

09/2 Forvaltningsreformen - Høringsnotater om lovforslag
Behandlinger
Fylkesutvalget - 17. februar 2009
Saksfremlegg: Forvaltningsreformen - Høringsnotater om lovforslag
1 (Hoveddokument) Forvaltningsreformen - Høringsnotater om lovforslag

Arkivsak: 06/00995 Ugradert
Arkivkode: _
Saksbeh: Eirik Selmer

| Saksgang | Møtedato | Saksnr. |
|-----------------|-----------------|----------------|
| Fylkesutvalget | 17.2.2009 | 09/2 |

FORVALTNINGSREFORMEN - HØRINGSNOTATER OM LOVENDRINGSFORSLAG INNENFOR SAMFERDSELSSEKTOREN

FYLKESORDFØRERS INNSTILLING:

Finnmark fylkeskommune har som målsetting at forvaltningsreformen skal bidra til å styrke fylkesvegnettet i Finnmark. Det er derfor viktig at fylkeskommunen får ressurser og økonomiske rammeoverføring tilpasset dette, samtidig som samarbeidet med Statens vegvesen optimaliseres. Fylkesutvalget vil i tillegg presisere følgende:

1. Fylkeskommunenes nye ansvar på samferdselsområdet må kompenseres fullt ut, herunder vedlikeholdsetterslepet i tråd med Stortingets merknader. Forslaget om å ikke følge veglovens § 7, som setter krav til vegstandard ved overføring fra et forvaltningsnivå til et annet, er ikke akseptabelt. Det må utarbeides en forpliktende tiltaks- og opptrappingsplan for å dekke inn vedlikeholdsetterslepet. For å møte behovet for nødvendig kompensasjon, må staten, i tillegg til å øke rammetilskuddet til fylkeskommunene, etablere et infrastrukturfond.
2. Kontrakter som i 2009 inngås/forlenges, må ikke legge opp til økte standarder eller økt økonomisk omfang uten i nært samarbeid med og etter avtale med fylkeskommunene. Fylkeskommunene må fra 2010 ha tilpasset handlingsrom til å utforme samferdselspolitikken i eget fylke innenfor overordnede nasjonale rammer.
3. Takstmyndigheten knyttet til fylkesvegfergene overføres til fylkeskommunene i tråd med det finansielle ansvarsprinsipp for å sikre fylkeskommunale interesser.
4. Det er ikke ønskelig at forslag til endringer i veglovens § 16 og § 62 og vegtrafikklovens § 40 med tilhørende forskrifter iverksettes, fordi forslagene kan gi fylkeskommunen forpliktelser vi i dag ikke har forutsetninger for å vurdere.
5. Finnmark fylkeskommune mener at bestemmelser for samferdselsområdet bør lovhjemles og ikke bare forskriftsfestes.

6. Finnmark fylkeskommune mener modellen for felles vegadministrasjon som samferdselsdepartementet foreslår i sitt høringsnotat bør utredes ytterligere for å skille klarere mellom bestiller og utfører. Det må også ligge til grunn at fylkeskommunen som bestiller må bli styrket for å ivareta denne funksjonen på en tilfredsstillende måte. Det innebærer at fylkeskommunene styrkes med ressurser knyttet til bestillerfunksjonen med fokus på strategisk/overordnet planlegging og oppfølging av drift/vedlikehold.

Vadsø, 3. februar 2009

Runar Sjøstad
fylkesordfører

BAKGRUNN

Samferdselsdepartementet har sendt ut to høringsnotater knyttet til forvaltningsreformen. Det ene høringsnotatet omhandler forslag til en ny lov om overføring av rettigheter og forpliktelser ved gjennomføring av reformen, det andre gjelder forslag til endringer i vegloven og vegtrafikkloven.

Begge forslagene vil bli innarbeidet i en odelstingsproposisjon som vil bli fremmet for Stortinget i vårsesjonen. Samferdselsdepartementet har vurdert det som avgjørende at vegloven er tilpasset forvaltningsreformen før omklassifisering av riksveg- og fylkesvegnett fra 2010. Høringsfristen er satt til 12.februar 2009.

Departementet er særlig interessert i å få høringsinstansenes syn på forslaget om å videreføre Statens vegvesens felles vegadministrasjon for riks- og fylkesveger etter 2010. Fylkeskommunens innspill bør ha et overordnet fokus, samt påpeke forhold som kan medføre begrensninger eller uønskede forpliktelser i lovverket i forhold overtagelse av 856 km øvrige riksveger.

BESKRIVELSE

I forbindelse med høringsuttalelsen bør fylkestingets vedtak om innspill til forvaltningsloven fra mars 2008 ligge til grunn. Fylkestinget (FT) gjorde bl.a. følgende vedtak:

- ”FT mener at dersom målene med forvaltningsreformen skal oppnås, må overføring av oppgaver og myndighet til de nye regionale enhetene realiseres ”
- ”FT forutsetter at ingen riksveger vedtas omklassifisert/overført til fylkeskommunen før veiene oppfyller alle tekniske krav ihht veglovens § 7”
- ”FT ønsker at større deler av virksomheten ved Statens vegvesen overføres til det regionale folkevalgte nivået uavhengig av om det blir forsterket fylkesmodell eller regionmodell”
- ”FT forutsetter at når ansvaret for øvrige riksveger overføres til regionene må det følge med midler til å kompensere for vedlikeholdsetterslepet”

Fylkestingsvedtaket stiller tydelige krav til staten om overføring av ressurser fra Statens vegvesen og opprustning av dagens øvrige riksveger før overtagelse.

Følgende områder i de to høringsnotatene er vurdert som mest relevant i forhold til fylkeskommunens høringsuttalelser:

Høringsnotat med forslag til lov om overføring av rettigheter og forpliktelser ved gjennomføring av forvaltningsreformen:

I Ot.prp. nr. 10 (2008-2009) uttales det at fylkeskommunen overtar fra staten ansvaret for øvrig riksvegnett med den standard det har og tilhørende rettigheter og forpliktelser slik de er på overtakelsestidspunktet. Det er viktig å merke seg at samferdselsdepartementets lovforslag innebærer at overføringen av øvrige riksveger fra staten til fylkeskommunene, skjer uten at staten påtar seg ansvar for oppgradering av de vegene som overføres til vegnormalstandard. Det nye lovforslaget setter til side § 7 i vegloven om at omklassifisering ikke kan iverksettes ”utan at vegen oppfyller tekniske krav etter nærare retningslinjer gitt av departementet”.

Samferdselsdepartementet legger også til grunn at overføringen av ansvar for øvrige riksveger reiser problemstillinger knyttet til hvorledes fylkeskommunen direkte kan tre inn i tidligere vegholders ulike rettsforhold. Dette gjelder forhold rundt inngåtte kontrakter/funksjonskontrakter mellom staten og entreprenører på for eksempel drift/vedlikehold og investeringsprosjekter.

Samferdselsdepartementet foreslår at forhold rundt dette reguleres i en egen lov om overføring av rettigheter og plikter fra staten til fylkeskommunen. Hensikten med forslaget er å regulere disse forholdene slik at det ikke oppstår tvil om de respektive vegmyndigheters og andre berørte parter plikt og ansvar ved omklassifiseringen.

Det bør bemerkes at fylkeskommunene etter at forvaltningsreformen er bestemt ikke har vært involvert i Statens vegvesens anbudsrunder og funksjonskontrakter som vil medføre bindinger for fylkeskommunene etter 1.1.2010. Lovforslaget vil innebære at fylkeskommunen må akseptere og videreføre alle inngåtte kontrakter som vil gjelde for dagens øvrige riksvegnett etter overtagelsen.

Det overordnede formålet med denne loven er:

- Lovtekstens § 1 gir overgangsbestemmelser i tilknytning til overføring av øvrig riksvegnett ved gjennomføring av forvaltningsreformen.
- Lovtekstens § 2 berører overføring av rettigheter og forpliktelser i forbindelse med at fylkeskommunen overtar statens rettigheter og forpliktelser knyttet til riksveg og riksvegferjeforbindelse som omklassifiseres til fylkesveg og fylkesvegferjeforbindelse ved gjennomføring av forvaltningsreformen.

Forslag til endringer i vegloven og vegtrafikkloven:

Bakgrunnen for forslagene er nødvendige endringer i lovverket som følge av gjennomføringen av forvaltningsreformen. Høringsnotatet som samferdselsdepartementet nå legger fram, inneholder omtale av og forslag til nødvendige lovendringer innen vegsektoren.

Det foreslås å videreføre felles vegadministrasjon for riks- og fylkesveg. Dette er et punkt departementet er særlig interessert i å få høringsinstansenes syn på. Nåværende vegadministrasjon for riks- og fylkesveger (regionvegsjefen) hører i dag inn under fylkeskommunene i fylkesvegsaker og Vegdirektoratet i riksvegsaker. I St.prp. 1 (2008 - 2009) og Ot.prp. nr. 10 (2008-2009) legges det opp til at det ikke gjøres endringer i organiseringen av Statens vegvesen, og at vegadministrasjonen vil bestå etter dagens modell. Ved at denne fagkompetansen beholdes samlet i Statens vegvesen og stilles til disposisjon for staten og fylkeskommunene etter bestemmelsene i veglovens § 10, mener departementet at både staten og fylkeskommunene har effektiv tilgang til et nasjonalt og bredt sammensatt fagmiljø for å løse sine respektive oppgaver innenfor vegsektoren. Forslaget innebærer ingen overføring av Statens vegvesens fagkompetanse og personell.

I hovedsak er forslaget en videreføring av eksisterende lovverk på stam- og øvrige riksveger. En problemstilling er at dagens fylkesveger og dagens øvrige riksveger blir slått sammen til fylkesveger. Standarden tar utgangspunkt i dagens øvrige riksveger og kan medføre krav til standardheving på dagens fylkesveger. Fylkeskommunen får overført ansvaret for det vesentligste av det som i dag benevnes som øvrig riksvegnett. Det vil innebære at fylkeskommunene får et betydelig økt ansvar for at alle trafikantgrupper tilbys en sikker, effektiv og forutsigbar vegtransport. Dette gjelder også ansvaret for å bidra til at nasjonale mål blir nådd innenfor blant annet trafiksikkerhet.

Følgende endringer i vegloven vil kunne få betydning for fylkeskommunen:

- For å sikre at fylkeskommunen følger opp sine forpliktelser er det foreslått en hjemmel i veglovens § 16, som gir departementet muligheter til å fremme nærmere bestemmelser om minstestandard ved drift og vedlikehold og annen oppfølging av fylkesvegnettet etter iverksettelse av reformen.

- Fylkeskommunen har i dag et ansvar for å samordne trafikksikkerheten i fylket i følge § 40 a. Det foreslås å innføre hjemmel for at departementet ved forskrift kan gi nærmere bestemmelser om at fylkeskommunen pålegges å utarbeide og gjennomføre ulike tiltak knyttet til trafikksikkerhet. Hjemmelen gir departementet mulighet til gjennom forskrifter å pålegge fylkeskommunene å følge opp nasjonal visjon og nasjonale mål for trafikksikkerhet.
- I overgangsbestemmelse i veglovens § 62, tredje ledd, gir departementet nærmere forskrifter om innhenting, kvalitetssikring, formidling og standardisering av data som gjelder det offentlige vegnettet og trafikken på det. Dette innebærer blant annet en overordnet tilsynsfunksjon på vegnettet som fylkeskommunen må innrette seg etter.

De foreslåtte endringene innebærer at samferdselsdepartementet med hjemmel i forskrift kan pålegge fylkeskommunen normer etc. som kan få økonomiske konsekvenser for fylkeskommunene.

VURDERING

Fylkesrådmannen viser til fylkestingets tidligere vedtak vedrørende forvaltningsreformen i aktuelle spørsmål som berøres her. Det er naturlig at fylkesvegnettet i Finnmark følger nasjonale standardkrav der vegtrafikk og befolkningstettet gjør dette formålstjenlig. Fylkesrådmannen mener imidlertid at en ikke bør iverksette forskrifter vedrørende forvaltningsreformen, som kan medføre ekstra forpliktelser for fylkeskommunen, før avklaringer knyttet til økonomi og ressurser er gjort.

Fylkestinget har i tidligere vedtak vært tydelig på at forvaltningsreformen skal innebære tilføring av ressurser for å styrke fylkeskommunens administrasjon. Dette bør innebære at fylkeskommunens rammeoverføringer til investeringer og drift styrkes i forbindelse med NTP 2010-19 og rammeoverføringene for budsjettåret 2010. Fylkesrådmannen mener at usikkerheten rundt forvaltningsreformen gjør at det foreløpig er mest hensiktsmessig å utrede forslaget om en felles vegadministrasjon ytterligere, slik at den tilpasses fylkestingets ønsker om å få overført ressurser fra Statens vegvesen.

Fylkesrådmannen mener Finnmark fylkeskommune og Statens vegvesen bør utrede hvordan fylkeskommunen kan benytte Statens vegvesens ressurser på en best mulig måte som eier av ca. 60 % av vegnettet i Finnmark. Forvaltningsreformen vil kreve en styrking av samarbeidet med Statens vegvesen. Prinsipielt mener fylkesrådmannen at distriktsinndelingen bør ta utgangspunkt i fylkesgrensene med ett eller to vegdistrikt. Dette vil optimalisere samarbeidet mellom distriktskontoret(ene). Et slikt forslag bør innlemmes i et nytt lovforslag. Den samme utredningen bør også vurdere hvor fylkeskommunen skal fortsette å forholde seg til regionvegsjefen som vegadministrasjonens ansvarlige på fylkesvegsaker, eller om dette ansvaret bør overføres til distriktvegsjefen(e). Fylkesrådmannen er opptatt av at fylkeskommunen bør styrkes som eier av vegnettet. Dette gjelder også for dagens riksvegferjesamband Hasvik-Øksfjord, som fylkeskommunen må kunne forvalte på samme måte som dagens fylkesvegferjesamband i forhold til blant annet prissetting. I forkant av at forvaltningsreformen trer i kraft, er det også viktig å innlemme fylkeskommunen tettere inn i samarbeidet med Statens vegvesen når det gjelder inngåelse av drift- og vedlikeholds kontrakter som vil gi bindinger etter 2010.

En viktig forutsetning for å få dette til er å styrke fylkeskommunen hva angår planleggings- og bestillerkompetanse. Det er også viktig i forhold til å etablere et helhetlig samarbeid med Statens vegvesen.

KONKLUSJON

Finnmark fylkeskommune har som målsetting at forvaltningsreformen skal bidra til å styrke fylkesvegnettet i Finnmark. Det er derfor viktig at fylkeskommunen får ressurser og økonomiske rammeoverføring tilpasset dette, samtidig som samarbeidet med Statens vegvesen optimaliseres.

Fylkesrådmannen vil i tillegg presisere følgende:

1. Fylkeskommunenes nye ansvar på samferdselsområdet må kompenseres fullt ut, herunder vedlikeholdsetterslepet i tråd med Stortingets merknader. Forslaget om å ikke følge veglovens § 7, som setter krav til vegstandard ved overføring fra et forvaltningsnivå til et annet, er ikke akseptabelt. Det må utarbeides en forpliktende tiltaks- og opptrappingsplan for å dekke inn vedlikeholdsetterslepet. For å møte behovet for nødvendig kompensasjon, må staten, i tillegg til å øke rammetilskuddet til fylkeskommunene, etablere et infrastrukturfond.
2. Kontrakter som i 2009 inngås/forlenges, må ikke legge opp til økte standarder eller økt økonomisk omfang uten i nært samarbeid med og etter avtale med fylkeskommunene. Fylkeskommunene må fra 2010 ha tilpasset handlingsrom til å utforme samferdselspolitikken i eget fylke innenfor overordnede nasjonale rammer.
3. Takstmyndigheten knyttet til fylkesvegfergene overføres til fylkeskommunene i tråd med det finansielle ansvarsprinsipp for å sikre fylkeskommunale interesser.
4. Det er ikke ønskelig at forslag til endringer i veglovens § 16 og § 62 og vegtrafikklovens § 40 med tilhørende forskrifter iverksettes, fordi forslagene kan gi fylkeskommunen forpliktelser vi i dag ikke har forutsetninger for å vurdere.
5. Finnmark fylkeskommune mener at bestemmelser for samferdselsområdet bør lovhjemles og ikke bare forskriftsfestes.
6. Finnmark fylkeskommune mener modellen for felles vegadministrasjon som samferdselsdepartementet foreslår i sitt høringsnotat bør utredes ytterligere for å skille klarere mellom bestiller og utfører. Det må også ligge til grunn at fylkeskommunen som bestiller må bli styrket for å ivareta denne funksjonen på en tilfredsstillende måte. Det innebærer at fylkeskommunene styrkes med ressurser knyttet til bestillerfunksjonen med fokus på strategisk/overordnet planlegging og oppfølging av drift/vedlikehold.
7. For å sikre et best mulig samarbeid mellom Statens vegvesen og fylkeskommunene må distriksvegkontorene følge fylkesgrensene.

Vadsø 2.februar 2009

Tom Mikalsen
fylkesrådmann

Tore Gundersen

VEDLEGG

1. Forvaltningsreformen – høringsnotat med forslag til lov om overføring av rettigheter og forpliktelser ved gjennomføring av forvaltningsreformen
2. Forvaltningsreformen - høringsnotat med forslag til endring i veglov av 21.juni 1963 nr 23 og vegtrafikkloven av 18.juni 1965 nr 4.

