



Statens vegvesen

# Nasjonale føringer for fylkesvegnettet

**RAPPORT**

HØRINGSUTKAST - JANUAR 2011



## Forord

I brev fra Samferdselsdepartementet datert 01.07.2009 er Vegdirektoratet bedt om å utrede behov for og fremme forslag til eventuelle aktuelle nasjonale føringer og forskrifter i forbindelse med innføringen av Forvaltningsreformen 01.01.2010. Foreliggende faglige utredning er knyttet til standarder (tiltaks- og tilstandsstandard) på det nye fylkesvegnettet, samt nasjonale føringer for trafikksikkerhet, turistveger og vernede veger, ferjer og ferjekaier og samfunnssikkerhet og beredskap. I tillegg er omtalt rapportering på nasjonale mål.

Prosjektgruppa bak dette dokumentet har bestått av følgende fra Statens vegvesen:

- Edel Miljeteig Austlid
- Kjell Åge Lauritzen
- Kjell Seim
- Kristin Rike
- Odd Barstad
- Ann Karin Midtgaard
- Olav Sætre
- Roar Gärtner

Harald Horne, fylkesrådmann i Akershus, har vært observatør i prosjektgruppa.

I tråd med Ot. prp. nr. 68 (2008-2009), ble det etablert en deltakergruppe med representanter for vegbrukere, næringsliv, fylkeskommuner og staten. Deltakergruppa har bestått av følgende organisasjoner/virksomheter:

- Fylkeskommuner / KS: 5 fylkeskommuner, Oslo kommune samt Kommunenes Sentralforbund
- Næringslivet / Arbeidstakerorganisasjonene: NHO med 4 representanter, LO med 2 representanter, YS, Unio og Akademikerne
- Staten: En representant fra hver av følgende etater: Politidirektoratet, Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB), Statens Havarikommisjon for transport (SHT) og Kystverket. (Sjøfartsdirektoratet vurderte det som ikke aktuelt å være med i dette arbeidet.)
- Vegbrukere: En representant fra Norges Automobil-Forbund (NAF), Norges Lastebileierforbund (NLF), Syklistenes landsforening (SLF)
- Andre: En representant fra: Trygg Trafikk, SINTEF Samferdsel, Transportøkonomisk institutt (TØI) og RIF (Rådgivende Ingeniørers Forening)

Det er avholdt tre seminar med Deltakergruppa. Til hvert av seminarene ble det lagt fram faglige utredninger og gitt utdypende orienteringer. Materiell og presentasjoner dannet grunnlag for meningsutveksling og tilbakemelding fra deltakerne til prosjektgruppa.

Prosjektgruppa er ansvarlig for innholdet i den endelige rapporten. Synspunkter og forslag fra medlemmer av deltakergruppa underveis i arbeidet, er derfor ikke bindende for deltakerne ved etterfølgende offentlige høringer.

## Innholdsfortegnelse

1. Sammendrag
2. Oppdraget
3. Næringslivets og vegbrukeres behov for god standard og fylkeskommunal handlefrihet
4. Trafikksikkerhet
  - 4.1 Prosjektgruppas anbefaling
  - 4.2 Trafikksikkerhet på norske veger
  - 4.3 Dagens trafikksikkerhetsarbeid
  - 4.4 Vurdering av nasjonale føringer for fylkeskommunenes trafikksikkerhetsarbeid
  - 4.5 Hjemmel for å gi nasjonale føringer for fylkeskommunenes trafikksikkerhetsarbeid
5. Standard for nyanlegg og utbedring
  - 5.1 Prosjektgruppas anbefaling
  - 5.2 Dagens krav
  - 5.3 Vurdering av nasjonale føringer for teknisk og funksjonell standard ved nyanlegg og utbedring
6. Standard for drift og vedlikehold
  - 6.1 Prosjektgruppas anbefaling
  - 6.2 Dagens krav
  - 6.3 Vurdering av nasjonale føringer for teknisk og funksjonell standard ved drift og vedlikehold
7. Standardkrav for ferjer
  - 7.1 Prosjektgruppas anbefaling
  - 7.2 Nasjonale standarder for riksveger og fylkesveger
  - 7.3 Behov for minimumsstandarder
  - 7.4 Oppsummering og anbefaling
8. Samfunnsikkerhet og beredskap
  - 8.1 Prosjektgruppas anbefaling
  - 8.2 Dagens ansvar og roller
  - 8.3 Krav til omkjøringsveger
  - 8.4 Drøfting og anbefaling
9. Nasjonale turistveger og vernede veger
  - 9.1 Prosjektgruppas anbefaling
  - 9.2 Nærmere omtale av Nasjonale turistveger og vernede veger
  - 9.3 Dagens situasjon
  - 9.4 Vurdering av nasjonale føringer for Nasjonale turistveger og vernede veger
10. Nasjonale mål
  - 10.1 Prosjektgruppas anbefaling
  - 10.2 Innledning
  - 10.3 Dagens lover og forskrifter
  - 10.4 Dagens oppfølging av nasjonale mål

10.5 Drøfting og anbefaling

11. Økonomiske og administrative konsekvenser av prosjektgruppas forslag

11.1 Utgangspunkt for vurderingene

11.2 Områdevis vurdering av økonomiske og administrative konsekvenser av forslagene

Begrepsliste

Vedleggsdel

# Nasjonale føringer for fylkesvegnettet - sammendrag

---

Det er nedfelt i Nasjonal transportplan at vegnettet skal være trafiksikkert, forutsigbart og enhetlig. Forvaltningsreformen endret ansvaret i vegsektoren betydelig ved å flytte ansvaret for øvrige riksveger fra staten til fylkeskommunene. Det utløser behovet for å vurdere nasjonale føringer for standarden på fylkesveg og fylkeskommunenes trafiksikkerhetsarbeid. Næringslivets og trafikantenes behov for god standard og god sikkerhet på fylkesveg, skal veies opp mot hensynet til fylkeskommunal handlefrihet.

Arbeidet med å vurdere nasjonale føringer er delt i to trinn. Trinn 1 er en overordnet vurdering av behov avveidd mot fylkeskommunal handlefrihet samt skisser til løsning. I trinn 2 forutsettes det utformet konkrete forslag til bestemmelser, så langt behandling av rapport fra fase 1 gir grunnlag for. Denne rapporten gjelder fase 1.

Prosjektgruppa foreslår at nasjonale føringer for vegnormaler opprettholdes på fylkesvegnettet for nyanlegg og utbedring. Deler av retningslinjer for drift, Håndbok 111 ”Standard for drift og vedlikehold av veger og gater” gjøres gjeldende som normal. Prosjektgruppa foreslår også at det stilles prosesskrav til fylkenes trafiksikkerhetsarbeid.

## **Trafiksikkerhet**

Prosjektgruppa foreslår at det med hjemmel i vegtrafikklovens § 40a forskriftsfestes prosesskrav til fylkenes trafiksikkerhetsarbeid. Det bør kunne sikre at nasjonale mål ivaretas i de regionale planprosessene samtidig som fylkene selv bestemmer virkemiddelbruk og tiltak. Rapportering gjennom KOSTRA<sup>1</sup> skal skape en dialog som bidrar til at nasjonale mål for trafiksikkerhet blir nådd. Dette kan bidra til mer enhetlige prosesser for planlegging og rapportering og innebære økt operasjonalisering av nullvisjonen regionalt. Prosesskravene vil bidra til en nasjonal harmonisering av trafiksikkerhetsarbeidet.

## **Standarkrav for nyanlegg og utbedring**

Prosjektgruppa mener det er behov for tekniske og funksjonelle standarder også for fylkesveg, og foreslår at vegnormaler etter veglovens § 13 for nyanlegg og utbedring fortsatt skal gjelde for offentlig veg. Det anbefales en kritisk gjennomgang av skal-krav og bør-krav i vegnormalene. Fravik fra skal-krav foreslås avgjort av Vegdirektoratet, mens aktuell vegmyndighet avgjør bør-kravene. Det kreves konsekvensvurdering dersom skal-kravene fravikes. Hvordan man praktisk innarbeider en slik fravikssordning i regelverket, forutsettes vurdert i trinn 2 av arbeidet.

## **Standardkrav for drift og vedlikehold**

Prosjektgruppa anbefaler at deler av Håndbok 111 gjøres til normal hjemlet i vegloven § 16, jf § 62. Det omfatter særlig operativ standard for vegruter, vinterdrift, krav til sikt og viktig skilting og krav til vedlikehold og drift av oppmerking og trafikksignalanlegg. Det stilles også krav til jevne vegdekker og drift og vedlikehold av vegbelysning ved gangfelt, plankryss og holdeplasser. Det forutsettes en grundig gjennomgang av skal- og bør-krav.

---

<sup>1</sup> KOSTRA = KOrmmune – STat - RApportering

### **Standardkrav ellers**

Prosjektgruppa anbefaler også nasjonale føringer for standardkrav for ferjer og for nasjonale turistveger. Oppfølging av nasjonale mål for miljø og universell utforming rapporteres gjennom fylkeskommunenes ordinære systemer.

### **Oslo kommune**

I forbindelse med forvaltningsreformen fikk Oslo kommune overført 40 km "øvrig riksveg". Disse ble ved overføringen klassifisert som kommunale veger. Vegnormaler etter vegloven § 13 forutsettes å gjelde som tidligere med Oslo kommune som fravikmyndighet. De foreslåtte endringene knyttet til Hb 111 avgrenses til riks- og fylkesveg og vil ikke bli gjort gjeldende for Oslo kommune.

Nasjonale føringer for trafikksikkerhet forutsettes å gjelde også for Oslo kommune.

### **Økonomiske og administrative konsekvenser**

Prosjektgruppa legger opp til å opprettholde og ikke å øke de tekniske og funksjonelle standardene som gjaldt før reformen trådte i kraft. Dette er et viktig utgangspunkt når eventuelle merutgifter av nasjonale føringer for fylkesveg skal vurderes. Det innebærer at nasjonale føringer for standarden på fylkesveg og fylkeskommunenes trafikksikkerhetsarbeid i utgangspunktet ikke vil utløse merutgifter for fylkeskommunene. Midler til å opprettholde standardene som gjaldt før reformens ikrafttreden, ligger etter gruppas vurdering allerede i rammetilskuddet til fylkeskommunene. Føringer som påvirker interne prioriteringer innefor gitte budsjettammer, vil normalt ikke utløse en merutgift som skal kompenseres.

Gruppa er imidlertid kjent med at HB 111 revideres. Selv om standardene ikke øker kan det være at bindende bestemmelser innenfor drift og vedlikehold vil gjøre standardene mer forpliktene og dermed føre til en kostnadsøkning både for staten og fylkeskommunene. Formalisering av fraviksbehandling kan gi mindre merutgifter og merarbeid. Disse forhold er det naturlig at vurderes i trinn 2.

### **Videre arbeid**

Prosjektgruppas rapport sendes på offentlig høring med tre måneders høringsfrist. Parallelt, og med samme frist, sendes prosjektgruppas rapport til uttalelse i Statens vegvesen. Synspunkter fra den offentlige høringen blir oversendt departementet sammen med prosjektgruppas rapport.



## 2. Oppdraget

Samferdselsdepartementet har i brev av 1. juli 2009 bedt Vegdirektoratet i samråd med departementet om å utrede behov for nasjonale føringer og forslag til bestemmelser for standarden på fylkesvegnettet og fylkeskommunenes trafikksikkerhetsarbeid ved gjennomføring av forvaltningsreformen.

I brevet heter det bl.a.: ”Vegdirektoratet gis ansvar for å utrede aktuelle føringer og forskrifter på grunnlag av nærmere avklaringer med departementet i de enkelte sakene. Bruker- og interesseorganisasjoner, KS m.fl. inkluderes etter behov i arbeidet før de formelle høringene. Som hovedregel forestår Vegdirektoratet arbeidet med høringene.”

I brevet er det skilt mellom forskrifter som må være på plass til eller snarest mulig etter forvaltningsreformens iverksettelse, og nasjonale føringer som kan utredes i perioden etter at reformen er iverksatt.

I den første kategorien inngår forslag til forskrifter for tunnelsikkerhet, veg- og vegtrafikkdata og standard for bruer, ferjekaiar og andre bærende vegkonstruksjoner. Arbeidet med disse forskriftene gjennomføres i egne prosesser, der forslag til forskrifter sendes på offentlig høring på vanlig måte. Forskrift for veg- og vegtrafikkdata er vedtatt og har trådt i kraft.

I den andre kategorien inngår vårt arbeid med å vurdere et komplett sett nasjonale føringer knyttet til minstestandard (tiltaks- og tilstandsstandard) på fylkesvegnettet. Nasjonale føringer for trafikksikkerhet, turistveger og dimensjonering av trafikkarealet inne på ferjer blir også vurdert. Arbeidet er avgrenset til å framskaffe faglige grunnlag og legge fram faglige tilrådninger til departementet.

Statens vegvesen har valgt å gjennomføre oppdraget som en totrinns prosess.

**Første trinn** er en overordnet vurdering av behov og omfang av et samlet sett nasjonale føringer knyttet til fylkesveg. Vurderingene omfatter næringslivets og trafikantenes behov for nasjonale føringer opp mot hensynet til fylkeskommunal handlefrihet, system for dispensasjon og at føringer blir fulgt opp. Likeledes inngår en overordnet vurdering av økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget til føringer.

Det utarbeides en overordnet anbefaling av hvilke områder som bør få utarbeidet forslag til nasjonale føringer og nivået staten bør legge seg på for å gi bindende bestemmelser for standarden på fylkesveg og fylkeskommunenes trafikksikkerhetsarbeid.

En totrinns prosess muliggjør en samlet og avveid vurdering av omfanget av statlige føringer opp mot fylkeskommunal handlefrihet tidlig i arbeidet. Oversikten i første trinn i en totrinns prosess tilrettelegger godt for å se ulike forskriftsområder i sammenheng, eksempelvis beredskap og drift, slik at føringene kan bli så enkle og oversiktlige som mulig. En totrinns prosess gjør det også mulig å se økonomiske og administrative konsekvenser av et samlet sett nasjonale føringer tidlig i arbeidet.

Det er gjennomført prosesser som har gjort at næringsliv, vegbrukere og fylkeskommuner aktivt har kunnet fremme synspunkter og påvirke utredningsarbeidet. De medvirkende står fritt i etterfølgende formelle høringsrunder.

**I andre trinn** forutsettes det utarbeidet konkrete forslag til høringsnotater for de enkelte fagområder, så langt behandlingen av rapport fra fase 1 gir grunnlag for. Dette arbeidet er derfor naturlig nok ikke igangsatt. Høringsnotater forutsettes sendt på offentlig høring på vanlig måte.

### **Følgende overordnede dokumenter er grunnlag for vurderingene**

- St.meld. nr.12 (2006-2007) Regionale fortrinn - regional framtid med tilhørende Innst. S. nr. 166 (2006-2007)
- St.meld. nr. 16 (2008-2009) Nasjonal Transportplan
- Ot.prp. nr.10 (2008-2009) Om lov om endringer i forvaltningslovgivningen m.v. med tilhørende Innst. O. nr. 30 (2008-2009)
- Ot.prp. nr. 68 (2008-2009) Om lov om overføring av rettigheter..... med tilhørende Innst. O. nr. 83 (2008-2009)

Disse dokumentene er nærmere omtalt i vedlegg 1.



### 3. Næringslivets og vegbrukeres behov for god standard og fylkeskommunal handlefrihet

I Ot.prp. nr 68 (2008-2009) heter det: ”... Omfang og innhold i nasjonale føringer knyttet til standard, trafiksikkerhet med mer på det samlede fylkesvegnettet etter at reformen har trådt i kraft, må vurderes ut fra trafikantenes og næringslivets behov, samt nasjonale mål for trafiksikkerhet og andre nasjonale mål gitt i blant annet Nasjonal transportplan og Nasjonal handlingsplan for trafiksikkerhet på veg. Omfang og innhold i føringene må veies opp mot hensynet til fylkeskommunal, i Oslo kommunal, handlefrihet, jf. veileder om statlig styring av kommunesektoren, utgitt av Kommunal- og regionaldepartementet i 2007...”

#### Statlig styring – fylkeskommunal handlefrihet

Fylkeskommunene er selvstendige forvaltningsorganer. Fylkestingene er politisk valgt og er ansvarlig for fylkeskommunens virksomhet.

Staten har ingen instruksjonsmyndighet over fylkeskommunene, men kan styre gjennom lov, forskrift og retningslinjer. Staten kan også styre gjennom dialog, nettverk og samhandling.

Statens styring av kommunesektoren må balanseres mellom hensynet til et likeverdig tjenestetilbud, uavhengig av bosted, og fylkeskommunenes behov for å prioritere tjenester og tiltak. Likeverdighet og rettssikkerhet er grunnleggende for statlig styring av fylkeskommunene.

Staten finansierer fylkeskommunenes virksomhet, mens fylkeskommunale myndigheter har ansvaret for å løse sine oppgaver. Dersom det innføres nasjonale føringer for fylkesvegnettet som medfører merutgifter, har staten lagt til grunn at det skal gis økonomisk kompensasjon, jf Ot.prp. nr 68 (2008-2009).

Hovedhensikten med forvaltningsreformen er å gi det regionale nivået større beslutningsmyndighet på viktige områder for å styrke fylkeskommunens rolle som regional utviklingsaktør.

Vegbrukeres behov for et sikkert, enhetlig og framkommelig vegnett er forutsatt veid opp mot fylkeskommunenes handlefrihet. Det forutsettes at fylkeskommunene bidrar til å nå nasjonale mål og arbeider for en fullgod trafiksikkerhet i alle regioner.

Fylkeskommunene kjenner de lokale forholdene best og kan gjøre de politiske prioriteringene som skal til for å skape en bærekraftig utvikling av regionen. Nasjonale standarder kan være til hjelp for fylkeskommunene i arbeidet for en god måloppnåelse. Nasjonale standarder for utforming og drift av vegnettet må bygge på forskning og kunnskap om virkning av de tiltak som gjennomføres. Slik kunnskap er nedfelt i dagens normaler, retningslinjer og håndbøker som benyttes av Statens vegvesen. Det kan derfor være aktuelt å gi noen standarder en mer forpliktende status gjennom forskrift.

#### Standarder

Med standarder menes tekniske og funksjonelle krav til utforming, drift og vedlikehold av vegnettet. Tilsvarende standarder finnes innenfor de fleste områder i samfunnet. Tekniske og funksjonelle standarder har det til felles at tiltakshaver (fylkeskommune, stat, privat) kan velge hvilke tiltak han vil gjennomføre, men når han har valgt må tiltaket gjennomføres innenfor visse krav til minstestandard. Ved å begrense nasjonale føringer i hovedsak til

tekniske og funksjonelle minstekrav til standard og prosess, vil fylkeskommunenes handlefrihet i betydelig grad bli ivaretatt.

Det har vært behov for standarder for utbygging og drifting av veger i flere hundre år. Et eksempel fra historien er Magnus Lagabøters landslov fra 1274 som inneholder lover, regler og retningslinjer for hvordan veger skal bygges og vedlikeholdes, hovedsakelig for å sikre fremkommelighet for hest og rytter.

De første ”moderne” norske standardene ble utarbeidet på 1960-tallet. Disse bygde på tyske, engelske og amerikanske retningslinjer, men ble tilpasset norske forhold. Senere er standardene revidert en rekke ganger på bakgrunn av nyere forskning og virkningsstudier, FN- og EU-krav samt nasjonal policy.

Standardene skal ivareta trafikantenes behov for fremkommelighet og sikkerhet, og næringslivets behov for en infrastruktur som sikrer transport av varer og tjenester til rett tid. Samtidig må det tas miljøhensyn. Standardene varierer med vegens funksjon, omgivelser og trafikkmengde. Det er kostbart å bygge veg i Norge, og våre standarder er nøkterne.

### **Standarder og handlefrihet**

Nasjonale standarder vil bidra til likeverdige forhold for næringslivet og trafikantene uavhengig av sted. Nasjonale standarder kan gi fylkeskommunene en trygg plattform i arbeidet med å prioritere mellom tiltaksgrupper og enkelttiltak. I tillegg vil rettsikkerheten kunne ivaretas fordi like spørsmål vil kunne vurderes likt i ulike deler av landet.

Gjennom innføring av nasjonale standarder for flere områder enn vi har i dag, møter vi dilemmaet mellom statlig styring og lokal handlefrihet. Poenget er hvordan brukernes behov for et enhetlig, forutsigbart, sikkert og miljøvennlig vegnett best kan ivaretas. En stor grad av nasjonale standarder vil sikre vegbrukernes behov bedre enn hvis det ikke fastlegges nasjonale standarder. Lav grad av nasjonale standarder kan over tid føre til variasjon i utforming, drift, vedlikehold og trafiksikkerhetsnivå mellom de ulike fylkeskommuner. Dermed reduseres forutsigbarheten og trafiksikkerheten for næringslivet og trafikantene, noe som vil kunne føre til et økt press fra næringslivet og trafikantene på vegeier. I et slikt perspektiv vil både næringsliv, vegbrukere og fylkeskommunen kunne dra fordel av de nasjonale standardene, fordi de nettopp er med på å bidra til et enhetlig og trafiksikkert vegnett og god måloppnåelse. Næringsliv og vegbrukere vil oppfatte at de ferdes på et vegnett som ikke varierer for mye fra fylke til fylke, mellom riks- og fylkesveg og over lange strekninger.

I bestemte situasjoner kan det være aktuelt å søke fravik fra standarder. Tema om fravik behandles spesielt senere i rapporten.

Fylkeskommunene vil ha frihet til å prioritere mellom sektorer, selv om det innføres krav til bestemte minimumsstandarder. Innenfor samferdselsområdet vil de ha frihet til å prioritere mellom tiltaksgrupper som drift, vedlikehold, nyinvestering, trafiksikkerhetstiltak og kollektivtransport. De vil også ha frihet til å prioritere mellom fortsatt ferge på en strekning eller om de vil bygge ny veg (veg, bru, tunnel). Dersom en grusveg bør få fast dekke, er det også opp til fylkeskommunen å bestemme det. Fylkeskommunene vil altså fullt ut kunne gjøre strategiske og konkrete valg mellom ulike fylkeskommunale områder og deretter innenfor samferdselsområdet og dermed oppnå legitimitet hos velgerne. Når tiltak er valgt, skal det

## Nasjonale føringer for fylkesvegnettet

gjennomføres etter bestemte teknisk og funksjonelle standarder som bidrar til et trafikksikkert og framkommelig vegnett.

Ut fra dette bør nasjonale føringer i form av tekniske og funksjonelle standarder opprettholdes på fylkesvegnettet. Krav til fylkeskommunenes plan- og plangjennomføringsprosesser vil, sammen med de nasjonale standardene, bidra til å nå nasjonale mål for trafikksikkerheten og bidra til å redusere antall skadde og drepte. Nasjonale standarder vil også bidra til et enhetlig, forutsigbart og framkommelig vegnett for næringslivet og trafikantene, samt redusere miljøulempene av vegtrafikken.

## 4. Trafikksikkerhet

### 4.1 Prosjektgruppas anbefaling

**Prosjektgruppa anbefaler at det forskriftsfestes prosesskrav til fylkeskommunenes trafikksikkerhetsarbeid for å bidra til fullgod trafikksikkerhetspolitikk i alle fylker. Prosesskravene vil innebære plikt for fylkeskommunene til å bidra i de regionale plan- og plangjennomføringsprosessene til at nasjonale mål for trafikksikkerhet kan nås. Fylkeskommunene velger selv virkemidler og tiltak. Det legges opp til at fylkeskommunene gjennom KOSTRA<sup>2</sup> gir nødvendige rapporter som grunnlag blant annet for dialog mellom stat og fylkeskommune for å sikre at nasjonale mål for trafikksikkerhet blir nådd.**

### 4.2 Trafikksikkerhet på norske veger

Trafikksikkerhet har høy prioritet både ved bygging, drift, vedlikehold og forvaltning av offentlig veg. Ambisjonsnivået for sikkerheten på norske veger er gitt gjennom nullvisjonen, som Stortinget ga sin tilslutning til i behandlingen av Nasjonal transportplan 2002-2011 og senere har videreført. Nullvisjonen; at ingen skal bli drept eller varig skadd i trafikken, innebærer at systematisk arbeid med å avverge uopprettelige menneskelige tap i trafikkulykker, skal prioriteres.

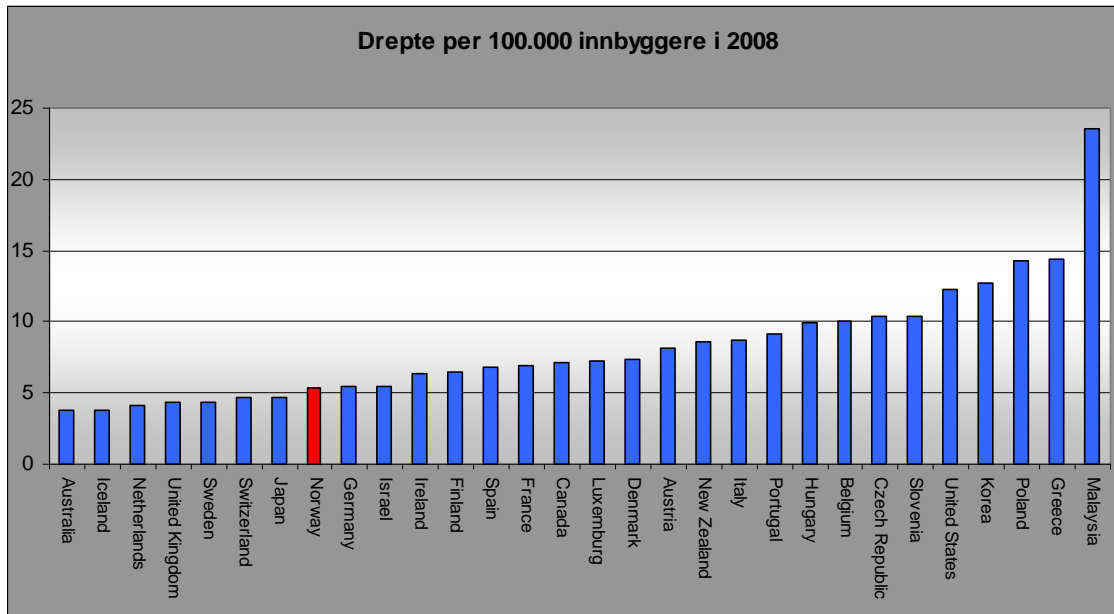
Vegtrafikken er den transportformen som krever flest skadde og drepte personer både i Norge og andre land.

Norske veger er blant de mest trafikksikre i verden målt i antall drepte i forhold til befolkningens størrelse. I 2009 var det 4,4 drepte per 100 000 innbyggere. Antall drepte på vegene i Norge gikk ned fra 255 i 2008 til 212 i 2009.

---

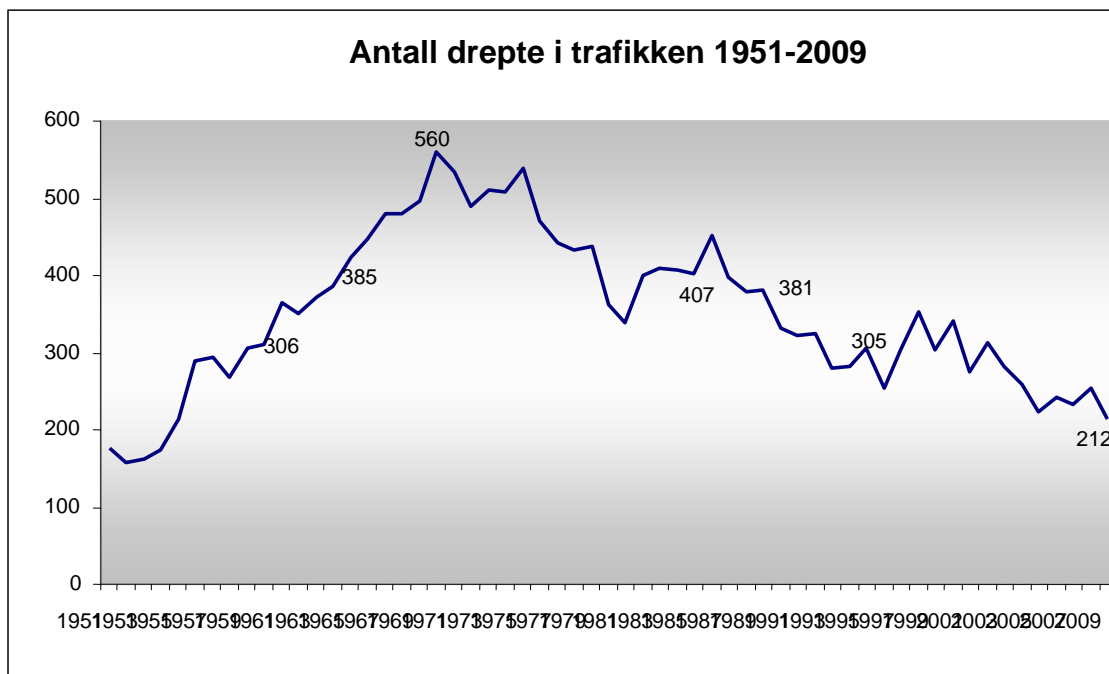
<sup>2</sup> KOSTRA = KOrmmune – STat - RApportering

## Nasjonale føringer for fylkesvegnettet



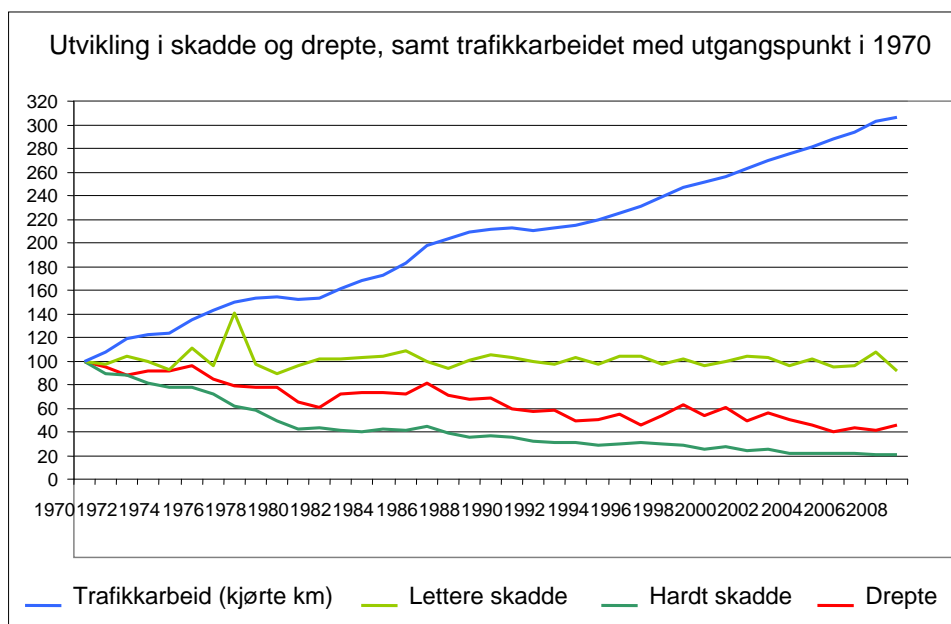
Figur 1: Antall drepte per 100 000 innbyggere i Norge sammenlignet med andre land i 2008 (Kilde: International Traffic Safety Data and Analysis Group - IRTAD)

Antall trafikkuulykker og drepte i vegtrafikken i Norge økte i takt med trafikkøkningen fram til toppåret 1970, da 560 mennesker ble drept i vegtrafikken. I 2009 var antallet drepte ned i 212 – samme nivå som i 1950-årene med langt mindre trafikk.



Figur 2: Drepte i vegtrafikken i perioden 1951–2009 (Kilde: Statistisk sentralbyrå)

Trafikkarbeidet er tredoblet siden 1970 samtidig som antall drepte er redusert med 60 prosent og antall hardt skadde med 80 prosent. Antall ulykker og lettere skadde har vært på samme nivå i hele perioden.



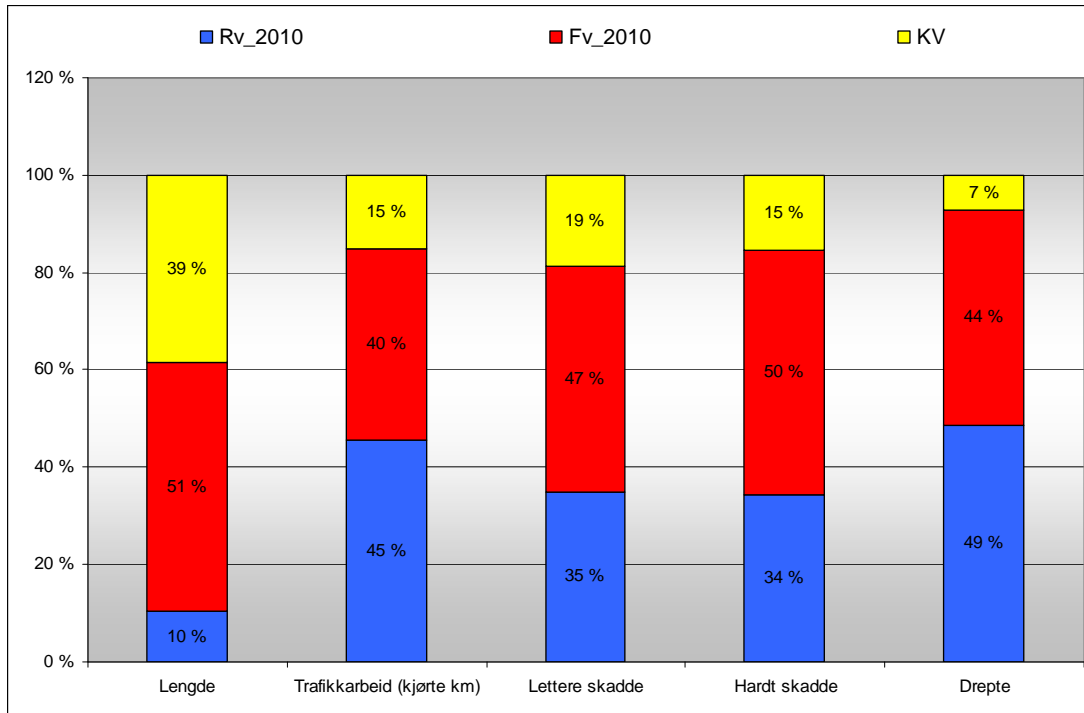
Figur 3: Prosentvis utvikling av trafikkarbeidet og antallet drepte og skadde i perioden 1970–2008. 1970 = 100 (Kilde: Vegdirektoratet)

### Ulykker fordelt mellom riksveger, fylkesveger og kommunale veger

Forvaltningsreformen innebar at 17 120 km øvrig riksveg ble omklassifisert til fylkesveg. Fra 2010 er ca halvparten av det offentlige vegnettet fylkesveger. Før 2010 skjedde ca 20 prosent av de alvorlige ulykkene på fylkesvegene, mens 70 prosent skjedde på riksvegnettet. Dersom ulykkesbildet videreføres på de samme vegene etter 2010, vil det være omtrent like mange drepte på fylkesveger og riksveger og flest hardt skadde på fylkesveger.

Til tross for at riksvegene etter 2010 bare utgjør 10 prosent av det offentlige vegnettet, vil de fortsatt ha rundt halvparten av antall drepte. Hovedforklaringen på dette er at riksvegnettet har 45 prosent av det totale trafikkarbeidet, samtidig som fartsnivået gjennomgående er høyere enn på fylkesveger og kommunale veger.

I figuren under er ulykkene som har skjedd i perioden 2005–2008 ”framskrevet” til vegnettet slik det er klassifisert fra 1. januar 2010.



Figur 4: Veglengde, trafikkarbeid, hardt skadde og drepte fordelt på vegklassene som gjelder fra 1. januar 2010. Gjennomsnitt for perioden 2005–2008. (Kilde: Vegdirektoratet)

### 4.3 Dagens trafikksikkerhetsarbeid

#### Viktige aktører og planer

I Norge har arbeidet med trafikksikkerhet vært høyt prioritert siden ca 1970. Da begynte Vegdirektoratet et systematisk arbeid for å kartlegge og analysere ulykkene for å finne årsaker og ulykkesreducerende tiltak. Hele Statens vegvesen arbeider i dag for å bedre trafikksikkerheten, siden nullvisjonen og økt trafikksikkerhet er et overordnet mål og en premiss for alt arbeid i virksomheten.

Andre viktige aktører i trafikksikkerhetsarbeidet er politiet, helsevesenet, Statens havarikommisjon for transport (SHT), trafikkskolene, fylkeskommunene, kommunene og interesseorganisasjoner som Trygg Trafikk og Norges Automobil-Forbund (NAF). Næringslivets organisasjoner er også viktige medspillere i trafikksikkerhetsarbeidet.

Trafikksikkerhetsarbeidet samordnes på ulike måter. Mellom statlige transportetater samordnes sikkerhetsarbeidet i Nasjonal transportplan (NTP) (Vedlegg 2).

For vegtrafikken sammenstilles statlig innsats i Nasjonal tiltaksplan for trafikksikkerhet på veg, en fireårig plan som rulleres i takt med NTP. Den omfatter tiltak i regi av Statens vegvesen, politiet, Trygg Trafikk, helsevesenet og utdanningssektoren. I fylkene samarbeider aktørene på ulike arenaer for eksempel gjennom fylkeskommunenes trafikksikkerhetsutvalg (Vedlegg 3).

I henhold til nullvisjonen har de som utformer vegsystemene og trafikantene et delt ansvar for trafikksikkerheten. Vegmyndighetene har ansvar for å utforme et vegtrafikksystem som leder



til sikker atferd gjennom å være logisk og lettlest, og som har beskyttende barrierer mot alvorlige konsekvenser av feilhandlinger. Trafikantene har ansvar for egne handlinger og å følge systemets spilleregler.

Statens vegvesen har utviklet en rekke håndbøker som hjelpemidler i trafikksikkerhetsarbeidet. Blant de viktigste er vegnormalene, som beskriver sikker utforming av vegelementer. En rekke veiledere beskriver framgangsmåter for analyser og gjennomføring av tiltak, og disse vil fortsatt ligge til grunn for arbeidet i sams vegadministrasjon.

### **Statens vegvesens sektoransvar**

I instruks for Statens vegvesen står det i § 1-2. Formål og ansvar at:

*”Statens vegvesen har sektoransvar for veg og vegtrafikk innenfor rammer fastsatt av overordnet myndighet. Ansvarer innebærer initiativ- og uttalerett for å fremme sektorens bidrag til et bedre samfunn. Statens vegvesen har ansvar for at det utvikles ny kunnskap innen fagfeltet og skal bidra til at utdanningsinstitusjonene gjennomfører programmer som sikrer faglig kvalitet og rekruttering til sektoren.*

*Sektoransvaret fritar ikke andre fra det ansvar de har, men Statens vegvesen skal oppmuntre og støtte de øvrige primært ansvarlige slik at sektorens bidrag til samfunnet blir best mulig. Statens vegvesen har ansvar for formalisering og oppfølging av samarbeidet med ulike myndigheter, interesseorganisasjoner og næringsliv for å bedre sikkerheten i vegtransporten.”*

Sektoransvaret ivaretas først og fremst gjennom kunnskapsutvikling og –formidling som kommer alle aktører og trafikanter til gode og gjennom samhandling med ulike aktører. Vegvesenets sektoransvar er ikke endret som følge av overføringen av øvrige riksveger til fylkeskommunene.

### **Fylkeskommunenes samordningsansvar**

I vegtrafikklovens § 40a gis fylkeskommunen ”et ansvar for å tilrå og samordne tiltak for å fremme trafikksikkerheten i fylket”. Dette ansvaret er ivarettatt av fylkeskommunene på ulikt vis. De fleste har et trafikksikkerhetsutvalg (FTU) som noen steder har politisk representasjon. I de fleste fylker ivarettar Statens vegvesen sekretariatsfunksjonen. Omfanget av lokale aktører som involveres og samarbeid mellom fylkene varierer noe.

### **Nasjonal transportplan (NTP)**

NTP er det viktigste nasjonale dokumentet for trafikksikkerhetsarbeidet i Norge.

Her forankres den nasjonale trafikksikkerhetspolitikken med målsettinger og strategier som alle offentlige vegeiere forventes å legge til grunn for sitt trafikksikkerhetsarbeid. NTP inneholder prioritering av konkrete vegprosjekter bare på riksveg. Etter forvaltningsreformen faller dermed en større del av offentlig vegnett utenfor statens prioriteringer i NTP.

Oppfølgingen av NTP i 4-årige handlingsprogrammer omfatter også bare det som er riksveg etter 1.1.2010.

### **Nasjonal tiltaksplan**

Nasjonal tiltaksplan for trafikksikkerhet på veg kom første gang i 2002 og rulleres hvert 4. år. Tiltaksplanen samler og synliggjør ulike statlige aktørers planlagte tiltak slik de er nedfelt i

interne programmer og planer, men er ikke en forpliktende plan. Vegdirektoratet lager en oppsummeringsrapport som viser oppfylingsgraden av planen for Samferdselsdepartementet på slutten av planperioden.

### Viktigste bidrag til dagens trafikksikkerhetsnivå

Noen hovedforklaringer til nedgangen i de alvorlige trafikkuulykkene er gitt nedenfor, men det er helheten og sammenhengen mellom virkemidlene som er avgjørende. Punktene er utdypet i vedlegg 4.

- Økt kjøretøysikkerhet
- Sikrere vegutforming
- Høyere driftsstandard
- Sikkerhetsorientert trafikkregulering
- Tilpassede fartsgrenser
- Bedre trafikantatferd
- Økt kunnskap og metodeutvikling
- Økte prosesskrav og planleggingskompetanse
- Nullvisjonen
- Langsiktige målsettinger

## 4.4 Vurdering av nasjonale føringer for fylkeskommunenes trafikksikkerhetsarbeid

Stortinget har ved overføring av ansvaret for øvrige riksveger til fylkeskommunene forutsatt fullgod trafikksikkerhetspolitikk i alle fylker. Næringsliv og trafikanter må på sin side kunne forvente et fortsatt systematisk og enhetlig arbeid for ytterligere å forbedre sikkerheten ved transport på norske veier, uavhengig av hvem som eier den offentlige vegen. Et sikkert vegnett er blant annet kjennetegnet ved at det er enhetlig og forutsigbart slik at trafikantene vet hvilken atferd som forventes av dem.

### Alternative løsninger

Prosjektgruppa har vurdert ulike alternativer for å sikre fullgod trafikksikkerhetspolitikk i alle fylkeskommuner. I vurderingen har gruppa blitt stående ved to alternativer som vurderes opp mot hverandre:

- Alternativ 1 med nasjonale føringer for fylkeskommunenes trafikksikkerhetsarbeid
- Alternativ 2 uten nasjonale føringer for fylkeskommunenes trafikksikkerhetsarbeid.

### Alternativ 1 Nasjonale føringer for fylkeskommunenes trafikksikkerhetsarbeid

Alternativ 1 legger opp til at staten i nasjonale føringer stiller krav til fylkeskommunenes plan- og plangjennomføringsprosesser (prosesskrav). Viktige elementer som plan- og plangjennomføringsprosessene må omfatte, vil etter prosjektgruppas mening være:

- Mål og strategier for fylkeskommunens trafikksikkerhetsarbeid  
Hver fylkeskommune forutsettes i fylkeskommunale planprosesser å fastsette langsiktig trafikksikkerhetsstrategi og å fastlegge trafikksikkerhetsmål på lang og kort sikt, avledet av nasjonale strategier og mål på området. En helhetlig trafikksikkerhetsstrategi med tilhørende mål på lang og kort sikt, forutsettes å inngå i fylkeskommunens planstrategi og

annen forpliktende regional plan.

I henhold til Plan- og bygningsloven skal regjeringen utarbeide et forventningsdokument hvert 4. år, første gang høsten 2011. Det antas at nasjonale strategier og nasjonalt vedtatte trafikksikkerhetsmål vil inngå i forventningsdokumentet, slik at nasjonale strategier og mål kan følges opp i den fylkeskommunale planleggingen.

I Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (PBL) står det at regional planstrategi ”skal ta utgangspunkt i de nasjonale mål og rammer som er trukket opp av regjeringen og Stortinget (jf. forslaget til bestemmelsen om nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging), men legge vekt på lokal erfaring og kunnskap i den regionale tilpasningen av politikken.”

- Tiltaksplan m.m. for trafikksikkerhetsarbeidet i fylkeskommunen  
Fylkeskommunens strategier og mål forutsettes fulgt opp og virkningsberegnet i fylkeskommunens flerårige økonomiplaner og handlingsprogrammer og årlige budsjetter. Handlingsprogrammene må vise at de foreslåtte tiltakene gir effekter som gir tilstrekkelige bidrag til å nå nasjonale mål for trafikksikkerhet og til å følge opp vedtatte strategier og mål for trafikksikkerhetsarbeidet i fylket.
- Rapportering i KOSTRA  
Fylkeskommunenes rapportering av strategier, tiltak, mål og måloppnåelse forutsettes å skje gjennom rapporteringssystemet KOSTRA. Moduler i KOSTRA må utvikles til å dekke nødvendig informasjon slik at departementet ved å summere opp strategier, tiltak, mål og måloppnåelse for statlig og kommunal sektor, kan se om nasjonale mål for trafikksikkerhetsarbeidet nås. Fylkeskommunal og statlig rapportering bør ses i sammenheng for å effektivisere sammenstillingen av opplysningene.
- Samordning av lokale aktører  
Fylkeskommunen skal engasjere lokale aktører i trafikksikkerhetsarbeidet i fylket gjennom å opprette felles arenaer for samordning av tiltak og erfaringsutveksling. Hensikten er blant annet å opprette en base av lokalkunnskap om trafikksikkerhetsproblemer og mulige tiltak som alle aktører kan dra veksler på.

### **Alternativ 2: Ingen nasjonale føringer for fylkeskommunenes trafikksikkerhetsarbeid**

Dette alternativet gir den enkelte fylkeskommunene full frihet til selv å bestemme mål og virkemidler i trafikksikkerhetsarbeidet.

Prosjektgruppa anser ikke at mellomløsninger mellom alternativ 1 og 2 er effektive nok til å sikre et fortsatt høyt sikkerhetsnivå på vegene. På den annen side anses mer detaljerte krav til tiltak og resultater å gripe for langt inn i fylkenes behov for handlingsfrihet.

### **Vurdering av alternativene**

I stortingsdokumenter tilknyttet overføring av ansvaret for øvrige riksveger fra staten til fylkeskommunene, er det presisert enkelte utgangspunkt og forutsetninger for overføringen. Prosjektgruppa har funnet det hensiktsmessig å benytte disse som kriterier for sin vurdering av alternative løsninger. Kriteriene er:

- Fullgod trafikksikkerhetspolitikk i alle fylker

- God standard på fylkesvegnettet
- Næringsliv og trafikanter har behov for et enhetlig og forutsigbart vegnett
- Ivareta nasjonale mål
- Fylkeskommunal handlefrihet

### **Vurdering av alternativ 1: Prosesskrav til fylkeskommunenes trafikksikkerhetsarbeid**

- **Fullgod trafikksikkerhetspolitikk i alle fylker**  
Alternativ 1 vil et stykke på veg legge premissene for å oppnå en fullgod trafikksikkerhetspolitikk i alle fylker gjennom å stille prosesskrav til målsettings-, planleggings- og rapporteringsprosessen. Det er en kvalitetssikring av prosessen uten å direkte styre virkemiddelbruken. Alternativ 1 vil i stor grad bidra til en enhetlig og fullgod trafikksikkerhetspolitikk i alle fylker.
- **God standard på fylkesvegnettet**  
Høy kvalitet på fylkeskommunal planlegging er en forutsetning for å oppnå en god sikkerhetsstandard på fylkesvegnettet. God standard vil også være avhenging av størrelsen på rammetilskuddet og prioriteringer innenfor rammetilskuddet. Alternativ 1 bidrar til en god standard på fylkesvegnettet.
- **Trafikantenes og næringslivets behov for et enhetlig og forutsigbart vegnett**  
Ved å legge nasjonale mål til grunn for trafikksikkerhetsarbeidet og gjøre planleggings- og rapporteringsprosessen relativt lik i alle fylker, bør prioriteringer og virkemiddelbruk kunne bli relativt enhetlig og forutsigbar. Alternativ 1 bidrar til å redusere uønskede forskjeller i sikkerhetsstandard som kan oppstå på grunn av mange vegeiere.
- **Ivareta nasjonale mål**  
Krav om at fylkene må fastsette regionale trafikksikkerhetsmål gjør det mulig å følge opp at nasjonale mål blir nådd. Regjeringens forventningsdokument til fylkene, fylkenes planstrategier og regionale planer er sentrale elementer i denne prosessen. Prosesskravene innebærer en systematisk rapportering på nasjonale mål som gir en god samlet oversikt. Alternativ 1 ivaretar nasjonale mål på en god måte.
- **Fylkeskommunal handlefrihet**  
Alternativ 1 gir føringer for fylkenes planprosesser, men stor handlefrihet i virkemiddelbruk og prioritering av tiltak. Prosesskravene antas ikke å redusere fylkenes motivasjon for og eierskap til trafikksikkerhetsarbeidet. Alternativ 1 gir fylkeskommunal handlefrihet med visse prosessuelle begrensninger.

### **Vurdering av alternativ 2: Ingen nasjonale føringer for fylkeskommunenes trafikksikkerhetsarbeid**

- **Fullgod trafikksikkerhetspolitikk i alle fylker**  
Alternativ 2 kan gi variasjoner mellom ulike fylkers trafikksikkerhetspolitikk og variasjoner i samme fylke over tid (skiftende fylkesting). Det kan medføre store forskjeller i fylkenes trafikksikkerhetsprioriteringer. Alternativ 2 sikrer ikke en fullgod trafikksikkerhetspolitikk i alle fylker.

- **God standard på fylkesvegnettet**  
Alternativ 2 kan føre til varierende trafiksikkerhetsmessig standard på vegene mellom fylkene avhengig av ambisjonsnivå og prioriteringer. Alternativ 2 kan medføre bare delvis god standard på fylkesvegnettet.
- **Trafikantenes og næringslivets behov for et enhetlig og forutsigbart vegnett**  
Alternativ 2 kan føre til variasjoner både i ambisjons- og investeringsnivå, og i virkemiddelbruk, fra fylke til fylke. Det kan bli uakseptabel forskjell mellom riksvegene og fylkesvegene.
- **Ivareta nasjonale mål**  
I alternativ 2 er det opp til hver enkelt fylkeskommune å slutte seg til de nasjonale målene og strategiene for trafiksikkerhet uten krav til enhetlig planlegging og rapportering. Frihet i målsetningsprosessen gir rom for både høye og lave ambisjoner i trafiksikkerhetsarbeidet, og ingen visshet om at nasjonale mål for trafiksikkerhet blir ivaretatt.
- **Fylkeskommunal handlefrihet**  
Alternativ 2 gir full frihet til å fastlegge egne trafiksikkerhetsmål og virkemidler.

### Prosjektgruppas anbefaling

Etter en samlet vurdering basert på de fem kriteriene, er det alternativ 1 som best ivaretar balansen mellom næringslivets og trafikantenes behov på den ene side og fylkeskommunenes handlefrihet på den annen side. Prosjektgruppa vil derfor tilrå at alternativ 1 legges til grunn for arbeidet med nasjonale føringer for fylkeskommunenes trafiksikkerhetsarbeid.

## 4.5 Hjemmel for å gi nasjonale føringer for fylkeskommunenes trafiksikkerhetsarbeid

I vegtrafikklovens § 40a heter det blant annet: *”Fylkeskommunen har et ansvar for å tilrå og samordne tiltak for å fremme trafiksikkerheten i fylket”*. I forbindelse med forvaltningsreformen ble det føyd til: *”Departementet kan gi forskrifter med nærmere bestemmelser om at fylkeskommunen, i Oslo kommunen, pålegges å utarbeide og gjennomføre ulike tiltak knyttet til trafiksikkerhet.”*

Denne hjemmelen begrunnes slik i Ot.prp. nr. 68 (2008-2009):

*”Hjemmelen gir departementet mulighet til gjennom forskrifter å pålegge fylkeskommunene, i Oslo kommunen, å følge opp nasjonal visjon og nasjonale mål for trafiksikkerhet. Fylkeskommunenes arbeid på trafiksikkerhetsområdet skal dermed utledes av nasjonalt fastsatte prioriteringer og politikk.*

*Bestemmelsen gir mulighet for gjennom forskrift å kunne pålegge fylkeskommunene og Oslo kommune en rekke konkrete plikter og oppgaver knyttet til trafiksikkerhet på det vegnettet som er fylkesveg og i Oslo kommunal veg etter at reformen er gjennomført. Det kan vanskelig gi en uttømmende oppregning av slike aktuelle plikter og oppgaver.*

*Formålet med hjemmelen er imidlertid å gi staten mulighet til å sikre at alle oppgaver knyttet*

## Nasjonale føringer for fylkesvegnettet

*til trafikksikkerhet som tidligere har vært utført av staten i forhold til det vegnettet som skal overføres til fylkeskommunene og Oslo kommune, blir ivaretatt også etter overføringen. I tillegg skal hjemmelen sikre at også nye oppgaver innen dette området skal kunne pålegges fylkeskommunene, i Oslo kommunen, for å opprettholde et helhetlig nasjonalt trafikksikkerhetsarbeid.*

*Nærmere konkretisering av fylkeskommunenes, i Oslo kommunens, plikter og oppgaver knyttet til trafikksikkerhetsarbeidet vil bli gjort i forbindelse med utarbeiding av forskrifter etter bestemmelsen. Fylkeskommunen og Oslo kommune skal kompenseres for eventuelle ekstra kostnader dette medfører.”*

## 5. Standard for nyanlegg og utbedring

### 5.1 Prosjektgruppas anbefaling

**Prosjektgruppa anbefaler at forskriften til veglovens § 13 "Anlegg av offentlig veg" endres ved at det tas inn krav om konsekvensvurdering av fravik fra "skal"-krav og dokumentasjon av fraviksbehandlingen. Prosjektgruppa anbefaler videre at "skal"-krav i vegnormalene avgjøres av Vegdirektoratet eller dem de bemyndiger, og at alle fravik dokumenteres.**

### 5.2 Dagens krav

#### Nærmere om vegnormalene

Standardene skal ivareta trafikantenes behov for fremkommelighet og sikkerhet, og næringslivets behov for en infrastruktur som sikrer transport av varer og tjenester til rett tid. Samtidig må det tas miljøhensyn. Standardene varierer med vegens funksjon, omgivelser og trafikkmengde. Det er kostbart å bygge veg i Norge, og våre standarder er nøkterne.

Dimensjonering og utforming ved anlegg av offentlig veg er i dag regulert i forskrift til veglovens §13 der det står: *Departementet gir føresegner om anlegg av offentlig veg (vegnormaler).*

§1 angir at forskriftene gjelder utforming og standard ved planlegging og bygging av offentlige veger og gater. Forskriftene kan fravikes av Samferdselsdepartementet. §2 gir dimensjoneringskrav til trafikkmengder og kjøretøy, og gir Vegdirektoratet hjemmel til å utarbeide lastforskrifter for hele det offentlige vegnettet. §3 gir Statens vegvesen Vegdirektoratet anledning til å fastsette utfyllende bestemmelser og vegnormaler. Vegdirektoratet fastsetter også godkjenningprosessen.

Vi har et tredelt system med vegloven øverst, som hjemler forskriftene som igjen hjemler vegnormaler. For å sikre riktig kvalitet på det som planlegges og bygges, har Statens vegvesen utarbeidet en rekke veiledningshåndbøker. Disse beskriver hvordan vegnormalenes krav kan tilfredsstilles. Veilederne fungerer også som interne retningslinjer i Statens vegvesen for både riks- og fylkesveger. De er også nyttige redskap for kommunene i utvikling av deres vegnett.

Vegnormaler for planlegging og utbygging av veger og gater utarbeidet med hjemmel i forskriftene etter veglovens §13:

Håndbok	017 Vegutforming
”	018 Vegbygging
”	021 Vegtunneler
”	100 Bruer
”	141 Ferjeleier
”	175 Ferjekaibruer
”	181 Standard ferjekaier
”	185 Bruprojektering



- ” 231 Vegrekkverk
- ” 238 Bruklassifisering

I 2004 vedtok EU et eget direktiv for minimums sikkerhetsstandard for vegtunneler lengre enn 500 m på det transeuropeiske (TERN-)vegnettet. Samferdsels-departementet har fulgt opp direktivet med å vedta tunnelforskrifter som gjelder tunneler på alle riksveger i Norge. Tilsvarende forskrifter er foreslått for fylkesveg og kommunal veg.

I henhold til vegtrafikkovens §5 har Samferdselsdepartementet utarbeidet skiltforskrifter. Med hjemmel i forskriftene har Vegdirektoratet utarbeidet følgende vegnormaler:

- Håndbok 048 Trafikksignalanlegg
- ” 049 Vegoppmerking
- ” 050 Trafikkskilt
- ” 051 Arbeidsvarsling

Skiltforskriftene og tilhørende vegnormaler er basert på FN-konvensjoner fattet i Wien og Geneve. Skiltforskriftene gjelder all bruk av offentlige skilt, uavhengig av om det er riksveg, fylkesveg eller kommunalveg. Dette er nasjonale føringer som ikke skal vurderes nærmere nå.

Vegnormaler hjemlet i forskrift til veglovens § 13 ”Anlegg av offentlig veg” er i hovedsak tekniske og funksjonelle standarder for veger og gater. Normalene er ”Norsk standard” på vegområdet. De tekniske og funksjonelle standardene griper i utgangspunktet ikke inn i fylkeskommunenes valg og prioriteringer. Men når valg og prioriteringer er gjort, gjelder standardkravene for gjennomføringen av prosjektene.

Normalene er en del av det tekniske grunnlaget for å velge løsning gjennom planlegging. Selve planbehandlingen skjer med hjemmel i Plan- og bygningsloven.

Kravene i vegnormalene er ofte gitt som minimumskrav. For eksempel gir Håndbok 018 Vegutbygging en rekke minimumskrav til drenering og oppbygging av vegkroppen. En lavere standard kan på sikt bli en kostbar løsning på grunn av økte drifts- og vedlikeholdskostnader samtidig som det kan medføre økt fare for ulykker og dårligere fremkommelighet.

Krav gis også i form av dimensjoneringsklasser med en rekke parametere og i prosjekteringstabeller. Det er til dels avhengighetsforhold mellom parameterverdiene for å kunne bygge trafikksikre løsninger og å sikre en enhetlig kvalitet på vegnettet.

Vegnormalene er tilpasset objektive tekniske/funksjonelle faglige krav utviklet over lang tid. De skal sikre at veg- og gateanlegg får en forsvarlig kvalitet både ved nyåpning og over tid. Men det har vært et savn at de i liten grad har berørt utbedring av eksisterende veg. Særlig for det lavtrafikkerte vegnettet har en måtte brukt skjønn ved utbedring til lavere standard enn full vegnormalstandard. Vegdirektoratet utarbeider nå et forslag til et vesentlig mer omfattende kapittel D Utbedring av eksisterende veg i Håndbok 017 Vegutforming. Det nye kapitlet vil inneholde krav både til samleveger med beskjedne trafikk og hovedveger.

Vegnormalene hjemlet i forskrift om ”Anlegg av offentlig veg” til veglovens § 13 gjelder all offentlig veg. Normalene er utviklet for å kunne brukes for hele spekteret av veg og gate, fra boligveger med lite trafikk til motorveger. Vi foreslår derfor ingen endringer av forskriften på dette punktet.

## Behandling av fravik

Vegnormalene må naturlig nok være noe generelle i utformingen. Noen ganger kan det derfor være behov for fravik for å tilpasse seg de stedlige forhold. Myndigheten til å gjøre fravik er i dag lagt til Statens vegvesen Vegdirektoratet for riksveg, fylkeskommunene for fylkesveg og kommunene for kommunal veg. I vegnormalene skilles det mellom ”skal”-krav og ”bør”-krav. For riksvegene behandles søknad om fravik fra ”bør”-krav av regionvegkontoret og søknad om fravik fra ”skal”-krav av Vegdirektoratet. For det ”gamle fylkesvegnettet” har det i liten grad vært formelle prosesser for behandling av fravik. Beslutninger har gjerne vært fattet på lokalt nivå i Statens vegvesen.

Omfanget av fraviksaker rundt ”skal”-krav har hittil ikke vært stort ved nyanlegg. Med et nytt kapittel D Utbedring av eksisterende veg i håndbok 017, forventes det heller ikke mange fraviksaker ved oppgradering av det mer lavtrafikkerte vegnettet.

## 5.3 Vurdering av nasjonale føringer for teknisk og funksjonell standard ved nyanlegg og utbedring

Brukerne av vegnettet trenger en enhetlig, god og forutsigbar standard på vegene på tvers av eierskap og fylkesgrenser. Dette har betydning både for framkommelighet og sikkerhet på vegene. Mange nye fylkesveger (tidligere øvrige riksveger) har også en regional funksjon. Dette tilsier at fraviksbehandlingen bør være mest mulig ensartet.

Den som beslutter om fravik kan gis, må ha kompetanse til å vurdere begrunnelsen og analysen søknaden bygger på. Det trengs faglig kompetanse, både hos den som analyserer behov for og konsekvens av fravik, og hos den som fatter beslutning. Siden omfanget av fravikssaker sannsynligvis fortsatt vil være beskjedent, vil det ikke være hensiktsmessig å bygge opp fagmiljøer bare på grunnlag av fraviksbehandling.

### Alternative løsninger

Prosjektgruppa har vurdert ulike alternativer for fraviksbehandling på fylkesveger:

- Alternativ 1 med delt myndighet mellom Vegdirektoratet og fylkeskommunen
- Alternativ 2 der vegeier har fraviksmyndighet
- Alternativ 3 der vegeier har fraviksmyndighet i henhold til dagens forskrift.

#### Alt. 1 Delt myndighet mellom Vegdirektoratet og fylkeskommunen

- ”Skal”-krav: Vegdirektoratet har fraviksmyndighet. Konsekvensvurdering kreves
- ”Bør”-krav: Vegeier (fylkeskommunen) har fraviksmyndighet
- Alle fravik skal dokumenteres
- Alle vegnormalene gjennomgås for å kvalitetssikre skillet mellom ”skal”-krav og ”bør”-krav. Normalene sendes på offentlig høring etter hvert som de er gjennomgått

#### Alt. 2 Vegeier har fraviksmyndighet

- Vegeier (fylkeskommunen) har fraviksmyndighet for ”skal”- og ”bør”-krav
- Konsekvensvurdering for alle fravik fra ”skal”-krav
- Konsekvensvurderingen utføres av Statens vegvesen
- Alle fravik skal dokumenteres

### **Alt. 3 Vegeier har fraviksmyndighet i henhold til dagens forskrift**

- Vegeier (fylkeskommunen) har fraviksmyndighet for både ”skal”- og ”bør”-krav

For alle alternativer bør vegnormalene gjennomgås for å kvalitetssikre skillet mellom ”skal”-krav og ”bør”-krav. Man bør vurdere å nedgradere noen ”skal”-krav til ”bør”-krav.

Standardene gitt i vegnormalene må gjenspeile de reelle behovene for sikker og effektiv utforming av veg og gate.

Prosjektgruppa har vurdert om forskriftene skal utvides med en del tekniske og funksjonelle krav i stedet for å endre fraviksbehandlingen. Dette strider mot rådende politiske syn om å ha færrest mulig detaljerte føringer på forskriftsnivå. Standardkrav under kontinuerlig utvikling blir mer tungvinte å revidere hvis de ligger inne i forskriftene.

### **Vurdering av alternativene**

Vegnormalene hjemlet i forskrift til veglovens § 13 ”Anlegg av offentlig veg” er i hovedsak tekniske og funksjonelle standarder for veger og gater som i liten grad griper inn i fylkeskommunenes valg og prioriteringer. Men når valg og prioriteringer er gjort, gjelder kravene i vegnormalene for gjennomføringen av utbyggingen. Vegnormalene gjelder all offentlig veg dersom det ikke ved fraviksbehandling er besluttet å bruke andre retningslinjer. Prosjektgruppa mener vegnormalene fortsatt skal gjelde all offentlig veg og foreslår ingen endringer i vegnormalenes virkeområde.

De tre alternativene beskrevet ovenfor er vurdert opp mot følgende fem kriterier avledet av Stortingets behandling av forvaltningsreformen:

- Fullgod trafikksikkerhetspolitikk i alle fylker
- God standard på fylkesvegnettet
- Trafikantenes og næringslivets behov for et enhetlig og forutsigbart vegnett
- Ivareta nasjonale mål
- Fylkeskommunal handlefrihet

### **Fullgod trafikksikkerhet i alle fylker**

Anvendes standardkravene i vegnormalene, oppnås normalt fullgod trafikksikkerhet ved nyanlegg og utbedring. Alternativ 3 gir full handlingsfrihet til fylkeskommunene og kan medføre at noen velger lavere standard for å få bygd mer veg. Dette kan medføre at en bygger mindre trafikksikre løsninger. Alternativ 1 og 2 krever prosess og dokumentasjon som sikrer en mer forsvarlig fraviksbehandling. Konklusjonene og ensartetheten i fraviksspørsmål kan imidlertid bli forskjellig avhengig av om Vegdirektoratet (alternativ 1) eller om fylkeskommunene beslutter fravik (alternativ 2).

### **God standard på fylkesvegnettet**

Vegnormalene skal ivareta både trafikksikkerhet og fremkommelighet. Alternativ 1 og 2 sikrer dette best. Forskjellen mellom disse alternativene ligger på kompetansen hos myndigheten som avgjør fraviksaken. Vegdirektoratet kan sikre tilfredsstillende standard på et mer uavhengig grunnlag fordi man har større avstand til ”problemet”.

### **Trafikantenes og næringslivets behov for et enhetlig og forutsigbart vegnett**

Alternativ 1 sikrer best enhetlig standard på tvers av fylkesgrenser og riks- og fylkesveg. Det tilrettelegger også for en mer lik behandling av sammenlignbare fravikssaker på landsplan. Alternativ 2 gir ingen garanti for et enhetlig og forutsigbart vegnett. Det kan på sikt bli markerte standardforskjeller på veger med samme funksjon fra fylke til fylke. Alternativ 3 sikrer ikke enhetlig standard.

### **Ivareta nasjonale mål**

Alle forvaltningsnivåer er ansvarlige for å følge opp nasjonale mål. Prosjektgruppa mener alternativ 1 er bedre enn alternativ 2 og 3 for å følge opp nasjonale mål. Nasjonale mål er til dels innbakt i vegnormalenes standardkrav, ikke minst når det gjelder trafikksikkerhet. Da vil det være en fordel at fagmiljøet som utvikler vegnormalene, også tar stilling til fravik fra de viktigste kravene.

### **Fylkeskommunal handlefrihet**

Alternativ 3 gir full handlingsfrihet til fylkeskommunen med å fravike tekniske og funksjonelle krav i vegnormalene. I alternativ 3 er det ingen nasjonale krav til kvalitetssikring av fraviksprosessen. Alternativ 2 gir fylkeskommunen samme mulighet til å fravike kravene, men har innbakt prosesskrav. Det setter fylkeskommunen bedre i stand til å vurdere konsekvenser av eventuelle fravik. Alternativ 1 begrenser fylkeskommunens handlefrihet i fravikssaker til kun å vedta fravik fra "bør"-krav. Ved at vegnormalene er begrenset til tekniske/funksjonelle krav, har fylkeskommunen fortsatt full handlefrihet til å velge eksempelvis hvilket prosjekt som skal bygges.

I forhold til mål og forutsetninger som Stortinget og regjeringen har lagt til grunn ved overføring av øvrige riksveger til fylkeskommunene<sup>3</sup>, kommer alternativ 3 dårligst ut. Det er mindre forskjell mellom alternativ 1 og 2. Men alternativ 1 synes på flere punkt å være noe bedre enn alternativ 2, særlig for å sikre enhetlig standard uavhengig av fylkesgrenser og vegklasser. Dette alternativet sikrer også erfaringsoverføring som er nyttig for å vurdere behov for endringer i normalene. Samtidig har fylkeskommunen full frihet til å velge hvor de skal investere på vegnettet.

For å oppnå enhetlig og god standard over fylkesgrenser og et trafikksikkerhetsnivå som ivaretar nasjonale mål knyttet opp mot nullvisjonen, anbefaler prosjektgruppa en forskriftsendring knyttet til alternativ 1. Det innebærer at alle fravik fra "skal"-krav må konsekvensvurderes og sendes Vegdirektoratet. Fravik fra både "bør"-krav og "skal"-krav må dokumenteres. I forkant av denne endringen må alle vegnormaler gjennomgå med tanke på hva som skal være "skal"-krav og "bør"-krav. Ved utarbeidelsen av forskriftsendringen bør det vurderes om det skal kreves dokumentasjon av at alternative løsninger gir like god trafikksikkerhet som normalenes krav.

### **Prosjektgruppas anbefaling**

Etter samlet vurdering basert på de fem kriteriene, er det alternativ 1 som best ivaretar balansen mellom næringslivets og trafikantenes behov på den ene side og fylkeskommunenes handlefrihet på den annen side. Prosjektgruppa vil derfor tilrå at alternativ 1 legges til grunn for arbeidet med nasjonale føringer for teknisk og funksjonell standard ved nyanlegg og utbedring. Hvordan man praktisk innarbeider fraviksordning i regelverket, forutsettes vurdert i trinn 2 av arbeidet.

<sup>3</sup> Inst. S. nr. 166 (2006-2007) og Ot.prp. nr. 68 (2008-2009)

## 6. Standard for drift og vedlikehold

### 6.1 Prosjektgruppas anbefaling

**Prosjektgruppa anbefaler at deler av Håndbok 111 ”Standard for drift og vedlikehold av veger og gater” gjøres til vegnormal.**

### 6.2 Dagens krav

#### Riksveger

Statens vegvesen har siden 1988 driftet riksvegnettet etter retningslinjer gitt i Håndbok (Hb) 111 ”Standard for drift og vedlikehold av riksveger”. I forordet til gjeldende utgave står: ”Standarden beskriver grunnlaget for drift og vedlikehold av veger gjennom funksjonskrav, samt konkretiserer nivået for innsatsen gjennom krav til tilstand og/eller krav til tiltak. Ved å gjennomføre standarden på landsbasis sikres trafikantene mot sprang i kvalitet eller tilbud over regionsgrensene og mellom distriktene. Standardkravene angir de nivåer som samfunnet er tjent med.”

#### Fylkesveger

Hb 111 omfatter ikke fylkesveger, men fylkeskommunene har i de senere år stort sett valgt å legge Hb 111 til grunn for drift og vedlikehold av sitt vegnett. Majoriteten av det gamle fylkesvegnettet (før forvaltningsreformen) ble driftet etter standardens krav for ”Øvrige riksveger” og aktuell årstdøgnetrafikk (ÅDT<sup>4</sup>). Noen fylkeskommuner ønsker å legge seg på et høyere driftsnivå enn Hb 111.

### 6.3 Vurdering av nasjonale føringer for teknisk og funksjonell standard ved drift og vedlikehold

#### Noen utgangspunkt og generelle vurderinger

I Ot.prp. nr. 68, pkt. 5.2.5 *Nasjonale føringer (bindende bestemmelser) knyttet til standarden for offentlig vegnett* står det:

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

Utgangspunkt for vurderinger av behov for minstestandard for drift og vedlikehold bør være Hb 111. Håndboka er tilrettelagt for at fylkeskommunene og kommunene kan bruke standarden på sine veger.

---

<sup>4</sup> ÅDT = Summen av antall kjøretøy som passerer et punkt på en vegstrekning i året dividert på årets dager

Standardkravene i håndboken bygger på Statens vegvesens mangeårige erfaringer for hvilken standard som er et nødvendig minimum for at det offentlige vegnett skal være tjenlig for vegbrukerne og samfunnet.

Håndboken er også tilrettelagt for at fylkeskommuner og kommuner kan bruke den. Våre erfaringer er at både næringsliv og trafikanter generelt har større forventninger til driftsstandard enn Hb 111-nivå. Det vil derfor være problematisk å legge seg på et lavere nivå.

Føringene til operativ standard i forslaget til ny Hb 111 er viktige for å vurdere rutevise krav til operativ standard tilpasset lokale forhold og behov. En slik rutevis gjennomgang kan føre til både heving og senking av standard i forhold til dagens krav.

Det er lite som taler for at drifts- og vedlikeholdsstandarden på fylkesvegnettet bør senkes i forhold til minstestandard beskrevet i Hb 111. Dette kan vurderes for enkeltkrav på fylkesveger med liten eller stort sett lokal trafikk. Som eksempel kan nevnes dagens krav i Hb 111 til snø- og isrydding som i stor grad styrer behovet for veghøvler som er en kostbar beredskap. Her er det laveste kravet maks. 3 cm såleykkelse med en tiltakstid på 3 døgn på veger med ÅDT<1500. Med en ÅDT på for eksempel 200 må en kunne vurdere å senke dette kravet – eksempelvis til maks. 5 cm såleykkelse og tiltakstid på 7 døgn. Dette vil bidra til å redusere behovet for høvelberedskap. Generelt bør ikke fylkene vurderes ulikt når det gjelder krav til driftstilstand.

Fylkeskommunene er etter forvaltningsreformen forvalter og eier av de aller fleste tidligere «Øvrige riksveger» og de «gamle» fylkesvegene. "Øvrige riksveger" er gjennomgående et viktigere vegnett enn de gamle fylkesvegene, med større trafikk og høyere krav til driftsstandard.

Overtakelsen av det tidligere riksvegnettet utløser behov for å vurdere å gi nasjonale føringer for minstestandard for drift og vedlikehold på fylkesvegnettet. Dette skal sikre forutsigbarhet på tvers av forvaltningsnivå og fylkesgrenser. Bedring av trafikksikkerheten er et viktig samferdselspolitisk mål. Det er en klar sammenheng mellom veggnettets drifts- og vedlikeholdsstandard og trafikksikkerhetsnivået.

Målsetting om en forutsigbar drift- og vedlikeholdsstandard på tvers av vegklasser og fylkesgrenser skaper behov for et felles utgangspunkt for krav til minstestandard for drift og vedlikehold. Håndbok 111 dekker behovet for en forutsigbar drift- og vedlikeholdsstandard på tvers av forvaltningsnivåer og fylkesgrenser. Håndbok 111 er derfor lagt til grunn i den videre vurdering av behov for nasjonale føringer.

### **Alternative løsninger**

Prosjektgruppa har vurdert ulike alternativer for minstestandard knyttet til drift og vedlikehold av fylkesvegnettet. I vurderingen har prosjektgruppa blitt stående ved tre alternativer som vurderes opp mot hverandre:

- Alternativ 1 – Hele Håndbok 111 som vegnormal
- Alternativ 2 – Deler av Håndbok 111 som vegnormal
- Alternativ 3 – Håndbok 111 som retningslinje (som i dag)



### **Alternativ 1: Hele Håndbok 111 som vegnormal**

I alternativ 1 gjøres hele Håndbok 111 til vegnormal for riksveg og fylkesveg. Det forutsettes en nøye gjennomgang av ”skal”-krav og ”bør”-krav. ”Skal”-krav benyttes bare der det anses nødvendig for at trafikanten skal tilbys et enhetlig og mest mulig sikkert, effektivt og forutsigbart vegnett. Forslaget går ut på at Vegdirektoratet er fraviktsmyndighet på ”skal”-krav, mens aktuell vegmyndighet er fraviktsmyndighet på ”bør”-krav.

### **Alternativ 2: Deler av Håndbok 111 som vegnormal**

I dette alternativet er det valgt ut noen områder av Håndbok 111 som foreslås gitt som vegnormal for riks- og fylkesveg. Resten av Håndbok 111 vil være retningslinje (ikke bindende) som i dag. Prosjektgruppa har valgt områder som har stor betydning for trafikksikkerheten og som i tillegg betyr mye for at næringslivet og trafikantene skal tilbys en så enhetlig, effektiv og forutsigbar standard som praktisk mulig. Prosjektgruppa foreslår følgende områder gitt som vegnormal med hjemmel i vegloven § 16:

#### **a) Operativ standard**

I håndbokens kapittel «Operativ standard for vegruter på riksveg» står det at standarden ikke tar hensyn til alle variasjoner som kan forekomme mellom vegruter og langs en vegrute. Derfor må det utvikles en operativ standard som tar hensyn til utfordringer på den enkelte vegrute. På vegruter eller steder hvor forholdene til visse tider kan bli særlig vanskelige for trafikantene, kan det være nødvendig å heve kvaliteten over den beskrevne standarden. Av budsjettmessige grunner kan det bli aktuelt å senke kravene for noen drifts- og vedlikeholdsarbeider. Operativ standard skal fastlegges ut fra vegens betydning, trafikk, klima, miljø og lokale forhold.

Prosjektgruppa foreslår at håndbokas kapittel ”Operativ standard for vegruter på riksveg” blir nasjonal standard både for riks- og fylkesveg. Det forutsettes en gjennomgang av ”skal”- og ”bør”-krav, med Vegdirektoratet som fraviktsmyndighet for ”skal”-krav og aktuell vegmyndighet som fraviktsmyndighet for ”bør”-krav.

#### **b) Vinterdrift**

Driftsstandard på vegnettet i vinterhalvåret har stor betydning for trafikksikkerhet og fremkommelighet. Vinterdriften skal bidra til å gi trafikantene forutsigbar og god framkommelighet og sikker trafikkavvikling gjennom best mulig veggrep og jevnhet. Ferdselsareal for gående og syklende skal være farbart og attraktivt for fotgjengere og syklistene slik at de foretrekker å ferdes der framfor i kjørebane. (Vedlegg 5).

Prosjektgruppa foreslår at Vinterdrift – veg (Pkt. 9.3 i Hb 111) og Vinterdrift – ferdselsareal for gående og syklende (Pkt. 9.4 i Hb 111) med beskrivelse av krav og grenseverdier og krav til innsats ved værhendelse gis som vegnormal for riks- og fylkesveg. Det forutsettes en gjennomgang av ”skal”- og ”bør”-krav, med Vegdirektoratet som fraviktsmyndighet for ”skal”-krav og aktuell vegmyndighet som fraviktsmyndighet for ”bør”-krav.



**c) Sikt**

Krav til sikt skal sikre at trafikantene får den synsinformasjonen de trenger for sikker kjøring eller annen ferdsel langs vegen. Det skal ikke være sikhindre i definerte soner/arealer langs veg og i kryss, avkjørsler og rundkjøringer.

Krav til sikt er gitt i Hb 111, kap. 1.3. Krav til fri sikt mot skilt er gitt i kap. 5.1.

Prosjektgruppa foreslår at kapitlene (1.3 og 5.1 i Hb 111) gis som vegnormal for riks- og fylkesveg, med Vegdirektoratet som fraviksmyndighet for "skal"-krav og aktuell vegmyndighet som fraviksmyndighet for "bør"-krav.

**d) Drift av skilt**

Skilt gir viktig informasjon for sikker, riktig og lovlig kjøring.

Kravene til driftstilstand for skilt er gitt i kap. 5.1 i Hb 111 og omfatter skilt i henhold til skiltforskriften.

Prosjektgruppa foreslår at det bør vurderes nærmere om standardkravene i Hb 111 om vedlikehold og drift av viktige skilt som angir fartsgrense, filanvisning, vegvisning, forkjørsvveg, stoppskilt mv skal gis som vegnormal for riks- og fylkesveg, med Vegdirektoratet som fraviksmyndighet for "skal"-krav og aktuell vegmyndighet som fraviksmyndighet for "bør"-krav.

**e) Oppmerking**

Oppmerking gir viktig informasjon, særlig i mørketiden. Oppmerkingen har stor betydning for trafiksikkerheten.

Krav til vegoppmerking er gitt i Hb 111, kap. 5.4 og omfatter vegoppmerking i henhold til skiltforskrift inkl. formerking og oppmerking i forbindelse med omlegging av trafikk på veg (arbeidsvarsling).

Prosjektgruppa foreslår at det bør vurderes nærmere om vedlikeholds- og driftskravene for oppmerking i Hb 111 skal gis som vegnormal for riks- og fylkesveg, med Vegdirektoratet som fraviksmyndighet for "skal"-krav og aktuell vegmyndighet som fraviksmyndighet for "bør"-krav.

**f) Trafikksignalanlegg**

Trafikklys og andre signalanlegg skal bidra til effektiv og sikker avvikling av trafikken.

Ulykkesrisikoen øker betydelig når signalanleggene er ute av drift. Det er derfor viktig med kontinuerlig overvåking og drift/vedlikehold, slik at de fungerer som de skal.

Krav til trafikksignalanlegg er gitt i Hb 111, kap. 5.7.

Prosjektgruppa foreslår at det bør vurderes nærmere om noen av de tekniske og funksjonelle kravene i Hb 111 bør gis som vegnormal for riks- og fylkesveg, med Vegdirektoratet som fraviksmyndighet for "skal"-krav og aktuell vegmyndighet som fraviksmyndighet for "bør"-krav.

**g) Vegdekke**

Dekkestandard har stor betydning for fremkommelighet og trafiksikkerhet.

Statens Havarikommisjon for Transport har i sin rapport om møteulykke på Fv 13 i Alta 1. januar 2009 gitt en sikkerhetstilråding hvor de ber Samferdselsdepartementet, i samråd med Statens vegvesen og fylkeskommunene, å vurdere å innføre kriterier for forsvarlig sikkerhetstilstand av offentlige veier, herunder maksimale spordannelser, basert på en total vurdering av risiko.

Krav til faste vegdekker er gitt i Hb 111, pkt. 2.1 (vegbane) og 2.2 (fortau og G&S-veg).

Prosjektgruppa foreslår at kravene til minstestandard i Hb 111 som går på jevnhet (spordybde), sprekker og hull, gis som vegnormal for riks- og fylkesveg, med Vegdirektoratet som fraviksmyndighet for "skal"-krav og aktuell vegmyndighet som fraviksmyndighet for "bør"-krav.

### **h) Vegbelysning**

Vegbelysning skal bidra til trafiksikkerhet, økt kjørekomfort og bedre fremkommelighet. Krav til vegbelysning er gitt i Hb 111, pkt. 5.15.

Prosjektgruppa foreslår at kravene i Hb 111 til drift og vedlikehold av vegbelysning ved gangfelt, plankryss og holdeplasser, gis som vegnormal for riks- og fylkesveg, med Vegdirektoratet som fraviksmyndighet for "skal"-krav og aktuell vegmyndighet som fraviksmyndighet for "bør"-krav.

### **Alternativ 3: Håndbok 111 som retningslinje (som i dag)**

I alternativ 3 forblir Håndbok 111 en retningslinje (ikke bindende) som i dag.

### **Vurdering av alternativene**

I stortingsdokumenter tilknyttet overføring av ansvaret for øvrige riksveger fra staten til fylkeskommunene, er det presisert enkelte utgangspunkt og forutsetninger for overføringen. Prosjektgruppa har funnet det hensiktsmessig å benytte disse som kriterier for vår vurdering av alternative løsninger. Kriteriene er:

- Fullgod trafiksikkerhetspolitikk i alle fylker
- God standard på fylkesvegnettet
- Trafikantenes og næringslivets behov for et enhetlig og forutsigbart vegnett
- Ivareta nasjonale mål
- Fylkeskommunal handlefrihet

### **Fullgod trafiksikkerhetspolitikk i alle fylker**

Det er klar sammenheng mellom vegnettets drifts- og vedlikeholdsstandard og trafiksikkerhetsnivået. Målsettinger og krav til drifts- og vedlikeholdsstandard på vegnettet vil følgelig være en nødvendig del av fylkeskommunenes trafiksikkerhetsarbeid. Hb 111 legger til grunn at nivået for krav- og tiltaksspesifikasjonene skal begrense antall skadde og drepte samt materielle skader.

Alternativ 1 med hele håndboken som normal vil være det beste grunnlaget for å sikre at våre erfaringer med drifts- og vedlikeholdstandardens betydning for trafiksikkerheten blir lagt til grunn. Alternativ 2 vil også gi et tilfredstillende grunnlag for fullgod trafiksikkerhetspolitikk i fylkeskommunene og vurderes godt nok til å sikre et forsvarlig sikkerhetsnivå.

Forpliktelser og bindinger som ligger i alternativ 1 og 2 i forhold til Hb 111 som vegnormal, ligger ikke i alternativ 3 som vil gi et usikkert grunnlag for et godt innarbeidet trafikksikkerhetsnivå innen drift og vedlikehold av vegnettet.

Alternativ 3 vurderes som vesentlig svakere enn alternativ 1 og 2 på dette kriteriet.

### **God standard på fylkesvegnettet**

Hb 111 som vegnormal vil i stor grad bidra til at standarden på fylkesvegnettet blir mer enhetlig. Det vil sikre en minimumsstandard for drift og vedlikehold av fylkesvegnettet som gir strekningsvis forutsigbarhet for driftstilstand. Det vil også bidra til at vegnett og utstyr fungerer i henhold til opprinnelig utforming.

Alternativ 1 er et godt utgangspunkt for god drifts – og vedlikeholdsstandard og bevaring av vegkapitalen. Alternativ 2 gir noe svakere effekt enn alternativ 1. Deler av Hb 111 som vegnormal gjør det mulig å nedprioritere områder som kan føre til opplevd dårligere standard og forringing av vegkapitalen. Alternativ 2 vurderes likevel å være et tilfredsstillende alternativ for å holde god standard på fylkesvegnettet.

Alternativ 3 vil kunne variere fra fylke til fylke og for enkeltfylket over tid. Politisk behandling og prioritering av budsjett vil kunne variere. Den fylkeskommunale handlefriheten som ligger i alternativ 3, vil kunne motivere fylkeskommunene til økt innsats på drift og vedlikehold. Det er likevel sannsynlig at variasjoner mellom fylkene kan gå ut over et enhetlig vegnett.

### **Trafikantenes og næringslivets behov for et enhetlig og forutsigbart vegnett**

Hele Hb 111 som vegnormal betyr at både staten og fylkeskommunene må forholde seg til samme standardkrav for drift og vedlikehold av vegnettet de har ansvar for. Hb 111 konkretiserer nivået for innsatsen gjennom krav til tilstand og/eller krav til tiltak. Gjennomføres standarden på landsbasis sikres trafikantene mot store sprang i kvalitet eller tilbud mellom fylker og vegklasser. Standardkravene angir nivåer som samfunnet er tjent med.

Alternativ 1 er det beste alternativet i forhold til dette kriteriet. Alternativ 2 oppfyller dette kriteriet i noe mindre grad enn alternativ 1. De deler av Hb 111 som inngår i alternativ 2 er imidlertid viktige områder som vinterdrift, vegdekker, siktforhold, skilt og oppmerking. De har stor betydning for trafikksikkerheten og for trafikantenes og næringslivets opplevelse av et enhetlig og forutsigbart vegnett. Alternativ 2 vurderes derfor å ligge forholdsvis nær opp til alternativ 1.

Alternativ 3 gir relativt lav sikkerhet for oppfyllelse av dette kriteriet. Effektene som alternativ 1 og 2 vil gi med hele eller deler av Hb 111 som vegnormal, ligger ikke i alternativ 3.

### **Ivareta nasjonale mål**

Alternativ 1 gir de mest bindende føringene og vil følgelig også gi størst sikkerhet for at nasjonale mål for trafikksikkerhet kan nås.

Alternativ 2 kan gi noe mindre effekt enn alternativ 1, men vurderes fullt akseptabelt i forhold til nasjonale mål.

Alternativ 3 åpner for at det kan bli betydelig forskjell mellom fylkeskommunene.

### **Fylkeskommunal handlefrihet**

Alternativ 1 og alternativ 2 gir begrenset fylkeskommunal frihet til å velge teknisk og funksjonell standard for drift og vedlikehold – alternativ 2 noe større handlefrihet enn alternativ 1. Men kapitlet ”Operativ standard for vegruter” legger til rette for vurdering av standard ut fra lokale forhold som vegens betydning, trafikk, klima og miljø. Dette gir muligheter til både å heve kvaliteten over beskrevet standard og å velge lavere standard for noen drifts- og vedlikeholdsoppgaver. Standarden legger til rette for en ikke ubetydelig handlefrihet.

Alternativ 3 gir full fylkeskommunal handlefrihet innen drift og vedlikehold av fylkeskommunalt vegnett. Dette alternativet åpner for at fylkeskommunene i prinsippet helt og fullt ut kan bestemme krav til driftstilstand og vedlikeholdsstandard. Fylkeskommunene vil nok likevel legge til grunn Hb 111 og utnytte den erfaring innen drift og vedlikehold av veg som er grunnlaget for kravspesifikasjonene i håndboken. Men alternativet gir mulighet for bruk av standarden som kan resultere i uønskede standardvariasjoner.

### **Kort oppsummering**

Alternativ 1 – hele Hb 111 som vegnormal

- Har lavest grad av fylkeskommunal handlefrihet
- Har høyeste grad av tilfredsstillelse på de øvrige vurderingskriteriene

Alternativ 2 – deler av Hb 111 som vegnormal

- Har noe høyere grad av fylkeskommunal handlefrihet enn alternativ 1
- Har tilnærmet samme grad av tilfredsstillelse på kriteriet «fullgod trafikksikkerhetspolitikk i alle fylker» som alternativ 1
- Har litt lavere grad av tilfredsstillelse på de øvrige kriteriene

Alternativ 3 – Hb 111 som retningslinjer

- Har høyest grad av fylkeskommunal handlefrihet
- Kan ha fra lav til høy grad av tilfredsstillelse på kriteriet «god standard på fylkesvegnettet»
- Er vurdert til relativt liten grad av tilfredsstillelse på de øvrige kriteriene.

En samlet vurdering av alternativene viser at det er forholdsvis liten forskjell mellom alternativ 1 og 2. Alternativ 1 har størst potensial for kostnadsøkninger innen drift og vedlikehold, både for fylkeskommunene og staten. Alternativ 3 åpner for at standarden i fylkene kan bli vesentlig forskjellig. I alternativ 2 er det lagt vekt på å finne frem til de områder innen drift og vedlikehold med størst betydning for trafikksikkerheten, samt god standard på områder av stor betydning for næringslivet og trafikantene. Samtidig er det tatt betydelig hensyn til fylkeskommunenes behov for handlefrihet. Alternativ 2 er tilnærmet like godt på kriteriet trafikksikkerhet som alternativ 1.

### **Prosjektgruppas anbefaling**

Etter en samlet vurdering basert på de fem kriteriene er det alternativ 2 som best ivaretar balansen mellom næringslivets og trafikantenes behov for et sikkert, effektivt og forutsigbart vegnett på den ene side og fylkeskommunenes handlefrihet på den andre side. Prosjektgruppa vil derfor tilrå at alternativ 2 legges til grunn for arbeidet med nasjonale føringer for teknisk og funksjonell standard ved drift og vedlikehold av fylkesveg. Hvordan man praktisk innarbeider fraviktsordningen i regelverket, forutsettes vurdert i trinn 2 av arbeidet.

## 7. Standardkrav for ferjer

### 7.1 Prosjektgruppas anbefaling

Prosjektgruppa anbefaler at det gis en forskrift som sikrer like minstestandarder for gjennomkjøringshøyde og aksellast for ferjemateriell i riks- og fylkesvegnettet.

### 7.2 Nasjonale standarder for riksveger og fylkesveger

#### Krav til ferjer

De viktigste krav til fartøy i ferjedriften er gitt av Sjøfartsdirektoratet som forskrifter. Disse må være oppfylt for at ferjene skal være lovlig å bruke til transport av kjøretøy og passasjerer og gjelder uavhengig av type vegsamband.

Alle riksvegsamband (med noen få unntak) var ved utgangen av 2009 lyst ut på anbud. Dette gjelder også samband som nå er blitt fylkesvegsamband. Konkurransesgrunnlagene stiller krav til ferjemateriellet. Dette gjelder blant annet gjennomkjøringshøyder, krav til aksellast og krav til universell utforming.

Konkurransesgrunnlaget stiller også krav til reserveferjer samt eventuelle behov for beredskap om natten dersom et samband ikke har nattavganger. Kontraktene fastlegger standarden på ferjene, også for det som nå er fylkesvegsamband, så lenge kontraktene løper. De første fylkesvegsambandene som må lyses ut på nytt har kontrakter som gjelder ut 2013. Ved disse utlysningene kan fylkeskommunene selv velge hvilke krav som skal stilles.

Kravene som er stilt i konkurransesgrunnlagene for de løpende kontraktene er:

#### Aksellast

Bildekket skal minst dimensjoneres for 13 tonn aksellast på doble luftfylte hjul. Dekket dimensjoneres for det maksimale antall vogntog som kan føres innenfor begrensningene fra stabilitet og lastelinje.

Sidehusdekk og andre arealer som bare benyttes for stuing av personbiler kan dimensjoneres for en lavere aksellast.

#### Gjennomkjøringshøyder

Nye fartøy: Fri gjennomkjøringshøyde for personbiler skal være minimum 2,50 m. For lastebiler og vogntog skal fri gjennomkjøringshøyde være minimum 4,50 m.

Eksisterende fartøy: For lastebiler og vogntog skal fri gjennomkjøringshøyde være minimum 4,20 m. Disse fartøyene skal også kunne frakte kjøretøy opp til 4,50 m. Løyvesøker skal beskrive hvordan slike kjøretøy skal fraktes.

#### Universell utforming

Det er stilt en rekke detaljerte krav til universell utforming som går lenger enn kravene Sjøfartsdirektoratet stiller i sine regler.

### **Krav til ferjekaier**

Tre håndbøker (Hb 141, Hb 175 og Hb 181) beskriver utforming av ferjekaier. Et av formålene er å sikre en viss standardisering på kaiene. Dette er nødvendig for å sikre at ferjer kan benyttes i andre samband.

### **Krav til ferjedriften**

”Forskrift om transport med ferje” av 26. mars 2003 regulerer en del sider ved ferjedriften. Dette gjelder bl.a. forhold knyttet til fortrinnsrett og i hvilken rekkefølge kjøretøy skal tas med. Forskriften gjelder i utgangspunktet for riksvegferjesamband, men fylkeskommuner og kommuner kan bestemme at den også skal gjelde for deres samband.

Riksregulativ for ferjetakster fastsettes hvert år av Samferdselsdepartementet og gir takstbestemmelser, rabattbestemmelser mv. for riksvegferjene. Regulativet brukes i stor grad også i fylkesvegsamband.

## **7.3 Behov for minimumsstandarder**

Det er to viktige grunner for at det bør være noen felles standarder innen ferjedriften. For trafikantene, spesielt næringstransport, er det en stor fordel at kjøretøy med normale tillatte dimensjoner kan fraktes med det ferjemateriellet som benyttes. Dette gjør at transportører kan planlegge sine transportruter uten å måtte undersøke egenskaper ved ferjene som skal benyttes.

Den andre grunnen er at det i beredskapssammenheng er en stor fordel at fartøyene i størst mulig utstrekning kan benyttes i andre samband. En betingelse for at dette skal være mulig, er at alle ferjer i utgangspunktet skal kunne bruke alle ferjekaier.

Det har lenge vært ønsket en felles betalingsløsning og rabattordning, spesielt fra næringstransport og andre som reiser ofte. Det er innført et felles ferjekort som kan benyttes på alle samband i alle fylker fra og med Vest-Agder til og med Nord-Trøndelag og i Finmark. Nordland og Troms arbeider med egne løsninger. Kortet gjelder både på riks og fylkesvegsamband. Vi viser til omtale i Prop.1 S : ”Statens vegvesen vil gå i dialog med aktuelle ferjefylker som ennå ikke er en del av samordningen, for å vurdere om det er ønskelig å ta i bruk ferjekortet på fylkesvegsamband i disse fylkeskommunene.”

## **7.4 Oppsummering og anbefaling**

Det bør gjelde felles krav til gjennomkjøringshøyde og aksellast ved fremtidige valg av ferjemateriell i riks- og fylkesvegsamband. Dette innebærer at det bør gis forskrift som gir slike minstekrav. Det er også viktig at ferjekaiene er standardiserte uavhengig av hvem som har ansvaret for sambandet, noe som ivaretas i eget arbeid med nasjonale standarder for bru, ferjekai og annen bærende konstruksjon i fylkesvegnettet. På riksveg gjøres ingen endring, det vil si at ferjekaier bygges etter den standard som følger av vegnormalene.

Prosjektgruppa anbefaler at det gis en forskrift som sikrer like minstestandarder for gjennomkjøringshøyde og aksellast for ferjemateriell i riks- og fylkesvegnettet.

## 8. Samfunnssikkerhet og beredskap

### 8.1 Prosjektgruppas anbefaling

**Prosjektgruppa vurderer at det ikke er behov for nasjonale føringer på området samfunnssikkerhet og beredskap.**

### 8.2 Dagens ansvar og roller

Samferdselsdepartementet utga i oktober 2009 ”Strategi for samfunnssikkerhet og beredskap i samferdselssektoren”. Departementet ønsker å synliggjøre den forankringen arbeidet har, og skape økt bevissthet om hvilke mål, tiltak og fokusområder som skal vektlegges de nærmeste årene. Strategien skal være et felles utgangspunkt for sektoren og styrke departementets helhetlige tilnærming til arbeidet.

#### Fylkesmannens ansvar

Fylkesmannen skal samordne samfunnssikkerhets- og beredskapsarbeidet i fylket og ivareta en rolle som pådriver og veileder i dette arbeidet. Fylkesmannen skal også kunne ivareta sitt ansvar for krisehåndtering ved hendelser i fred, krise og krig.

(Instruks for samfunnssikkerhet og beredskapsarbeid til Fylkesmannen, 2008)

Fylkesmannen skal blant annet:

- Ha oversikt over risiko og sårbarhet i fylket, og må derfor innhente nødvendige opplysninger fra alle statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheter i fylket
- Ha oversikt over og samordne myndighetenes krav og forventninger til kommunenes samfunnssikkerhet og beredskapsarbeid
- Holde sentrale myndigheter og regionale samarbeidende etater orientert om situasjonen i fylket
- Samordne den fylkesvise planleggingen og kontakten innen totalforsvaret, inkludert forebygging, beredskapsplanlegging og håndtering
- Bistå sentrale myndigheter med planlegging og gjennomføring av nasjonale beredskapstiltak.

#### Fylkeskommunens ansvar

Fylkeskommunens ansvar for å innarbeide sikkerhets- og beredskapsmessige hensyn i fylkesplanleggingen skal tydeliggjøres. ”(...) sikkerhets- og beredskapsmessige hensyn skal inn som en sentral del av all samfunnsplanlegging”. Det forventes at jevnlig oppdaterte ROS-analyser<sup>5</sup> legges inn som en selvstendig faktor i enhver samfunnsprosess.

(St.meld nr 17 (2001 – 2002)).

---

<sup>5</sup> ROS-analyse = Risiko- og sårbarhetsanalyse



**Strategi for samfunnssikkerhet og beredskap i samferdselssektoren** sier blant annet:

- ”Det forventes fra Samferdselsdepartementet at fylkeskommunen har oversikt over flaskehalser i eget vegnett, og har beredskapsplaner og – rutiner for håndtering av eventuelle sammenbrudd i fylkeskommunale vegforbindelser.”
- ”Det er viktig at Statens vegvesen gjennom sams vegadministrasjon stiller til rådighet kompetanse og verktøy for å hjelpe fylkeskommunen med beredskap og krisehåndtering.”

Fylkeskommunen er vegeier for alle fylkesvegene, og har dermed en viktig rolle i beredskapsarbeidet. Forvaltningsreformen, med omklassifisering av en stor del av riksvegnettet til fylkesveger fra 2010, skaper økt behov for samarbeid mellom staten og fylkeskommunene i beredskapssammenheng.

### Statens vegvesens ansvar

Statens vegvesen har ansvar for beredskap og krisehåndtering i egen sektor.

Etaten har utarbeidet et eget system for krisehåndtering. Formålet er å sikre en enhetlig håndtering av kriser og uønskede hendelser.

Seks konsekvenser skal ivaretas:

- ✓ Mennesker
- ✓ Miljø
- ✓ Materielle verdier (egne bygg, installasjoner og infrastruktur)
- ✓ Omdømme
- ✓ Fremkommelighet
- ✓ Økonomi/drift.

Krisehåndteringssystemet beskriver krisestabens organisering, oppgaver og ansvar. Systemet inneholder oppdaterte og ajourførte varslingslister og tiltakskort. Systemet ivaretar rapportering og evaluering etter reelle hendelser og øvelser.

Statens vegvesen tar nå i bruk et elektronisk beredskaps- og krisestøtteverktøy, CIM. CIM leveres av Teleplan og benyttes av flere andre offentlige aktører.

### Krisehåndteringsmatrise

Når det gjelder uønskede hendelser i vegsektoren, illustrerer nedenstående matrise hvem som involveres og har ansvar ved hendelser på henholdsvis riksveger og fylkesveger.

	Riksveger	Fylkesveger
Vegdirektoratet	X	
Vegvesenregion	X	(X)
Fylkeskommune		X
Fylkesavdeling SVV	X	X
Fylkesmannen		

### 8.3 Krav til omkjøringsveger

I notat fra Vegdirektoratet av 05.04.2006, Oppfølging av Samros, blir det pekt på som et utgangspunkt at alle hovedveger skal ha en tjenelig omkjøringsveg.

Fylkesmannen i Vestfold skriver følgende i sin ROS-analyse for E18 nordre Vestfold:

- Resultatene fra ROS-analysen viser at det viktigste beredskapsmessige tiltak i forhold til å bøte på skadevirkningene av en langvarig stengt E18 i nordre Vestfold er å sørge for gode alternative omkjøringsveier.
- At dette tiltaket er det viktigste kommer ikke som noen stor overraskelse, men erkjennelsen av at det er slik har vært igjennom en viss modningsprosess hos sentrale aktører i beredskapsnettverket og ikke minst hos Statens Vegvesen som veieier og ansvarlig operatør.
- For å opprettholde dette veinettets kvalitet og gjøre det i stand til å motta trafikktopper når E18 er stengt, kreves det at investeringene i veivedlikehold holdes på et høyt nivå. Det kreves i tillegg sikringstiltak og flaskehalsutbedringer for å ta vare på de myke trafikkantene og unngå for store miljømessige belastninger på de nærmiljøer som over en tid må tåle økt trafikk. For alle som har vært berørt av konsekvensen av en langvarig stengt E18, er det en klar erkjennelse at bygging av nye og bedre veier ikke nødvendigvis gjør det riktig å legge ned de gamle uten en skikkelig analyse av hvilke utfordringer det kan medføre.

Omkjøringsveger for riksveger er i de fleste tilfellene fylkesveger. Disse vegene har normalt liten trafikkbelastning, derfor er det ikke behov for høy driftsstandard. Når vegen tas i bruk som omkjøringsveg, kan det være behov for en høyere standard. Som fylkesmannen i Vestfold påpeker, kreves det at investeringene i vedlikehold av omkjøringsvegene holdes på et høyt nivå. Det er også viktig å gjennomføre sikringstiltak og utbedring av flaskehals på omkjøringsvegnettet.

### 8.4 Drøfting og anbefaling

Fylkeskommunen som stor vegeier aktualiserer spørsmålet om hva fylkeskommunene ser seg tjent med i beredskapssammenheng. Med sams vegadministrasjon har Statens vegvesen operativ oppfølging av fylkesvegene etter fullmakt og avtale med den enkelte fylkeskommune. Krisehåndteringssystemet i Statens vegvesen er forutsatt å dekke både riks- og fylkesvegnettet.

For Statens vegvesen er det avgjørende å ha et felles system for krisehåndtering i hele etaten. Det vil være både uheldig og urasjonelt å operere med forskjellige system for henholdsvis riksveger og fylkesveger. Derfor forutsettes det at de fylkesvise avtalene inneholder et punkt om bruk av "System for krisehåndtering i Statens vegvesen".

Når det gjelder spørsmål om fylkeskommunens deltakelse i håndtering av krisen, tilbys fylkeskommunen en rolle i krisestaben. Alternativt kan fylkeskommunen bli løpende orientert om utviklingen, slik at fylkeskommunen kan håndtere den eksterne informasjonen. Dette er et valg fylkeskommunen må gjøre. Handlingsalternativene må være avklart på forhånd.

#### Beredskap

Statens vegvesen stiller gjennom sams vegadministrasjon til rådighet kompetanse og verktøy for fylkeskommunen i forbindelse med beredskap og krisehåndtering. Det synes naturlig at

Statens vegvesen setter krisestab og takler den enkelte hendelse, i samråd med fylkeskommunen. Fylkeskommunen som vegeier vil være den som i utgangspunktet uttaler seg til media og andre. Det er naturlig at regionvegkontoret tar seg av informasjonsansvaret overfor trafikantene og tekniske og funksjonelle spørsmål. Dette avklares i avtalene mellom fylkeskommunen og regionvegkontoret.

### **Omkjøringsvegnett**

Det er behov for å ha klart definerte omkjøringsruter i tilfelle ras, flom eller større ulykker skulle gjøre en vegstrekning ufremkommelig. Omkjøringsvegnett for riksveger vil det i de fleste tilfellene være fylkesveger. Det er viktig at fylkeskommunen ikke reduserer standarden på fylkesveger som er definert som omkjøringsveg i en krisesituasjon. Både aksellast, totallast, fri høyde og vegens generelle sikkerhetsstandard må opprettholdes, slik at den kan ta imot økt trafikk på en sikker måte. Dersom det planlegges tiltak på en fylkesveg som er definert som omkjøringsveg, er det viktig at tiltak utarbeides der riks- og fylkesveg ses i sammenheng.

En del fylkesvegstrekninger er spesielt utsatt for jord-, stein- og snøskred. Klimatiske endringer med hyppigere og mer konsentrert nedbør og økning i antall fryse- og tineperioder forventes å forverre situasjonen. Det er viktig med et definert omkjøringsvegnett for disse strekningene. Den enkelte fylkeskommune er nærmest til å kjenne behovet, og det synes unødvendig å lage nasjonale føringer for utarbeidelse av beredskapsplaner og vedlikehold av de aktuelle vegstrekningene.

Det er foran foreslått nasjonale føringer for trafiksikkerhet, utbygging og drift og vedlikehold. Prosjektgruppa vurderer at det ikke er behov for ytterligere nasjonale føringer på området samfunnssikkerhet og beredskap. Prosjektgruppa mener imidlertid at arbeidet med å vurdere omkjøringsvegnett for riksveg etter at reformen trådte i kraft, må videreføres slik flere regioner synes å være i gang med.

## 9. Nasjonale turistveger og vernede veger

### 9.1 Prosjektgruppas anbefaling

**Prosjektgruppa anbefaler at det utarbeides nasjonale føringer som sikrer at nasjonale turistveger eller vernede veger som er fylkesveger opprettholder sin opprinnelige verneverdi.**

### 9.2 Nærmere omtale av Nasjonale turistveger og vernede veger

#### Nasjonale turistveger

Statens vegvesen utvikler Nasjonale turistveger. Innen 2020 skal 18 utvalgte strekninger med en samlet veglengde på 1660 kilometer framstå som en fullverdig turistattraksjon med høy kvalitet.

Utviklingen viser at Norge taper terreng i den internasjonale konkurransen om turistene. Storslått natur kombinert med nyskapende arkitektur, kunst og andre opplevelser skal øke Norges attraktivitet som reisemål for vegfarende turister. Gjennom økt trafikkgrunnlag og lengre oppholdstid legges det til rette for økt verdiskapning innen reiselivsnæringen.

Satsingen på utvikling av Nasjonale turistveger er kostnadsberegnet til vel 3,4 milliarder kroner. Satsingen berører ni fylkeskommuner, 60 kommuner, andre etater på overordnet nivå både sentralt og regionalt, samt reiselivsorganisasjoner, næringsutøvere, grendelag og privatpersoner i de enkelte områdene.

#### Vernede veger

Nasjonal verneplan for veger, bruer og vegrelaterte kulturminner ble utarbeidet på oppdrag fra Samferdselsdepartementet, som del av Statens vegvesens ansvar for etatens egne kulturminner. Statens vegvesens landsverneplan forelå i juli 2002. Planen er utarbeidet i samarbeid med Riksantikvaren. Hovedmålsettingen er å sikre for fremtiden et utvalg av vegminner og vegmiljø som er representative for norsk veghistorie fra 1537 og fram til i dag.

Verneplanen omfatter 270 objekter, derav 241 veger og bruer og 29 bygninger og maskiner. Objektene er representative for ulike epoker i veghistorien. Statens vegvesen er pålagt et særlig ansvar for å ivareta objekter som er i statens eie. Statens vegvesen skal også bidra til at objekter i verneplanene, som ikke er i statens eie, blir ivaretatt (NTP 2010-2019, s.308).

### 9.3 Dagens situasjon

Eiendomsrett til fast eiendom som er direkte knyttet til øvrig riksveg som omklassifiseres, overføres formelt til ny vegmyndighet.

#### Nasjonale turistveger

En følge av forvaltningsreformen er at eiendomsretten til grunn og andre rettigheter knyttet til fast eiendom ble overført som all annen veggrunn. Unntaket er de tre reiselivsikonene Trollstigen, Gjende og Vøringsfossen, samt særskilte attraksjoner som Gudbrandsjuvet,

Steilneset og Almannajuvet, der staten beholder grunn eller inngår langsiktige leieavtaler som skal sikre statlig eierskap eller statlig disposisjonsrett. Hensynet til Nasjonale turistveger som internasjonal turistattraksjon stiller spesielle krav til forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av såvel vegstrekningene som de enkelte turistvegtiltakene. For å sikre dette forutsettes det kvalitetskrav, drifts- og vedlikeholdsrutiner og samarbeidsformer med utgangspunkt i Vegdirektørens instruks for satsingsområdet Nasjonale turistveger.

I St.prp. nr. 68 (2009-2010) Kommuneproposisjonen 2010 er det slått fast at midler til utvikling av Nasjonale turistveger fortsatt skal bevilges over Samferdselsdepartementets budsjett. Fylkeskommunene har ansvaret for drift og vedlikehold for fylkesveg som er definert og utviklet som nasjonal turistveg. Utvikling av Nasjonale turistveger blir håndtert som et eget programområde i Samferdselsdepartementets vegbudsjett. Siden de fleste turistvegstrekningene var øvrige riksveger, vil mye av utviklingsmidlene bli benyttet til turistvegprosjekter langs det vegnettet som ble overført til fylkeskommunene. Det tilstrebes at vegeier koordinerer nødvendige oppgraderinger av turistvegene og de tilhørende elementer med den statlige satsingen på Nasjonale turistveger.

### **Vernede veger**

Av de 270 objektene i Nasjonal verneplan for veger og bruer og vegrelaterte kulturminner, er 144 objekter i statlig eie og 46 objekter eid av fylkeskommunene. Andre eiere er kommuner og et fåtall privatpersoner. En del av de eldste vegene har uavklart eierskap. Seks av vegmiljøene i nasjonal verneplan er også turistveger.

Det er utarbeidet forvaltningsplaner for alle bruer og veger i verneplanen som var i statlig eie inntil forvaltningsreformen trådte i kraft. Forvaltningsplanene skal være et styrende dokument for forvaltning og drifting av objektet, og gir føringer som skal sikre verneverdien. Forvaltningsplanene beskriver prosedyrer som skal følges internt i Statens vegvesen. Dette skal sikre at ingen tiltak som er i strid med vernet blir gjennomført. Det er ønskelig med tilsvarende prosedyrer for objekter som er blitt overført til fylkeskommunene.

## **9.4 Vurdering av nasjonale føringer for Nasjonale turistveger og vernede veger**

Staten har behov for å sikre Nasjonale turistveggers kvalitet og verdi som middel for styrking av næringsliv og bosetting. Det antas at den enkelte fylkeskommune vil ha samme interesser som staten. Dilemmaet for fylkeskommunen oppstår hvis den økonomiske situasjonen gir behov for stram prioritering mellom de forskjellige ansvarsområdene. Da kan spørsmålet om redusert innsats i drift og vedlikehold melde seg.

For drift blir det stilt krav til minstestandard på ordinær drift og vedlikehold av turistvegstrekninger med basis i Hb 111 (Standard for drift og vedlikehold av veger og gater). Tilsvarende gjelder de vernede vegene.

Vegdirektøren utarbeider retningslinjer for vegstandard på Nasjonale turistveger med tilhørende rutiner. Disse skal sikre godt samspillet mellom vegen og omgivelsene, som er helt avgjørende for strekningenes kvalitet. Dersom det viser seg at en strekning ikke oppfyller kvalitetskravene som stilles til Nasjonale turistveger som fullverdig turistattraksjon, kan statusen falle bort og skiltene bli fjernet.

## Nasjonale føringer for fylkesvegnettet

Nasjonale turistveger med reiselivsikon og særskilte attraksjoner skal fortsatt være et statlig ansvar med statlig eierskap på utvalgte attraksjonspunkter, og med statlig disposisjonsrett på øvrige turistvegstopp.

For fylkesveger som er i drift som fylkesveg, enten det er ordinære veger, vernede veger eller veger pekt ut som nasjonale turistveger, har fylkeskommunene ansvar for drift og vedlikehold. Det kan oppstå situasjoner der fylkeskommuner og/eller næringsinteresser vil ha stor nytte av en oppgradering av vegens standard. Det kan være behov for nasjonal føringer for å sikre at fylkesveg definert som nasjonal turistveg eller vernet veg opprettholder sin opprinnelige kvalitet og opplevelsesverdi.

Det er en del fylkesveger som er gitt formell vernestatus og som ikke er i drift. Kulturminneloven fastlegger at det er eier som er ansvarlig for vernet.

### **Prosjektgruppas anbefaling**

Prosjektgruppa vurderer at det vil være behov for nasjonale føringer som sikrer at nasjonale turistveger eller vernede veger som er fylkesveger opprettholder sin opprinnelige verdi.

## 10. Nasjonale mål

### 10.1 Prosjektgruppas anbefaling

**Prosjektgruppa anbefaler at innrapportering av data på utvalgte indikatorer gjøres gjennom rapporteringssystemet KOSTRA.**

### 10.2 Innledning

I utredningen av behov for enkelte nasjonale føringer for fylkesvegnettet beskrives det i Ot.prop 68 s.10 at:

”Omfang og innhold i nasjonale føringer knyttet til standard, trafikk sikkerhet med mer på det samlede fylkesvegnettet etter at reformen har trådt i kraft, må vurderes ut fra trafikantenes behov, samt *nasjonale mål [...] gitt blant annet i Nasjonal transportplan[...]*”.

I Nasjonal transportplan 2010-2019 beskrives regjeringens overordnede mål med transportpolitikken:

*”Det overordna målet for regjeringa sin transportpolitikk er å tilby eit effektivt, tilgjengeleg, sikkert og miljøvenleg transportsystem som dekkjer samfunnet sine behov for transport og fremmar regional utvikling.”* (St.meld. 16 (2008-2009), s.8).

Disse overordnede målene er videre delt inn i fire hovedmål:

- 1) Fremkommelighet
- 2) Trafikk sikkerhet
- 3) Miljø og klima
- 4) Universell utforming

Nedenfor vil det bli gitt en omtale og vurdering av behov for nasjonale føringer med vekt på universell utforming og miljø og klima.

### 10.3 Dagens lover og forskrifter

Innenfor områdene universell utforming og miljø og klima, er det gitt flere lover, forskrifter og veiledere som stiller krav til standard, funksjon m.m. Mange av kravene gjelder også offentlig veg, både riks-, fylkes- og kommunal veg. Vegmyndigheten har ikke anledning til å gjøre fravik fra bestemmelsene. Her skal nevnes:

#### Universell utforming

- Ot.prop 44 (2007-2008) ”Om lov om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne (diskriminerings- og tilgjengelighetsloven)”
- Rundskriv: ”Universell utforming i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven
- ”Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)”: *Forskrift om tekniske krav til byggverk (Byggteknisk forskrift)*
- ”LOV 1999-07-16 nr 69: Lov om offentlige anskaffelser”.



## Miljø og klima

- ”Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)”
- ”Lov om vern mot forurensninger og om avfall (Forurensningsloven)”
- ”LOV 2009-06-05 nr 35: Lov om naturområder i Oslo og nærliggende kommuner (markaloven)”
- ”Lov om forvaltning av naturens mangfold (naturmangfoldloven)”
- ”Lov om kulturminner”
- ”Lov om rettshøve mellom grannar (grannelova)”. (Naboloven, om salt i brønner)
- ”Lov om kontroll med produkter og forbrukertjenester (produktkontrollloven)”
- ”LOV 1999-07-16 nr 69: Lov om offentlige anskaffelser”
- ”FOR 2004-06-01 nr 931: Forskrift om begrensning av forurensning (forurensningsforskriften.)”. Luftforurensning- og støykapitler
- ”Forskrift om rammer for vannforvaltningen”
- ”Forskrift om gjenvinning og behandling av avfall (avfallsforskriften)”.

Vi legger til grunn at bestemmelsene er oppdaterte og fremmer ikke forslag til endringer som følge av forvaltningsreformen.

## 10.4 Dagens oppfølging av nasjonale mål

### Universell utforming

Ett av fire hovedmål i Nasjonal transportplan er at transportsystemet skal være universelt utformet, og bygge på regjeringens visjon om et universelt utformet samfunn i 2025. I NTP 2010-2019 s.321 beskrives etappemålet

*”Kollektivtransportsystemet skal være mer universelt utformet i perioden”.*

#### *Oppfølging:*

For å følge opp etappemålet rapporterer de statlige transportetatene pr. i dag på åtte indikatorer knyttet til universell utforming av infrastrukturen i kollektivtransportsystem-et. Fra Statens vegvesen rapporteres det på henholdsvis stamruter, knutepunkter og ferjesamband. Se St.meld. 16 (2008-2009), s.60.

### Miljø

Et hovedmål for miljø er at transportpolitikken skal bidra til å begrense klimagassutslipp, redusere miljøskadelige virkninger av transport, samt bidra til å oppfylle nasjonale mål og Norges internasjonale forpliktelser på miljøområdet (St.meld. nr 16 (2008-2009), s.290). Fylkeskommunene har ansvar for å bidra til at nasjonale mål blir nådd.

Hovedmålet deles inn i temavise etappemål:

#### **Etappemål om reduksjon av klimagassutslipp i transportsektoren:**

”Bidra til at transportsektoren reduserer klimagassutslippene med 2,5 til 4 millioner tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter i forhold til forventet utslipp i 2020”.

#### **Oppfølging:**

Rapportering på indikator om utslipp av CO<sub>2</sub>.

**Etappemål om reduksjon av NOx-utslipp:**

”Redusere NOx-utslippene”.

**Oppfølging:**

Rapportering på indikator for NOx-utslipp fra transportsektoren.

**Etappemål om reduksjon av lokal luftforurensning og støy:**

”Bidra til å oppfylle nasjonale mål for lokal luftforurensning og støy”.

**Oppfølging:**

Rapportering på fire indikatorer om personer utsatt for forhøyede nivåer av svevestøv og støy.

**Etappemål om viktige naturområder og økologiske funksjoner:**

”Unngå inngrep i viktige naturområder og ivareta viktige økologiske funksjoner”.

**Oppfølging:**

Rapportering på fire indikatorer om inngrep i sårbare naturområder og tiltak for å løse konflikter mellom transportnett og biologisk mangfold.

**Etappemål kulturminner, kulturmiljø og landbrukets arealressurser:**

”Begrense inngrep i viktige kulturminner, kulturmiljø, kulturlandskap og dyrket jord”.

**Oppfølging:**

Rapportering på fire indikatorer om inngrep i kulturminner, kulturmiljø, kulturlandskap og dyrket jord.

## 10.5 Drøfting og anbefaling

Gjennom Inst. S.nr. 166 (2006-2007) og Ot.prop 68 (2008-2009) understrekes blant annet behovet for god standard på fylkesvegnettet og fullgod trafikksikkerhetspolitikk i alle fylker. Dette for å sikre trafikantene og andre et sikkert, effektivt og forutsigbart transportsystem, bidra til en bærekraftig utvikling og sikre felles oppnåelse av nasjonale mål.

### Behov nasjonalt

For å følge opp hele vegsektorens bidrag i henhold til nasjonale mål (gitt for eksempel i Nasjonal transportplan) er det nødvendig at Samferdselsdepartementet har tilgjengelig oppdatert kunnskap om hvordan de ulike målområdene følges opp av staten, fylkeskommunene og kommunene. Slik kunnskap er nødvendig for at departementet skal kunne gi kvalitativt gode tilbakemeldinger til Stortinget, for å skaffe sikre underlag til dialogmøtene mellom regjering og fylkeskommuner/KS og for å vurdere og å utforme statlige tiltak som bidrar til at nasjonale mål kan nås.

Gjennom forvaltningsreformen fikk fylkeskommunene et betydelig økt ansvar for at nasjonale mål innefor transportsektoren blir nådd. Det gjelder også nasjonale mål for miljø og universell utforming spesielt utformet for transportsektoren. Prosjektgruppa foreslår at det gis nasjonale føringer som sikrer at slik informasjon på standardisert form rapporteres regelmessig gjennom KOSTRA (se nedenfor). Statens vegvesen forutsettes å gi tilsvarende informasjon fra sitt ansvarsområde.

### **Behov regionalt**

Alle forvaltningsnivåer, stat, fylke og kommune, er pålagt å følge opp nasjonale mål. Det innebærer at alle forvaltningsnivåer vil trenge et pålitelig sett med data for å vite hvilken effekt tiltak vil ha.

### **Enhetlig rapportering**

I kapittel 10.4 gis noen eksempler på hvordan mål gitt i NTP følges opp pr. i dag. Rapportering på utvalgte indikatorer danner grunnlaget for oppfølging av målene. Etter forvaltningsreformen har fylkeskommunene overtatt ansvaret for mer av det offentlige vegnettet, og har nå ansvaret for flere av virkemidlene som er nødvendige å bruke for å nå de nasjonale målene innenfor transportsektoren.

Behovet for tilgang på relevant og pålitelig kunnskap om samferdselssektorens bidrag til et bedre samfunn, særlig sett i lys av mål gitt i NTP, er stort for alle forvaltningsnivåene. Slik den statlige styringen av kommunesektoren er innrettet, foreslår prosjektgruppa at innrapportering av data på utvalgte indikatorer gjøres gjennom rapporteringssystemet KOSTRA.

Oppfølging av nasjonal mål innenfor miljø og universell utforming sorterer under flere departementer. Samferdselsdepartementet har et delansvar knyttet til å følge opp nasjonale mål for universell utforming og miljø innenfor samferdsel. Det bør vurderes at departementer med delansvar for å følge opp nasjonale mål innenfor miljø og universell utforming samordner innhenting av informasjon fra fylkeskommunene.

Indikatorene som etableres bør bygge på funksjonelle områdeavgrensninger som vil variere mellom temaene som skal dekkes. For mange av temaene vil det være særlig viktig at data som rapporteres på kommune- / bynivå også er tilgjengelige, da virkemidlene for å nå nasjonale mål i mange tilfeller ligger på kommunalt nivå.

Vi understreker betydningen av at arbeidet med å utvikle indikatorrapportering for vegsektoren gjennom KOSTRA startes snarest, og at det skjer i nært samarbeid mellom forvaltningsnivåene, inkludert Statens vegvesen. Arbeidet bør involvere faglig relevante aktører som for eksempel kompetente forskningsmiljøer og administrasjonsselskaper for kollektivtransport. Dette for å sikre at data som innhentes kan brukes i helhetlige analyser på nasjonalt nivå.

## 11. Økonomiske og administrative konsekvenser av prosjektgruppas forslag

I Ot.prp. nr 68 (2008 -2009) legger departementet opp til ”... at det vil bli gitt økonomisk kompensasjon dersom statlige føringer medfører økte utgifter for fylkeskommunene.”

I og med at forslagene er på et overordnet nivå, vil vurdering av økonomiske og administrative konsekvensere måtte foretas på samme nivå. Det er behov for en mer detaljert gjennomgang knyttet til eventuelle konkrete forslag i det videre arbeidet med nasjonale føringer (trinn 2).

### 11.1 Utgangspunkt for vurderingene

Prosjektgruppa foreslår at nasjonale føringer begrenses til bestemmelser om tekniske og funksjonelle standarder ved bygging, drift og vedlikehold av fylkesveg og prosesskrav til fylkeskommunenes trafikksikkerhetsarbeid. I dette ligger at det er fylkeskommunene som prioriterer mellom ulike sektorer (skole, samferdsel, kultur m.m.), som velger strategier og prioriterer innenfor samferdsel (herunder fylkesveg) og som velger strategier og prioriterer mellom investering, drift og vedlikehold på fylkesveg. Det er først når fylkeskommunen har valgt tiltak at de nasjonale føringene setter minstekrav til teknisk og funksjonell standard ved gjennomføring av tiltaket. Ved å begrense nasjonale føringer på denne måten, herunder til prosesskrav når det gjelder fylkeskommunenes trafikksikkerhetsarbeid, ivaretas hensynet til fylkeskommunal handlefrihet i stor grad.

Prosjektgruppas forslag legger i utgangspunktet opp til å opprettholde (ikke øke) de tekniske og funksjonelle standardene som gjaldt for aktuelle veger før reformen trådte i kraft. Standardene var dels gitt ved forskrifter, instruksjer, ulike normaler, håndbøker m.m. og fulgt opp blant annet gjennom ulike kontrakter. Midler til å opprettholde standardene som gjaldt før reformens ikrafttreden, ligger etter gruppas vurdering allerede i overføringene til fylkeskommunene. Som et utgangspunkt vil derfor forslaget til nasjonale føringer om standard og trafikksikkerhetsarbeid, ikke utløse merutgifter for fylkeskommunene eller Oslo kommune.

Nasjonale føringer kan påvirke prioriteringen av tiltak på fylkesvegnettet. Forslaget om maksimal spordybde er eksempel på et krav som kan påvirke hvor mye penger fylkeskommunen må avsette til reasfaltering og hvilke veger som blir asfaltert det enkelte år. Etter prosjektgruppas vurdering vil nasjonale føringer som påvirker fylkeskommunenes prioritering av midler, i utgangspunktet ikke utløse at fylkeskommunene skal gis kompensasjon for merutgifter etter prinsippet i Ot.prp. nr 68 (2008-2009). Slik kompensasjon kan det etter gruppas mening først være aktuelt å vurdere når nasjonale føringer samlet gir en belastning som overskrider det som fylkeskommunene med rimelighet kan løse innenfor de økonomiske rammene som er gitt i statens overføringer til fylkeskommunene. Prosjektgruppa har i disse vurderingene tatt utgangspunkt i blant annet prinsippet om at fylkeskommunene som hovedregel har finansierings- og prioriteringsansvaret knyttet til oppgavene som de har ansvaret for, jf Innst. S nr 166 (2006-2007) og kommuneproposisjonen 2010 og 2011.

Ved vurdering av merutgifter kan det være naturlig å trekke inn at statens innsats knyttet til vedlikehold og drift av riksveg ikke har vært tilstrekkelig til å tilfredsstille alle krav til

tekniske og funksjonelle standarder gitt i Statens vegvesens instruks, normaler, håndbøker m.m. Dette har over tid ført til et betydelig vedlikeholdsetterslep på blant annet de riksvegene som ble omklassifisert til fylkesveg. Tilsvarende gjelder for veg som var fylkesveg også før 1.1.2010 og som fylkeskommunene fortsatt har ansvaret for.

Utgifter som fylkeskommunene vil få ved å hente inn igjen akkumulert vedlikeholds- etterslep har ikke sin årsak i nasjonale føringer om standard, og er derfor ikke en merutgift som kan kompenseres etter prinsippet i Ot.prp. nr 68 (2008-2009). Merutgift som kan kompenseres etter prinsippet i odelstingsproposisjonen, er i tilfelle begrenset til merutgiften ved å øke fra den faktiske standarden som er etablert i praksis til den standard som følger av nasjonale føringer. Eventuell kompensasjon for merutgift må vurderes ut fra prinsippet om at fylkeskommunene som hovedregel har finansierings- og prioriteringsansvaret for oppgavene som de har ansvar for, jf over.

### **11.2 Områdevis vurdering av økonomiske og administrative konsekvenser av forslagene**

Med utgangspunkt i prosjektgruppas forslag, følger noen betraktninger for hvert av temaområdene.

#### **Trafikksikkerhet**

Det foreslås å forskriftfeste prosesskrav til fylkenes trafikksikkerhetsarbeid for å bidra til fullgod trafikksikkerhetspolitikk i alle fylkeskommuner. Det bør kunne bidra til at nasjonale mål ivaretas i de regionale planprosessene, samtidig som fylkene selv bestemmer virkemiddelbruk og tiltak. Rapportering gjennom KOSTRA skal bidra til en dialog som sikrer at nasjonale mål for trafikksikkerhet blir nådd.

Dette forslaget vil etter prosjektgruppas mening ikke påføre fylkeskommunene og Oslo kommune økte økonomiske belastninger utover det som allerede er kompensert gjennom overføringene fra staten, jf kommuneproposisjonen/statsbudsjettet. Dette med unntak for en meget liten administrativ økning for fylkeskommunene/Oslo kommune og staten som følge av rapportering i KOSTRA. Betydningen av denne administrative konsekvensen må vurderes nærmere ved utforming av eventuelle konkrete bestemmelser på området.

#### **Nyanlegg og utbedring**

Prosjektgruppas forslag er at ordningen med vegnormaler videreføres og at forskriften til veglovens § 13 "Anlegg av offentlig veg" endres ved at det tas inn krav om konsekvensvurdering ved fravik fra "skal-krav" og dokumentasjon av alle fravik. Prosjektgruppa anbefaler videre at "skal-krav" i vegnormaler avgjøres av Vegdirektoratet.

Forslaget vil etter prosjektgruppas mening ikke påføre fylkeskommunene økte økonomiske belastninger utover det som allerede er kompensert gjennom overføringene fra staten, jf kommuneproposisjonen/statsbudsjettet. Det gjelder også eventuelt merarbeid for fylkeskommunene knyttet til fraviksbehandling.

### **Drift og vedlikehold**

Prosjektgruppas forslag om at deler av Håndbok 111 ”Standard for drift og vedlikehold av veger og gater” gjøres om til vegnormal, vil medføre sterkere prioritering av noen drifts- og vedlikeholdsoppgaver på fylkesvegnettet enn tidligere. Den nasjonale føringen vil først og fremst representere en viss begrensning i fylkeskommunenes frihet til å prioritere mellom utbygging på den ene side og drift/vedlikehold på den andre side. Føringen vil også kunne påvirke prioriteringen av tiltak innenfor drift/vedlikehold.

At en nasjonal føring påvirker fylkeskommunenes frihet til å prioritere, utløser som nevnt foran ikke nødvendigvis at fylkeskommunene skal gis kompensasjon for merutgift ut fra prinsippet i Ot.prp. nr 68 (2008-2009), jf omtale ovenfor knyttet til prioritering og etterslep.

Om og i tilfelle hvor omfattende utgiftsøkningen innen drift blir, vil blant annet avhenge av hvilken operativ standard fylkeskommunene velger og hvordan de vil praktisere fravik fra bør-kravene. En nærmere vurdering av økonomiske konsekvenser for fylkeskommunene knyttet til at deler av Håndbok 111 gjøres om til vegnormal, vil måtte skje i trinn 2 i arbeidet med nasjonale føringer. I vurderingene må det blant annet tas hensyn til at fylkeskommunene som nevnt har prioriterings- og finansieringsansvaret for oppgavene som de har ansvar for.

At deler av Håndbok 111 gjøres til vegnormal, vil kunne føre til en utgiftsøkning for staten knyttet til bestemte drifts- og vedlikeholdsoppgaver på riksvegnettet.

### **Ferjedrift**

Prosjektgruppas forslag er at det gis forskrift som sikrer like minstestandarder for gjennomkjøringshøyde og aksellast for ferjemateriell som inngår i riks- og fylkesvegnettet. Dette anses ikke å gi fylkeskommunene økte utgifter av betydning.

### **Samfunnssikkerhet og beredskap**

Prosjektgruppa mener det ikke er behov for nasjonale føringer for standarden på fylkesveg på området samfunnssikkerhet og beredskap. Gruppa har i vurderingen tatt hensyn til forslagene om nasjonale føringer for trafikksikkerhet, utbygging og drift og vedlikehold.

### **Nasjonale turistveger og vernede veger**

Prosjektgruppas vurdering er at det kan være behov for en nasjonal føring som sikrer at nasjonale turistveger eller vernede veger som er fylkesveg opprettholder sin opprinnelige standard (bevaring av verneverdien). Dette vil ikke innebære merutgifter for fylkeskommunene og Oslo kommune ut over det som allerede ligger i rammetilskuddet.

### **Universell utforming, miljø og klima**

Prosjektgruppas forslag er at innrapportering på utvalgte indikatorer knyttet til oppfølgingen av nasjonale mål gjøres gjennom rapporteringssystemet KOSTRA. Oppfølging på disse områdene er allerede lov- og forskriftspålagt, og vil ikke medføre merutgifter for fylkeskommunene og Oslo kommune ut over det som allerede ligger i rammetilskuddet.

Rapportering i KOSTRA på nasjonale mål vil være en ny oppgave og som kan innebære noen mindre økonomiske og administrative konsekvenser som må vurderes i det videre arbeidet.

## BEGREPSLISTE

### KOSTRA

KOSTRA står for Kommune-Stat-Rapportering, og er et nasjonalt informasjonssystem som gir informasjon om kommunal og fylkeskommunal virksomhet.

Alle landets kommuner er pliktet å rapportere til databasen KOSTRA.

Tallmaterialet i databasen inneholder nøkkeltall og grunnlagsdata for fylkeskommuner, kommuner og bydeler i Oslo.

### HÅNDBØKER I STATENS VEGVESEN

Statens vegvesens håndbøker utgis på to nivåer:

Nivå 1 – Gult bånd på omslaget – omfatter forskrifter, normaler og retningslinjer godkjent av overordnet myndighet eller av Vegdirektoratet etter fullmakt.

Nivå 2 – Blått bånd på omslaget – omfatter veiledninger, lærebøker og vegdata godkjent i den avdeling som har fått fullmakt til dette i Vegdirektoratet.

### ÅDT

Årsdøgntrafikk, forkortet ÅDT, er summen av antall kjøretøy som passerer et punkt på en vegstrekning i året dividert på årets dager.

ÅDT blir blant annet benyttet til å kalkulere vedlikeholdsutgiftene på vegstrekninger og behovet for omlegginger og utvidelser. Etter Vegdirektoratets forslag til nye norske vegnormaler er det for eksempel satt en grense for behov for 4-felts motorveg på ÅDT = 12 000.

### ROS / SAMROS

ROS-analyse står for risiko- og sårbarhetsanalyse. Ved å kartlegge sannsynlighet og konsekvenser av uønskede hendelser, som for eksempel strømbrudd, steinras, personellmangel, kan man prioritere risikoområder og planlegge tiltak for å forhindre dem eller redusere konsekvensen av dem dersom de skulle oppstå.

ROS-analysen er i hovedsak en kvalitativ risikovurdering, bygget på faglig skjønn og erfaring. Det har vist seg å være et effektivt verktøy for å definere forbedringsområder.

Samferdselsdepartementet starta våren 2005 et prosjekt for overordna risiko- og sårbarhetsanalyse i samferdselssektoren (SAMROS). Prosjektet ble ferdig våren 2007. Formålet med risiko- og sårbarhetsanalysen var å legge grunnlaget for en strategi for samfunnssikkerhet i samferdselssektoren, inkludert oppfølging av samfunnskritisk infrastruktur.



## VEDLEGGSEDEL

Vedlegg 1:  
Grunnleggsdokumenter for utredningen

Vedlegg 2:  
Nasjonal Transportplan 2010 – 2019 (Omtale/utdrag)

Vedlegg 3:  
Trafikksikkerhet i fylkeskommunale styringsdokumenter –  
status i dag

Vedlegg 4:  
Viktigste bidrag til dagens trafikksikkerhetsnivå

Vedlegg 5:  
Utdrag fra Håndbok 111 ”Standard for drift og vedlikehold av  
veger og gater” - Vinterdrift

## Vedlegg 1

### Grunnlagsdokumenter for utredningen

Ved behandling av St.meld. nr. 12 (2006-2007) Regionale fortrinn - regional framtid gikk et flertall i Stortinget inn for å overføre ansvaret for det vesentligste av øvrige riksveger fra staten til fylkeskommunene i Oslo kommunen, jf. Innst. S 166 (2006-2007). Flertallet uttalte i den forbindelse bl.a.: ”... Overføring av øvrige riksveger til regionene representerer en betydelig oppgaveoverføring. Dette flertallet er enig med Regjeringen i at overføring av dette ansvaret er uavhengig av antall regioner, og at ansvaret omfatter prioritering og finansiering av investeringer, vedlikehold og drift, og at statens bevilgninger skal inngå i rammetilskuddet. Dette flertallet mener en slik organisering er hensiktsmessig, og understreker viktigheten av en god standard på det regionale vegnettet, et akseptabelt nivå på veginvesteringene og en fullgod trafikksikkerhetspolitikk i alle regioner.”

Basert på Stortingets beslutning om å gjennomføre reformen, har Stortinget vedtatt nødvendige lovendringer. Det vises særlig til lov om endringer i forvaltningslovgivningen mv. (gjennomføring av forvaltningsreformen) av 9. januar 2009 nr 04 (Ot.prp. nr. 10 (2008-2009) og lov om overføring av rettigheter og forpliktelser ved omklassifisering av veg etter vegloven § 62 tredje ledd i forbindelse med forvaltningsreformen av 19. juni 2009 nr 109 (Ot.prp.nr. 68 (2008-2009)). Sistnevnte lov gjelder nødvendige lovendringer i vegsektoren for å gjennomføre forvaltningsreformen. I lovforarbeidene er spørsmål knyttet til nasjonale føringer om minstestandard for fylkesveg og fylkeskommunenes trafikksikkerhetsarbeid, utdypet. Det er videre lagt til grunn at staten fortsatt skal ha ansvar for en felles statlig vegadministrasjon på regionalt nivå for riks- og fylkesveger. Om omklassifisering av veger i forbindelse med forvaltningsreformen vises til St.prp. nr. 72 (2008-2009) Om nokre saker på Samferdselsdepartementets område og Innst. S. nr. 312 (2008-2009). Endringer i rammeoverføringer m.m. er behandlet i kommuneproposisjonen og statsbudsjett 2010, jfr. St.prp. nr 68 (2009-2010) og Prop. 1 S (2009-2010). Reformen trådte i kraft 1. januar 2010.

I forarbeidene til lov om overføring av rettigheter og forpliktelser ved omklassifisering av veg etter vegloven § 62 tredje ledd (jfr. Ot.prp. nr. 68 (2008-2009)), er det angitt at det av hensyn til trafikantene med krav til et enhetlig vegnett og fullgod trafikksikkerhet i alle fylkeskommuner, vil være aktuelt å gi nasjonale (statlige) føringer på enkelte områder. Departementet har lagt til grunn at slike føringer må balanseres mot hensynet til fylkeskommunenes handlefrihet. Føringer for standarden på offentlige veg m.m. er omtalt generelt på side 10 flg. Vi gjengir fra pkt. 5.2.5 Nasjonale føringer (bindende bestemmelser) knyttet til standarden for offentlig vegnett:

*”5.2.5 Nasjonale føringer (bindende bestemmelser) knyttet til standarden for offentlig vegnett*

*Fylkeskommunene og Oslo kommune vil få et større ansvar enn i dag fordi de blir vegmyndighet for et utvidet vegnett. Dette innebærer et større ansvar for å ivareta hensynet til trafikantene, både mht. trafikksikkerhet og for at brukerne kan ferdes på et mest mulig enhetlig vegnett. Samferdselsdepartementet legger til grunn at fylkeskommunene vil løse disse oppgavene på en god måte. For å ivareta hensynet til trafikantene og krav til et enhetlig vegnett, vil det etter departementets oppfatning være aktuelt å gi statlige føringer på enkelte områder. Departementet legger til grunn at slike føringer må balanseres mot hensynet til*

*fylkeskommunenes handlefrihet, slik at det ikke oppstår overstyring. Departementet vil også legge opp til en god prosess der det blir aktuelt med nasjonale føringer. Departementet legger opp til at det vil bli gitt nødvendig økonomisk kompensasjon dersom nasjonale føringer medfører økte utgifter for fylkeskommunene.*

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

*Nevnte forskrifter, instruksjoner og håndbøker om standard, trafikksikkerhetsarbeid med mer gjelder i dag også for øvrig riksvegnett. Dette for å sikre trafikantene og andre en sikker, effektiv og forutsigbar transport også på dette vegnettet og for å bidra til å ivareta en bærekraftig utvikling. Ved at ansvaret for det vesentligste av øvrig riksvegnett overføres til fylkeskommunene, vil departementets og vegdirektørens instruksjonsadgang overfor Statens vegvesen for å sikre god standard, bedre trafikksikkerheten m.m. for denne delen av vegnettet, bli overført fylkeskommunene.*

*I Innst. S. nr.166 (2006-2007) har Stortinget understreket viktigheten av en god standard på det fylkeskommunale vegnettet, et akseptabelt nivå på veginvesteringene og en fullgod trafikksikkerhetspolitikk i alle fylkeskommuner. For å nå disse målene er det aktuelt å gi enkelte nasjonale føringer, jf. St.prp. nr. 1 (2008-2009) og Ot.prp. nr. 10 (2008-2009). Omfang og innhold i nasjonale føringer knyttet til standard, trafikksikkerhet med mer på det samlede fylkesvegnettet etter at reformen har trådt i kraft, må vurderes ut fra trafikantenes og næringslivets behov, samt nasjonale mål for trafikksikkerhet og andre nasjonale mål gitt i blant annet Nasjonal transportplan og Nasjonal handlingsplan for trafikksikkerhet på veg. Omfang og innhold i føringene må veies opp mot hensynet til fylkeskommunal, i Oslo kommunal, handlefrihet, jf. veileder om statlig styring av kommunesektoren, utgitt av Kommunal- og regionaldepartementet i 2007. Føringene må i tillegg veies opp mot de økonomiske konsekvensene de vil medføre for fylkeskommunene, i Oslo kommunen, med særlig henblikk på konsekvensene for dagens fylkesvegnett. Økonomiske og administrative konsekvenser vil bli utredet i tilknytning til den enkelte forskrift.*

*Standard for utbygging, drift, vedlikehold, beredskap og forvaltning er i betydelig grad gitt ved instruksjoner, herunder håndbøker for Statens vegvesens oppfølging av riksveg, og vil derfor i flere tilfeller ikke være bindende for fylkeskommunenes oppfølging av det vegnettet som er eller blir fylkesveg. Stortinget har understreket viktigheten av god standard på fylkesvegnettet og fullgod trafikksikkerhetspolitikk i alle fylker. Departementet vil vurdere om det er nødvendig å gi nasjonale føringer om minstestandard for tiltak ved utbygging og vedlikehold av fylkeskommunalt vegnett (tiltaksstandard).*

*Det kan være aktuelt å gi enkelte nasjonale føringer om minstestandard ved fylkeskommunenes drift av fylkesvegnettet (tilstandsstandard).*

*Nasjonale føringer er aktuelt for å ivareta nasjonale interesser i turistveger og vernede veier og objekter og nasjonalt beredskapsarbeid, og for at staten kan følge opp sitt ansvar for nasjonale registre, vegtrafikksentralene med mer.*

*Av hensyn til ferjedriften og ut fra beredskapshensyn er det aktuelt med nasjonale føringer for standardisert utforming ved ombygging og anlegg av nye ferjekaier på offentlig veg og*

*nasjonale føringer for minimum gjennomkjøringshøyder og aksellast for kjøretøyer inne på ferjer som trafikkerer samband på riks- og fylkesvegnettet, jf. nærmere omtale i pkt. 5.2.8.*

*Ved etablering av nasjonale føringer gjennom forskrift må det utvikles et system for dispensasjon, og det må sørges for at føringene blir fulgt opp.*

*Da det kan ta noe tid å utrede og vedta nasjonale føringer, kan det være behov for overgangsordninger som sikrer at forskrifter og instruksjoner for å følge opp standard, trafiksikkerhet med mer på dagens øvrig riksvegnett og fylkesvegnett, videreføres fram til permanente løsninger er utredet og iverksatt.*

*Hjemmelen i vegloven § 13 antas å være tilstrekkelig når det gjelder forskrifter om utforming og standard ved planlegging og bygging av offentlige veier og gater. Samferdselsdepartementet forslår derfor ingen endring i denne bestemmelsen.*

*Statens vegvesen bør etter Samferdselsdepartementets mening fortsatt ha ansvar for fellesoppgaver på tvers av vegklasser. Et eksempel på slike fellesoppgaver er de fem regionale vegtrafikkentralene som overvåker tunneler, styrer variable skilt og tar imot og formidler vegmeldinger m.m. Et annet eksempel på fellesoppgaver er den nasjonale vegdatabanken - NVDB. Departementet foreslår en ny forskriftshjemmel i vegloven § 62 for å kunne pålegge respektive vegmyndigheter å sørge for og å dekke utgiftene til at nødvendige data fortløpende samles inn og rapporteres i standardiserte formater til vegtrafikkentralene og nasjonale registre. Slik standardisert rapportering er nødvendig for rasjonell overvåkning av tunneler, oppfølging i beredskapssituasjoner, trafikkstyring og en helhetlig trafikkavvikling, styring av teknisk utstyr og for trafiksikkerhetsarbeidet. Den er videre nødvendig for arbeidet med veg- og trafikantinformasjonen som vegtrafikkentralene har ansvaret for.*

*Ved overføring av ansvaret for det alt vesentlige av øvrige riksveier, får fylkeskommunene ved omklassifiseringen et betydelig økt ansvar for ivaretagelse og forbedring av trafiksikkerheten knyttet til fylkesvegnettet og for å bidra aktivt til at nasjonale mål innen trafiksikkerhet på veg nås. Ivaretagelse og forbedring av trafiksikkerheten i vegsektoren krever oppfølging og bruk av en rekke virkemidler blant annet etter vegloven og vegtrafikkloven. Det vises til etterfølgende omtale under avsnittet om vegtrafikkloven. Nasjonale mål og oppgaver med mer som der er beskrevet, gjelder tilsvarende og må ivaretas ved planlegging, utbygging, drift, vedlikehold, beredskap og forvaltning av fylkesvegnettet.”*

Om tunnel, bru m.m. og ferje uttales det særskilt på side 11 og etterfølgende sider:

#### *”5.2.6 Særlig om tunneler*

*I henhold til EØS-avtalen er tunneldirektivet (direktiv 2004/54) implementert i norsk lovgivning. Samferdselsdepartementet har med hjemmel i vegloven § 62, jf. § 13, fastsatt Forskrift av 15. mai 2007 nr. 517 om minimum sikkerhetskrav til visse vegtunneler (tunnelsikkerhetsforskriften). Forskriften gjelder ved planlegging, bygging, drift og vedlikehold av tunneler. For å etablere et tilnærmet likt sikkerhetsnivå for alle tunneler som er åpne for alminnelig ferdsel, angir forskriften at alle tunneler over 500 meter på riksvegnettet (stamveier og øvrige riksveier) skal følge regelverket i henhold til direktivet selv om direktivet selv ikke omfatter alle disse tunnelene. Tunnelsikkerhetsforskriften omfatter således i dag en del tunneler på det øvrige riksvegnettet som skal utgjøre en del av det fremtidige fylkesvegnettet. Forskriften gjelder i dag ikke for tunneler på fylkesvegnettet selv om tunnelen er over 500 meter.*

*Etter Samferdselsdepartementets syn må ikke omklassifiseringen av øvrige riksveger til fylkesveg eller kommunal veg føre til at kravet til sikkerhet i tunnelene på de omklassifiserte vegene reduseres. Departementet legger derfor til grunn at kravene i tunnelsikkerhetsforskriften skal fortsette å gjelde for de omklassifiserte tunnelene. Departementet vil i det videre arbeidet vurdere om tunnelsikkerhetsforskriftens virkeområde også skal utvides til å omfatte alle tunneler over 500 meter på det samlede fylkesvegnettet etter iverksettelse av forvaltningsreformen. Oppgradering av eksisterende vegtunneler i forhold til kravene i forskriften kan ha betydelige økonomiske konsekvenser som må utredes nærmere ved eventuell utvidelse av forskriftens virkeområde.”*

#### 5.2.7 Særlig om bruer

*Veganlegg med tilhørende bruer, inkludert andre bærende konstruksjoner, er i utgangspunktet underlagt reglene i plan- og bygningsloven. Offentlige veganlegg som anlegges etter reglene i vegloven, er unntatt fra byggesaksbehandlingsreglene og en rekke materielle krav i plan- og bygningsloven dersom tiltaket er detaljert avklart i reguleringsplan eller bebyggelsesplan. For tiltak der Statens vegvesen er tiltakshaver gjelder ikke plan- og bygningslovens regler om ansvar og kontroll.*

*Unntaket for Statens vegvesen som tiltakshaver bygger på etatens egenkontroll. Egenkontrollen er basert på kompetanse, kvalitetssikringssystem, prosjekteringsregler, håndbøker m.v. og etablerte kontrollrutiner. Vegdirektoratet har gitt regler for trafikkklaster, prosjektering, bygging og forvaltning (inspeksjoner, klassifisering, dispensasjoner m.v.) for å ivareta bruens sikkerhet og tekniske standard. Bruas estetiske utforming, fargevalg og bruas forhold til omgivelsene er fastsatt gjennom reguleringsplanen eller byggeplanen.*

*Riksvegbruer godkjennes før byggestart gjennom en kontrollordning tillagt Vegdirektoratet. Planer for tiltak som påvirker en konstruksjons bæreevne, forsterkninger, påhenging av gangbaner eller andre typer ombygginger kontrolleres og godkjennes på lik linje med nye bruer.*

*Fylkesvegbruer skal i dag godkjennes av regionvekkontorene, men bruseksjonen i Vegdirektoratet er rådgiver i de fleste større og/eller kompliserte bruprosjekter. Dette for å tilføre nødvendig kompetanse til å vurdere konkrete problemstillinger og sikre ensartet behandling.*

*Det er i dag om lag 10 800 bruer på riksvegnettet og om lag 6 000 på fylkesvegnettet, inkludert 370 ferjekaier på riks- og fylkesvegnettet. Disse må følges opp gjennom rutinemessige inspeksjoner i samsvar med gitte retningslinjer for å avdekke eventuelle skader eller mangler. Inspeksjoner gir videre grunnlag for endring av lastklasse og behandling av dispensasjoner ved tunge transporter. Fylkesvegnettet vil etter gjennomføring av reformen omfatte om lag 11 800 bruer.*

*Statens vegvesen har siden 1968 bygget opp en bruberedskap til god standard. Dette representerer en nasjonal ressurs som forvaltes på en helhetlig måte. En kjerne av høy spesialistkompetanse knyttet til det sentrale brufaglige miljøet er opprettholdt. Nye beredskapsutfordringer knyttet til HMS, Sikker Jobbanalyse og internkontroll er håndtert. Vegdirektoratet arbeider for et utvidet nordisk samarbeid som kan gi tilgang på ytterligere faglige og operative ressurser i kriser.*



*De senere års satsing er basert på anbefalingene fra Reservebruprojektet som ble initiert og ledet av Samferdselsdepartementet, med Jernbaneverket og Forsvaret som samarbeidsparter i tillegg til Statens vegvesen. Investeringer i nytt materiell har resultert i tunge brusett som i kriser kan nyttes både på veg og jernbane. Nye hurtigmonterbare brutyper gir vesentlig raskere responstider. Videre er viktige elementer i de mobile ferjekaiene blitt fornyet. Samtidig har man beholdt materiell som er kompatibelt med Forsvarets eldre utstyr og som vil utgjøre en ressurs særlig for kommunene. Fordelingen av brumateriell på de enkelte landsdeler, samt etableringen av en ny lagerstruktur med mer hensiktsmessig plasserte og bedre utstyrte lagersteder i slutfasen.*

*Disse forhold tilsier at en landsdekkende bruberedskap er en nasjonal oppgave som også fremover best ivaretas gjennom et sentralt ansvar for overordnet styring og faglig ledelse. Et slikt beredskapsopplegg som skissert ovenfor skal bidra til at brutte veg- og ferjeforbindelser blir gjenopprettet på en rask og kostnadseffektiv måte uansett hvor i landet hendelsen skjer og uansett vegklasse. Videre at ressursene ved kriser kan ses mer samlet mot samfunnets overordnede behov.*

*Forvaltningsreformen gjør det naturlig også å vurdere dagens ordninger ut fra andre viktige utviklingstrender i samfunnet. Spesielt gjelder dette endringer i måten bruer og andre byggverk i vegnettet planlegges, bygges, vedlikeholdes og forvaltes på, samt utviklingen i bransjen. Videre hvorledes bruene bæreevne følges opp gjennom driftsfasen, og tillatt trafikklast fastsettes for å opprettholde bruene sikkerhet, samtidig som god transportøkonomi for næringslivet tilstrebes. Kravene til sikkerhetsnivå må tilfredsstilles innenfor rammen av et komplisert regelverk. Overgangen til EØS-regelverket i løpet av 2010 vil stille strengere krav til kompetanse og kontrollkapasitet.*

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

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

### 5.2.8 Særlig om ferjer

*Ferjer i riks- og fylkesvegsamband regnes som rutegående transport, jf. lov 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportlova) § 7. For riksvegferjer og båt- og bussruter som går over fylkesgrenser er Samferdselsdepartementet løyvemyndighet. For andre ruter, dvs. hvor rutestrekningen er innenfor ett fylke, er vedkommende fylkeskommune løyvemyndighet, jf. yrkestransportlova § 13. For riksvegferjer er departementets løyvemyndighet delegert til Vegdirektoratet, jf. § 3 i yrkestransportforskriften av 26. mars 2003 nr. 401. For andre ruter enn riksvegferjer er løyvemyndigheten for fylkeskryssende ruter etter samme bestemmelse delegert fra departementet til den fylkeskommune hvor søker har sitt forretningssted, jf. også loven § 15.*

*Når det gjelder ansvar for kjøp av tjenester (tilskudd) har fylkeskommunen etter yrkestransportlova § 22 ansvaret for lokale ruter, her innregnet ferjer i fylkesvegsamband,*

*mens departementet har tilsvarende ansvar for riksvegferjer etter loven § 24. Med det foreslåtte opplegg hvor de veger hvor ansvaret overføres til fylkeskommunen skal betegnes som fylkesveg, og de veger som staten etter overføringen skal ha ansvar for betegnes som riksveg, vil dette ikke kreve endringer i yrkestransportlova. For de få fylkeskryssende ferjeruter som etter forvaltningsreformen blir fylkesvegsamband, vil departementet tilpasse yrkestransportforskriften slik at delegasjon av løyvemyndighet i disse tilfeller kan skje til en av de berørte fylkeskommunene.*

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

Om trafiksikkerhet m.m. uttales det i odelstingsproposisjonen på side 16:

*”5.3 Nærmere om endringene i vegtrafikklov 18. juni 1965 nr. 4  
Vegtrafikkloven gjelder all trafikk med motorvogn. Loven med tilhørende omfattende forskriftsverk gir bestemmelser blant annet om trafikk, kjøretøy og fører av kjøretøy. Vegtrafikklovgivningen berøres bare i liten grad av de endringer som følger av forvaltningsreformen, da trafikant- og kjøretøyområdet skal forbli statlig som del av Statens vegvesen og gjeldende regelverk forutsettes videreført på dette området, jf. Ot.prp. nr. 10 (2008-2009).*

*Ansvar og myndighet for trafikkregulering er i stor grad lagt til staten (Statens vegvesen) for riks- og fylkesveg og til kommunen for kommunal veg. I noen sammenhenger har politiet reguleringsmyndighet. Dette følger av bestemmelser i vegtrafikkloven og forskrifter gitt i medhold av denne, jf. særlig loven §§ 5, 6, 7 og 9. Departementet ser ikke behov for å endre loven på disse punktene som følge av forvaltningsreformen.*

*Trafiksikkerhetsarbeidet i Norge er i hovedtrekk organisert på tre nivåer: nasjonalt, regionalt (fylkeskommunen og statlige regioner) og kommunalt. Den nasjonale trafiksikkerhetspolitikken - herunder nasjonale mål for trafiksikkerhetsarbeidet - utformes blant annet gjennom behandlingen av Nasjonal transportplan. Stortinget har ved sin behandling av transportplanen, fastslått at den nasjonale politikken på dette området skal bygge på nullvisjonen - en visjon om at det ikke skal forekomme ulykker med drepte eller livsvarig skadde i trafikken. Nullvisjonen innebærer at transportmidlene og transportsystemet må utformes slik at de fremmer riktig atferd og samtidig så langt mulig beskytter mot fatale konsekvenser som følge av menneskelige feilhandlinger i trafikken. Samtidig må trafikantene påvirkes til sikker atferd. Nullvisjonen krever mye av både trafikantene og de som skal legge forholdene til rette for, og følge opp disse. Trafiksikkerhetsarbeidet krever derfor bruk av et bredt spekter av tiltak og samordnet innsats fra en rekke aktører på ulike forvaltningsnivåer. En betydelig lokal og regional innsats vil fremover være avgjørende for å nå ambisiøse nasjonale trafiksikkerhetsmål.*

*Ved behandlingen av St.meld. nr. 12 (2006-2007) Regionale fortrinn - regional framtid, har Stortinget understreket viktigheten av blant annet å sikre fullgod trafiksikkerhetspolitikk i alle regioner, jf. Innst. S. nr. 166 (2006-2007). Departementet legger til grunn at dette vil*



*kreve mulighet for Staten til å forplikte fylkeskommunene i samsvar med de føringer og den prioritet som følger av nasjonalt fastsatte mål og politikk.*

*Ved gjennomføringen av forvaltingsreformen vil fylkeskommunene, i Oslo kommunen, få overført ansvaret for det vesentligste av det som i dag betegnes som øvrige riksveger og øvrige riksvegferjesamband. De overtar dermed også forpliktelsen til å ivareta trafikksikkerheten på dette vegnettet. Utstrekningen av vegnettet som skal overføres, innebærer at fylkeskommunene, og i Oslo kommunen, vil måtte innta og ivareta en annen rolle i det nasjonale trafikksikkerhetsarbeidet enn den de har i dag. Overføringen innebærer således et betydelig økt ansvar for å tilrettelegge for at alle trafikantgrupper tilbys en mest mulig sikker, effektiv og forutsigbar vegtransport.*

*Fylkeskommunen har i dag, etter vegtrafikkloven § 40 a, «..et ansvar for å tilrå og samordne tiltak for å fremme trafikksikkerheten i fylket». Bestemmelsen ble tatt inn i loven i 1981, jf. Ot.prp. nr. 78 (1978-79) og Innst. O. nr. 29 (1980-81), for å aktivisere og skjerpe fylkeskommunenes innsats i det lokale trafikksikkerhetsarbeidet. Som det fremgår av ordlyden har imidlertid bestemmelsen karakter mer av en programerklæring enn av en operativ bestemmelse og kan ikke anses å gi tilstrekkelig hjemmelsgrunnlag for å kunne pålegge fylkeskommunene de oppgaver innen trafikksikkerhetsarbeidet som må følge som en konsekvens av at ansvaret for øvrige riksveger overføres fra staten til fylkeskommunene.*

*Når det i forbindelse med forvaltningsreformen overføres et betydelig økt ansvar innen vegsektoren til fylkeskommunene og Oslo kommune, kreves også at det legges formelt til rette for at disse skal kunne ivareta en større og langt mer aktiv rolle i trafikksikkerhetsarbeidet. Etter departementets syn er det avgjørende for den videre utviklingen av trafikksikkerhetsbildet at Staten gjennom forskrifter har mulighet til å sikre at de ulike oppgaver og tiltak som Statens vegvesen i dag utfører knyttet til trafikksikkerhet på det vegnettet som skal overføres, også blir ivaretatt etter 2010. Departementet foreslår derfor at det i vegtrafikkloven § 40 a inntas hjemmel for at Samferdselsdepartementet kan gi forskrifter med nærmere bestemmelser om at fylkeskommunen, i Oslo kommunen, pålegges å utarbeide og gjennomføre ulike tiltak knyttet til trafikksikkerhet. Slike forskrifter må følges av økonomiske rammer som setter fylkeskommunene i stand til å løse oppgaver tilfredsstillende.*

*Etter departementets syn vil en utvidelse av vegtrafikkloven § 40 a for å gi hjemmel for slike forskrifter være nødvendig for at overføringen kan skje i samsvar med merknadene i Innst. S. nr. 166 (2006-2007) om å sikre fullgod trafikksikkerhetspolitikk i alle regioner.*

*At fylkeskommunene og Oslo kommune får et økt ansvar for å bidra til oppnåelse av nasjonale trafikksikkerhetsmål, tar ikke bort statens nasjonale ansvar og oppgaver innen dette området. Det vil fortsatt være et statlig ansvar - gjennom ulike virkemidler - å tilrettelegge for at fylkeskommunene får mulighet til å bidra til en fullgod trafikksikkerhetspolitikk i tråd med Stortingets forutsetninger. For å få et effektivt og målrettet trafikksikkerhetsarbeid må fylkeskommunene og Oslo kommune som vegholder trekkes aktivt inn. En nærmere konkretisering av oppgavene, samt utredning av økonomiske og administrative konsekvenser, vil måtte gjøres i forbindelse med forskriftsarbeidet.*

*Bruk og utvikling av Automatisk trafikkontroll (ATK) er et statlig ansvar som ivaretas i et samarbeid mellom politiet og Statens vegvesen. ATK er et viktig virkemiddel i trafikksikkerhetsarbeidet både på dagens stamvegnett og øvrig riksvegnett, jf. St.prp. nr. 1 (2008 - 2009). Det kan være aktuelt med særlige nasjonale føringer for å sikre at staten kan*

*etablere, vedlikeholde og drifte nødvendige kontrollpunkter for ATK-virksomheten og utføre annet nasjonalt trafiksikkerhetsarbeid på fylkesvegnettet.*

*Standarden for trafikktekniske innretninger (skilt, merking, trafikklys m.m.) er i hovedsak gitt i forskrift med hjemmel i vegtrafikkloven, og gjelder i stor grad for all offentlig veg. Samferdselsdepartementet ser det som viktig at disse bestemmelsene blir videreført, herunder kravene til standard, og vil derfor ikke foreslå endringer*<sup>5</sup>

I Ot.prp. nr 68 (2008 – 2009) er det forutsatt at arbeidet med nasjonale føringer gjennomføres som en prosess. Det heter i kap 6.2 på side 23:

*”Samferdselsdepartementet legger til grunn at arbeidet med statlige føringer best vil la seg gjennomføre som en prosess hvor man først tilpasser gjeldende forskrifter til vegloven og vegtrafikkloven til ny ansvarsdeling. Dette bør i størst mulig grad være på plass til reformen trer i kraft. Parallelt må det utarbeides og vedtas enkelte nye forskrifter som av hensyn til trafikantene og brukerne for øvrig må være på plass til reformen trer i kraft. Dette kan omfatte bestemmelser om plikt for fylkeskommunen til å innhente og å levere nødvendige data til offentlige registre og vegtrafikksentralene og oppfølging av arbeidet med trafiksikkerhet. Et permanent og komplett sett statlige føringer for fylkesveg bør utredes i prosessen der næringsliv, vegbrukere, fylkeskommuner og staten deltar. Basert på utredningene utarbeider, behandler og beslutter staten de statlige føringene tilknyttet fylkesveg med mer. Dette arbeidet vil ikke være ferdig til reformen iverksettes (1. januar 2010). I påvente av permanente og komplette statlige føringer, bør det etableres midlertidige ordninger for å ivareta blant annet hensynet til trafiksikkerhet. Disse midlertidige ordninger bør i så fall opprettholdes til permanente føringer er vedtatt. I praksis betyr det at standardkrav i gjeldende forskrifter, instruksjoner m.m. videreføres inntil permanente statlige føringer foreligger.”*

Nasjonale føringer kan innebære merutgifter for fylkeskommunene og i Oslo kommunen. Om de økonomiske konsekvensene sies det i Ot.prp. nr 68 (2008 -2009) på side 23 bl.a. følgende: *”.... De økonomiske og administrative konsekvensene av statlige føringer må også utredes. Samferdselsdepartementet vil komme tilbake til dette når det nærmere innholdet i forskriftene er nærmere avklart. Departementet legger opp til at det vil bli gitt økonomisk kompensasjon dersom statlige føringer medfører økte utgifter for fylkeskommunene.”*

## **Prinsipper for statlig styring av kommunal sektor med fokus på fylkeskommunene**

I Ot.prp. nr 10 (2008-2009) er det fastlagt at Norge fortsatt skal ha tre folkevalgte forvaltningsnivåer og at regionalt nivå fortsatt skal være fylkeskommunene. Prinsipper for samhandling mellom kommunesektoren som fylkeskommunene er en del av, og staten er omtalt i Kommunal- og regionaldepartementets rundskriv nr H-2186 og nevnte Ot.prp. nr 10.

Om behovet for samordnet nasjonale styring sies det i Ot.prp. nr 10 (2008-2009) på side 19: *”Staten styrer kommunesektoren gjennom lov og regelverk, finansierungsordninger, og mykere styringsvirkemidler som retningslinjer, dialog og samhandling. Det kommunale og fylkeskommunale landskapet er mangfoldig. Det er variasjoner i kommunestørrelse, kompetansetilgang, og ulike lokale behov og utfordringer – både kommuner i mellom og fylkeskommuner i mellom, og mellom ulike sektorområder. Disse variasjonene gir en utfordring i å utforme statlig politikk som bidrar til å løse sentrale politiske målsettinger på enkeltområder, sikrer helhetlige løsninger av sektorens samlede oppgaver, og samtidig gir rom for utvikling, lokal variasjon og tilpasning. Rammestyring med rom for lokale*

*prioriteringer og tilpasninger er et overordnet prinsipp når staten skal innrette ordninger og virkemidler rettet mot kommunesektoren.*

*Kommunestyrene og fylkestingene er ansvarlige for kommunal og fylkeskommunal virksomhet og for å gi innbyggerne best mulig tilbud av tjenester. De har en rolle både som tjenesteprodusenter, myndighetsutøvere, samfunnsutviklere og som demokratiske arenaer. Statens styring av kommunesektoren skal sørge for et likeverdig tjenestetilbud uavhengig av bosted, samtidig som kommunene og fylkeskommunene må få rom til å prioritere tjenester lokalt i tråd med lokale forhold. Regjeringens mål er å legge til rette for en sterk og effektiv kommunesektor som er en sentral aktør i samfunnsutviklingen lokalt og regionalt, og som kan gi innbyggerne gode tjenester, valgfrihet og medbestemmelse samtidig som den enkeltes rettssikkerhet ivaretas. Utfordringen for utforming av den statlige styringen er å begrense de stramme styringsgrepene og heller benytte dialog og veiledning der dette er mulig. Ulike sektorer vil ha ulik grad av styringsbehov, avhengig av oppgavens karakter. Noen oppgaver vil måtte følges med relativt sterk grad av styring.*

*Målet for den statlige styringen av sektoren er at den skal være konsistent og helhetlig. Dette innebærer at de sektorspesifikke styringsgrepene fra de ulike departementene i sum ikke skal gjøre at statens samlede styring blir for stram. Dette er en kontinuerlig utfordring. Sektorens tilbakemeldinger om oppnåelse av nasjonale mål og rammebetingelser for disse, gjennom blant annet konsultasjonsarenaen, er derfor viktig. Statens styring av kommunesektoren bør også være preget av forutsigbarhet, slik at sektoren får tid til å omstille seg og legge til rette for endringer i budsjettering og annen planlegging.”*

Om bruk av statlige styringsvirkemidler sies det i odelstingsproposisjon nr 10 på side 20 blant annet:

*”Sterke styringsvirkemidler som øremerking og lov eller forskrift, bør forbeholdes særskilt prioriterte nasjonale målsettinger. Mykere styringsvirkemidler gir kommunesektoren større mulighet for lokale tilpasninger og generelt større lokalpolitisk handlingsrom. Eksempler på mykere styringsgrep kan være informasjonsspredning, spredning av gode eksempler og dialog med kommunesektoren.*

*Med hjelp av nettverksmetodikk utviklet av KS, har kommunesektoren etter hvert fått gode tradisjoner for bruk av nettverk som arbeidsform i lokalt utviklings- og fornyingsarbeid. Nettverksideen innebærer at kommunene eller fylkeskommunene skal lære av hverandre gjennom erfaringsutveksling. Rapportering gjennom KOSTRA kan også redusere behovet for sterke styringsgrep. KOSTRA-data gir kommunene og fylkeskommunene anledning til en systematisk vurdering av egne resultater opp mot nasjonale snitt og sammenlignbare kommuner/fylkeskommuner. Samtidig har statlige myndigheter et godt grunnlag for å vurdere tilstand og utgangspunkt for styringsdialog med sektoren.*

*Bruken av mykere styringsgrep gjør samtidig at staten har behov for en vurdering av og diskusjon om måloppnåelse og resultater, både i sektoren samlet sett og grad av variasjon mellom kommuner. Her er konsultasjonsordningen en viktig arena”.*

Behovet for nasjonale føringer (bindende bestemmelser) knyttet til standarden på fylkesveg og fylkeskommunenes trafikksikkerhetsarbeid er, som omtalt foran, behandlet i Ot.prp. nr 68 (2008-2009). Omtalene i Innst. S nr 166 (2006-2007), Ot.prp. nr 68 og Ot.prp. nr 10 (2008-2009) og retningslinjene i rundskriv nr H-2186 er, i arbeidet med forvaltningsreformen, sett i sammenheng. Dette framgår flere steder i dokumentene. Som eksempel nevnes Ot.prp. nr 68

side 10 hvor det bl.a. heter: ”... I Innst. S. nr.166 (2006-2007) har Stortinget understreket viktigheten av en god standard på det fylkeskommunale vegnettet, et akseptabelt nivå på veginvesteringene og en fullgod trafikksikkerhetspolitikk i alle fylkeskommuner. For å nå disse målene er det aktuelt å gi enkelte nasjonale føringer, jf. St.prp. nr. 1 (2008-2009) og Ot.prp. nr. 10 (2008-2009). Omfang og innhold i nasjonale føringer knyttet til standard, trafikksikkerhet med mer på det samlede fylkesvegnettet etter at reformen har trådt i kraft, må vurderes ut fra trafikantenes og næringslivets behov, samt nasjonale mål for trafikksikkerhet og andre nasjonale mål gitt i blant annet Nasjonal transportplan og Nasjonal handlingsplan for trafikksikkerhet på veg. Omfang og innhold i føringene må veies opp mot hensynet til fylkeskommunal, i Oslo kommunal, handlefrihet, jf. veileder om statlig styring av kommunesektoren, utgitt av Kommunal- og regionaldepartementet i 2007. Føringer må i tillegg veies opp mot de økonomiske konsekvensene de vil medføre for fylkeskommunene, i Oslo kommunen, med særlig henblikk på konsekvensene for dagens fylkesvegnett. Økonomiske og administrative konsekvenser vil bli utredet i tilknytning til den enkelte forskrift.”

## Nasjonal transportplan 2010-2019

Nasjonal transportplan omhandler prioriteringer på riksvegnettet og nasjonal transportpolitikk (alle veger). Svært mye av det som står i Nasjonal transportplan er like relevant for fylkesvegnettet som for riksvegene. NTP peker ut kursen videre når det gjelder faglig tenking og utvikling, så vel som tiltak for å løse dagens trafikksikkerhetsproblemer. Utdraget under beskriver Stortingets og regjeringens trafikksikkerhetspolitikk uavhengig av vegeier:

### **11.1 Hovedmål for transportsikkerhet**

*Transportpolitikken skal bygge på en visjon om at det ikke skal forekomme ulykker med drepte eller hardt skadde i transportsektoren.*

#### **Kunnskap og helhetlig planlegging**

*God kunnskap om risikoforhold og årsaker til alvorlige ulykker og hendelser er avgjørende for kvaliteten på trafikksikkerhetsarbeidet. Sikkerhetsarbeidet utvikles derfor på bakgrunn av risikoanalyser, dybdeanalyser, evaluering av gjennomførte tiltak og resultater fra forsknings- og utviklingsarbeid, jf. kapittel 3, slik at de riktige og mest effektive tiltakene kan gjennomføres.*

*Regjeringen legger til grunn et systemperspektiv i arbeidet for transportsikkerhet. Dette innebærer at det i tillegg til å fokusere på de direkte årsaksforhold ved en ulykke, som tekniske, infrastrukturmessige eller menneskelige omstendigheter, skal vektlegges bakenforliggende årsaker som kan finnes i organisatoriske, økonomiske og samfunnsmessige forhold. Å forebygge og redusere ulykker og risiko krever en bred og samlet innsats fra en rekke forskjellige aktører. Helhetlig planlegging er derfor viktig. Til dette arbeidet trengs gode og hensiktsmessige organisasjonsmodeller, arbeidsmetoder, planer og verktøy.*

*Regjeringen vil i planperioden:*

- 1. Redusere antall drepte og hardt skadde i vegtrafikken med minst en tredel innen 2020.*
- 2. Gjennomføre en offensiv satsing på programområdet for trafikksikkerhet samt drift og vedlikehold.*
- 3. Prioritere tiltak for å redusere antall drepte og hardt skadde i møteulykker, utforkjøringsulykker og ulykker med påkjørsel av myke trafikanter.*
- 4. Styrke trafikanrettede tiltak overfor høyrisikogrupper og risikoatferd, gjennom opplæring, informasjon og effektiviserte og målrettede kontroller.*
- 5. Tilrettelegge for utnyttelse av trafikksikkerhetspotensialet i ny teknologi (ITS).*
- 6. Tilpasse organiseringen av trafikksikkerhetsarbeidet for å sikre en helhetlig virkemiddelbruk og tilfredsstillende målstyring, bl.a. i lys av forvaltningsreformen.*

*Regjeringens har som hovedmål at det ikke skal forekomme ulykker med drepte eller hardt skadde i transportsektoren. Nullvisjonen som grunnlaget for regjeringens arbeid for sikrere transport videreføres i planperioden. Regjeringen legger vekt på innsats over et bredt felt i arbeidet for et sikkert transportsystem. Transportsystemet og transportmidlene må utformes slik at de fremmer riktig atferd hos trafikantene og i størst mulig grad bidrar til at menneskelige feilhandlinger ikke får alvorlige konsekvenser. Trafikantene må også ta ansvar*

## Nasjonale føringer for fylkesvegnettet

*og påvirkes til sikker atferd i trafikken. Nullvisjonen gjelder hele transportsektoren og på tvers av transportformer.*



## Trafikksikkerhet i fylkeskommunale styringsdokumenter – status i dag

Innholdet i beskrivelsen under er hentet fra Tiltakplan for trafikksikkerhet på veg 2010-2013:

*Prioritering av trafikksikkerhetstiltak innenfor fylkeskommunenes ansvarsområde framgår av (1) fylkeskommunale trafikksikkerhetsplaner og av (2) fylkesvise handlingsprogram for fylkesvegnettet.*

### **1. Fylkeskommunale trafikksikkerhetsplaner**

*I de fleste fylker er det utarbeidet egne fylkeskommunale trafikksikkerhetsplaner. Disse planene behandles og godkjennes av fylkestinget eller det hovedutvalget som har ansvar for samferdsel. I tillegg utarbeides det årsplaner med utgangspunkt i handlingsplanene. Ansvar for å utarbeide planene er oftest lagt til FTU eller tilsvarende utvalg. De fleste fylkeskommunale trafikksikkerhetsplanene følger samme planperiode som Nasjonal transportplan.*

### **2. Fylkesvise handlingsprogram for fylkesvegnettet**

*På lik linje med Statens vegvesens handlingsprogram er det også utarbeidet fylkesvise handlingsprogram for perioden 2010–2013. Disse viser prioriteringer innenfor investeringer, drift og vedlikehold på fylkesvegnett, og har et videre perspektiv enn kun trafikksikkerhet.*

*Handlingsprogrammene viser at fylkeskommunene har ulike tilnærminger til valg av innsatsområder innenfor trafikksikkerhetsarbeidet. For noen fylkeskommuner rettes oppmerksomheten mot areal og transportplanlegging, med mål om å redusere trafikkveksten og overføre trafikk fra bil til miljøvennlige transportformer, samt fysiske tiltak for å forbedre trafikksikkerheten på fylkesvegnettet. Andre fylkeskommuner er særlig opptatt av ulike trafikantgrupper og tiltak knyttet til disse.*

Trafikksikkerhetsplanene (utarbeidet av FTU) blir erfaringsmessig til gjennom en bred prosess mellom trafikksikkerhetsaktørene i fylket og framstår som en overordnet intensjonsplan. Planen er ofte politisk behandlet, men det er ingen oppfølging av om fylkeskommunen eller andre aktører gjennomfører tiltakene i planen.

Handlingsprogrammene er derimot ofte konkrete prosjektlister over tiltak på fylkesvegene med kostrammer og gjennomføringstidspunkt. Dette er prosjekter som er politisk vedtatt, får tildelinger på de årlige fylkesvegbudsjettene og rapporteres i KOSTRA.

Handlingsprogrammene omfatter alle typer tiltak som gang- og sykkelveg, kollektivtiltak, vegutbedringer osv.



## Vedlegg 4

### Viktigste bidrag til dagens trafikksikkerhetsnivå

Hva som er de viktigste bidragene til ulykkesreduksjonen de siste tiårene kan diskuteres og vektlegges forskjellig fra ulike ståsteder. Statens vegvesen vil imidlertid peke på noen hovedforklaringer, samtidig som helheten i virkemiddelbruk er avgjørende. Utforming og drift av vegene, kvaliteten på kjøretøyene og trafikantenes kunnskap og ferdigheter i trafikken, spiller sammen om å utgjøre vegsystemets sikkerhetsnivå.

Noen viktige forklaringer til ulykkesnedgangen:

- **Økt kjøretøysikkerhet**

Dagens biler beskytter passasjerene vesentlig bedre ved en kollisjon enn for bare 10 år siden pga støtabsorberende karosseri og sikkerhetsutstyr som kollisjonsputer og bilbelte. Nye biler har i tillegg førerstøttesystemer som ABS-bremser, antiskrenssystemer, sensorer osv.

- **Sikrere vegutforming**

Det bygges langt sikrere veger i dag enn for 10 og 20 år siden. Utformingen baseres på kunnskap fra ulykkesanalyser og hvilke faktorer som bidrar til risiko. Det er større innsikt i vegens betydning for å lede til sikker atferd (være logisk og lettlest for trafikantene). Dessuten beskytter vegen i større grad mot alvorlige konsekvenser av feilhandlinger (midtrekkverk, mykt sideterreng, fartsgrenser tilpasset vegens sikkerhetsnivå).

- **Høyere driftsstandard**

Mer moderne kjøretøymateriell og ny teknologi for bl.a. værvarsling og friksjonsmålinger, har ført til en høyere og jevnere standard på vinterdriften. Kravene i driftstandarden er økt i takt med ny kunnskap og fulgt opp av en viss økning i midlene til drift av vegnettet. Flere veger enn før har ”bar veg”-standard, dvs at de skal saltes og brøytes slik at de er svarte året rundt. Samtidig er det klart at det fortsatt er et forbedringspotensial både innen den daglige driften av vegnettet og ikke minst i det løpende vedlikeholdet for å hindre forfall av vegene.

- **Sikkerhetsorientert trafikkregulering**

Trafikkregulering, skilting og utvikling og forvaltning av regelverk er et adskillig større og mer kunnskapsbasert fagområde enn tidligere. Mens reguleringen før var innrettet primært for å gi bedre trafikkavvikling, er det nå i langt større grad innrettet mot å gi økt trafikksikkerhet. Utforming av kryss (eks rundkjøringer) og kryssingspunkter med myke trafikanter (eks opphøyde gangfelt) er eksempler på dette.

- **Tilpassede fartsgrenser**

Tidligere gjaldt de generelle fartsgrensene 50 og 80 km/t på store deler av vegnettet, mens det i dag i større grad brukes spesielle fartsgrenser tilpasset vegnes utforming. Nye fartsgrensekriterier legger opp til differensiering og økt bruk av fartsgrensene 30, 40, 60, 70 og 100 km/t basert på vegens sikkerhetsnivå. Riktig fartsnivå er en avgjørende faktor på sikkerheten på vegene. Fartsnivået på norske veger er generelt lavt i forhold til fartsnivået i andre land.

- **Bedre trafikantatferd**

Kunnskapen, risikoforståelsen og atferden blant trafikantene holder generelt et høyere nivå i dag enn for noen år siden. Det skyldes delvis en mer omfattende føreropplæring basert på moderne pedagogiske prinsipper og krav til øvelseskjøring for oppkjøring. ”Risikoatferd” som alkoholpåvirket kjøring er gått kraftig ned og ”ønsket atferd” som bruk av bilbelte er gått kraftig opp. Samtidig krever raskere kjøretøy, tettere trafikk og økt kompleksitet i trafikken mer av dagens førere, slik at noe av gevinsten ved kunnskapsøkningen spises opp av dette.

- **Økt kunnskap og metodeutvikling**

Omfanget av trafikksikkerhetsanalyser utført både av Statens vegvesen og eksterne forskningsmiljøer har økt de siste årene, samtidig som nye metoder og verktøy for å analysere ulykker og risiko i vegtrafikken er tatt i bruk, f.eks trafikksikkerhetsinspeksjoner, dybdeanalyser av ulykker og risikovurderinger. Ny kunnskap og erfaring nedfelles i vegnormaler, rundskriv og håndbøker i Statens vegvesen slik nye tiltak kan utformes på en stadig bedre kunnskapsbasis.

- **Økte prosesskrav og planleggingskompetanse**

Det stilles stadig høyere krav til planleggingsprosesser og andre beslutningsprosesser for å sikre større tverrfaglighet, bredere involvering av interesser og mer transparente beslutningsprosesser. Dette har bidratt til flere kritiske vurderinger og større robusthet ved løsningene. Gode og involverende prosesser er nødvendig for å nå sammensatte målsettinger for bl.a. byutvikling og miljøvennlig og sikker transport. Komplekse målsettinger og beslutningsprosesser har bidratt til å utvikle en svært profesjonell planleggerkompetanse på alle nivåer.

- **Nullvisjonen**

Visjonen om et transportsystem uten drepte og hardt skadde trafikanter ble nedfelt i Nasjonal transportplan i 2000 etter flere års modningsprosess. Nullvisjonen har klargjort det faglige grunnlaget for trafikksikkerhetsarbeidet gjennom sin vektlegging av fysiske krefter og menneskets tåleevne, gitt trafikksikkerhet en etisk dimensjon gjennom ikke å godta at trafikkenes store menneskelige tap og ved å plassere ansvaret for systemsikkerheten på utformerne og egne handlinger hos trafikantene (systemansvar kontra individuelt ansvar). Nullvisjonen har motivert til økt og mer systematisk innsats og samtidig målrettet arbeidet mot alvorlige konsekvenser av ulykker framfor antall ulykker.

- **Langsiktige målsettinger**

Langsiktige målsettinger nedfelt i Nasjonal transportplan som er operasjonalisert på ulike nivåer, har bidratt til en tydelig innretning og prioritering i trafikksikkerhetsarbeidet. Den politisk vedtatte nullvisjonen er operasjonalisert i et reduksjonsmål på 30 % færre drepte og hardt skadde i vegtrafikken innen 2020. Strategien for å nå målet er en klar prioritering av tiltak mot de alvorligste ulykkene; møteulykker og utforkjøringsulykker utenfor byer og tettsteder og påkjøring av myke trafikanter i byer og tettsteder. Oppfølging av strategien skjer gjennom konkretisering av tiltak i handlingsprogrammene til NTP med årlige rapporteringer i styringssystemet til Statens vegvesen. Langsiktige målsettinger har ført til konsentrasjon og målretting både av kunnskapsutviklingen og prioritering av ressurser.

## Vedlegg 5

### Utdrag fra Håndbok 111 "Standard for drift og vedlikehold av veger og gater"

#### 9.1 Generelt – beskriver bl.a. vinterdriftens målsetting.

Vinterdrift skal sikre

- Forutsigbar og god framkommelighet med god regularitet og sikker trafikkavvikling under vinterforhold for alle trafikanter på en måte som ivaretar miljøhensyn
- Synlighet, lesbarhet og øvrig funksjon for objekter, spesielt med hensyn til trafikkavvikling og trafiksikkerhet
- Sikt for alle trafikanter
- Tilgjengelighet til vegutstyr for de som utfører drift og vedlikehold

Dette skal oppnås ved å gjennomføre vinterdrift for å begrense lengden av perioder med vanskelige føreforhold forårsaket av vintervær samt sikre best mulig veggrep og jevnhet i perioder hvor det må aksepteres snø- og isdekke på vegen.

Ferdselsareal for gående og syklende skal være farbart og attraktivt for fotgjengere og syklister slik at de foretrekker å ferdes der framfor i kjørebanelen.

#### 9.2 Driftsperioder – beskriver vinterdriften i 3 driftsperioder

	Driftsperioder			
	Før værhendelse		Under værhendelse	Etter værhendelse
	Stabil periode	Varslet værhendelse		
Føreforhold	Godkjent føreforhold	Godkjent føreforhold	Avvik fra godkjent føreforhold	Tilbakeføring til godkjent føreforhold
Aktiviteter	Overvåking  Vinterdrift for å opprettholde godkjent føreforhold	Overvåking  Vinterdrift for å opprettholde godkjent føreforhold  Preventive tiltak ved indikasjoner og varsel om kommende værhendelse	Vinterdrift for å redusere avvik fra godkjent føreforhold  Overvåking	Vinterdrift for å gjenopprette godkjent føreforhold  Overvåking
Krav	Krav til godkjent føreforhold gjelder	Krav til godkjent føreforhold gjelder	Kontinuerlig innsats med ressurser og utførelse i henhold til krav	Kontinuerlig innsats med ressurser og utførelse i henhold til krav inntil vegen er tilbakeført til godkjent føreforhold

## Nasjonale føringer for fylkesvegnettet

9.3 Vinterdrift – veg – beskriver driftsklasser, kriterier for valg av driftsklasse, krav og grenseverdier for godkjente føreforhold, krav til innsats ved værhendelse.

Driftsklasse	DkA	DkB	DkC	DkD	DkE
<b>Godkjent føreforhold</b> <i>Godkjent føreforhold i høyere driftsklasse er også godkjent føreforhold</i>	Bar (tørr, våt)	Bar (tørr, våt)  Hard snø/is tillates utenom spor i et begrenset tidsrom	Bar (tørr, våt) i mild periode med temperatur rundt 0°C  Hard snø/is i kald periode	Hard snø/is	Hard snø/is
<b>Metode for friksjonsforbedring</b>	Stroing med salt skal nyttes som preventivt tiltak og for å opprettholde og gjenopprette bar veg.  I perioder hvor salt ikke kan nyttes, skal det stros med sand.	Stroing med salt skal nyttes som preventivt tiltak og for å opprettholde og gjenopprette bar veg.  I perioder hvor salt ikke kan nyttes, skal det stros med sand.	Stroing med sand skal nyttes på snø- og isdekke, også som preventivt tiltak.  Preventiv salting skal nyttes for å forhindre glatt veg forårsaket av tynt snø/isdekke eller rim. I perioder uten snønedbør skal det benyttes salt for å opprettholde bar veg.  Så lenge det er snø/isdekke på deler av vegbanen, skal salt kun benyttes når dekketemperaturen er over -3°C, ellers skal det brukes sand som stromiddel.	Stroing med sand skal nyttes på snø- og isdekke, også som preventivt tiltak.  Salting skal kun nyttes i henhold til spesiell beskrivelse for å forhindre glatt veg forårsaket av tynn is og rim.	Stroing med sand skal nyttes på snø- og isdekke, også som preventivt tiltak.  Salting skal kun nyttes i henhold til spesiell beskrivelse for å forhindre glatt veg forårsaket av tynn is og rim.

Driftsklasse	ÅDT							
	0	500	1500	3000	5000	10000	15000	20000
DkA								
DkB								
DkC								
DkD								
DkE								

**Driftsklasser: Krav og grenseverdier for godkjent føreforhold**

Godkjent føreforhold		Driftsklasse				
		DkA	DkB	DkC	DkD	DkE
Føreforhold		Bar (våt/torr)  Veg-oppmerking, inkl. kantlinje, skal være synlig	Bar (våt/torr)  Hardt og jevnt snø- og isdekke med maks 1 cm løs snø tillatt utenom spor i begrenset tidsrom	Bar (våt/torr) i mild periode med temperatur rundt 0°C  Hardt og jevnt snø- og isdekke med maks 2 cm løs snø i kald periode	Hardt og jevnt snø- og isdekke med maks 2 cm løs snø	Hardt og jevnt snø- og isdekke med maks 2 cm løs snø
Fokksnø: Maksimal høyde på snøskavl (målt midt i kjørefeltet)		8 cm	10 cm	10 cm	15 cm	15 cm
Friksjon (gjelder stroareal)	Ved værforhold hvor salt gir ønsket effekt:	Snø- og isfri (bar) veg	Snø- og isfri (bar) veg i hjulspor, på minst 2/3 av kjørefeltets bredden  Utenom spor i begrenset tidsrom: $\mu > 0,25$	$\mu > 0,23$	$\mu > 0,20$	$\mu > 0,15$
	Ved værforhold hvor salt ikke gir ønsket effekt:	$\mu > 0,25$	$\mu > 0,25$			
Friksjon på strekninger med forsterket krav til friksjon (gjelder stroareal)	Ved værforhold hvor salt gir ønsket effekt:	Snø- og isfri (bar) veg	Snø- og isfri (bar) veg	$\mu > 0,25$	$\mu > 0,25$	$\mu > 0,20$
	Ved værforhold hvor salt ikke gir ønsket effekt:	$\mu > 0,3$	$\mu > 0,3$			
Hard snø/is	Tykkelse	Ved værforhold hvor salt gir ønsket effekt:	I hjulspor: Bar (våt, torr)  Utenom spor i begrenset tidsrom: < 1,5 cm	< 2 cm	< 3 cm	< 3 cm
		Ved værforhold hvor salt ikke gir ønsket effekt:	< 2 cm	< 2 cm		
Jevnhet		Det skal ikke forekomme tjevnheter i snø- og isdekket som kjettingspor, vaskebrett, o.a. større enn 1,5 cm				

**Driftsklasser: Krav til innsats ved værhendelse**

Innsats	Driftsklasse				
	DkA	DkB	DkC	DkD	DkE
Maksimal sykklustid for broyting	1,5 timer	2 timer	2,5 timer	3 timer	3 timer
Start stroing ved fare for lav friksjon (inkluderer også preventiv stroing). Maksimal sykklustid for stroing (inkl. henting av strømidler) Sandstroing ifm snønedbør: Startes ved slutt snønedbør.	1,5 timer	2 timer	3 timer	4 timer	4 timer
Tidskrav for gjenopprettet godkjent foreforhold etter værhendelse	ÅDT>8 000: Bar kjørebane: 2 timer  ÅDT<8 000: Bar i hjulspor: 2 timer  Bar kjørebane: 3,5 timer	Bar i hjulspor: 2,5 timer  Bar kjørebane: 5 døgn	3 timer	4 timer	4 timer
Tidskrav for gjenopprettet godkjent foreforhold etter værhendelse med hensyn til tykkelse og jevnhet på hard snø/is			24 timer	48 timer	48 timer

9.4 Vinterdrift – ferdelsareal for gående og syklende - beskriver driftsklasser, kriterier for valg av driftsklasse, krav og grenseverdier for godkjente føreforhold, krav til innsats ved værhendelse.

Driftsklasse	GsA	GsB
<b>Godkjent føreforhold</b> <b>Kl 06.00 – 23.00</b> <i>Godkjent føreforhold i høyere driftsklasse er også godkjent føreforhold</i>	Bar (tørr, våt)	Hard snø/is
<b>Metode for friksjonsforbedring</b>	Stroing med salt skal nyttes som preventivt tiltak og for å opprettholde og gjenopprette bar veg.  Broyting og kosting skal nyttes før salting for å oppnå bar veg.  Stroing med sand, eventuelt i tillegg til salt, skal nyttes når vær/temperaturforhold medfører at bar veg ikke kan oppnås med salting, broyting og kosting.	Stroing med sand skal nyttes.



### Valg av driftsklasse

Valg av driftsklasse skal gjøres med utgangspunkt i gang/sykkelrutens funksjon.

GsA	Bymessig strøk med høy gang- og sykkeltrafikk Hovednett for sykkeltrafikk Gangarealer bygget i henhold til krav for universell utforming, med indikatorer mm.
GsB	Øvrige ferdselsareal for gående og syklende

### Driftsklasser: Krav og grenseverdier for godkjent føreforhold

Godkjent føreforhold		Driftsklasse	
		GsA	GsB
Føreforhold mellom kl 06:00 og kl 23:00	Ved værforhold hvor salt gir ønsket effekt:	Sno- og isfri (bar) veg	Hardt og jevnt sno- og isdekke med maks 1 cm løs sno eller slaps
	Ved værforhold hvor salt ikke gir ønsket effekt:	Hardt og jevnt sno- og isdekke med maks 1 cm løs sno eller slaps	
Friksjon mellom kl 06:00 og kl 23:00	Ved værforhold hvor salt gir ønsket effekt:	Sno- og isfri (bar) veg	$\mu > 0,3$
	Ved værforhold hvor salt ikke gir ønsket effekt:	$\mu > 0,3$	
Hard sno/is: Jevnhet	Ved værforhold hvor salt gir ønsket effekt:	Sno- og isfri (bar) veg	Ujevnhet < 2 cm
	Ved værforhold hvor salt ikke gir ønsket effekt:	Ujevnhet < 2 cm	
Hard sno/is: Tverrfall		Tverrfall skal opprettholdes lik bar veg	Tverrfall skal opprettholdes lik bar veg

### Driftsklasser: Krav til innsats ved værhendelse

Innsats	Driftsklasse	
	GsA	GsB
Maksimal syklustid for brøyting Maksimal syklustid kan justeres basert på statistiske data om nedbørsintensitet	Som for tilliggende veg, men ikke større enn 2 timer	Som for tilliggende veg, men ikke større enn 3 timer
Start strøing ved fare for lav friksjon. Maksimal syklustid for strøing (inkl. henting av stromidler) Sandstrøing ifm snonedbør: Startes ved slutt snonedbør	Som for tilliggende veg, men ikke større enn 2 timer	Som for tilliggende veg, men ikke større enn 3 timer
Tidskrav for gjenopprettet godkjent føreforhold etter værhendelse	Som for tilliggende veg, men ikke større enn 2 timer	Som for tilliggende veg, men ikke større enn 3 timer
Strømønster	-	Gang- og sykkelveg kan deles inn i en strodd og en ikke strodd del i henhold til spesiell beskrivelse.
Fjerning av strosand	Se Renhold	Se Renhold