2018-2021

NTB (2020). Frykter kollaps i Statens vegvesen. Aftenposten, 25. oktober 2020. Tilgang 2. desember 2020.

Prop. 1 S (2019-2020). For budsjettåret 2020.

Samferdselsdepartementet (2019). Instruks for Statens vegvesen. Fastsatt av Samferdselsdepartementet 17. desember 2019 med virkning fra 01. januar 2020-

Saxi, Hans Petter (2018). Systemoppslutning i byene med parlamentarisme. Norsk statsvitenskapelig tidsskrift 34, s. 4-20.

Statens vegvesen (2020). Trafiksikkerhetsutviklingen 2019. Oppfølging av Nasjonal tiltaksplan for trafiksikkerhet på veg 2018-2021

Statens vegvesen (2019). Fra regioner til divisjoner. Utredning om organisering av Statens vegvesen fra 1. januar 2020.

Statens vegvesen (2018a). Fra sams og samling. Konsekvenser ved overføring av fylkesvegadministrasjon fra Statens vegvesen til fylkeskommunene fra 1.1.2020, og vurderinger av alternativer.

Statens vegvesen (2018b). Nasjonal strategi og handlingsplan for motorsykkel og moped 2018-2021.

Viken fylkeskommune (2020). Trafiksikkerhetsarbeidet i Viken – en samhandlingsmodell etter vtrl. §40a. Saksfremlegg 3.9.2020, saksnr. 2020/119669.