

FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT

Vestfold fylkeskommune

Vedlikehold av fylkesveger



UTARBEIDET AV

Vestfold
Kommunerevisjon

2015

0. SAMMENDRAG	4
1. INNLEDNING	7
1.1 BAKGRUNN FOR PROSJEKTET	7
1.2 AVGRENSING AV PROSJEKTET	7
1.3 TIDLIGERE FORVALTNINGSREVISJONER	7
2. FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER	7
2.1 FORMÅL.....	7
2.2 PROBLEMSTILLINGER.....	8
3. REVISJONSKRITERIER	8
4. METODE	8
4.1 PRAKTISK GJENNOMFØRING.....	8
4.2 METODEVALG.....	8
4.3 KVALITETSSIKRING	9
4.4 PÅLITELIGHET OG GYLDIGHET	9
4.5 HØRING	9
5. FAKTA OG VURDERINGER	10
5.1 OM FYLKESVEGER I VESTFOLD	10
5.1.1 Fylkesvegnettet i Vestfold.....	10
5.1.2 Organisering av vegadministrasjon.....	10
5.1.3 Sams vegadministrasjon.....	11
5.1.4 Bokført verdi fylkesveger.....	13
5.1.5 Nasjonal kartlegging av vedlikeholdsetterslep.....	13
5.1.6 KOSTRA-analyse.....	14
5.2 HVILKET PRIORITERINGSGRUNNLAG FORELIGGER FOR VEGVEDLIKEHOLDET OG HVILKE UTREDNINGS- OG BESLUTNINGSPROSESSER LIGGER TIL GRUNN FOR DEM?	15
5.2.1 REVISJONSKRITERIER	15
5.2.2 PRIORITERINGSGRUNNLAG, UTREDNINGS- OG BESLUTNINGSPROSESSER	16
5.2.2.1 Vestfold fylkeskommunes evaluering av styringssystemet	16
5.2.3 PLANER MED LANGSIKTIG PERSPEKTIV	18
5.2.3.1 Nasjonal transportplan (NTP) 2014-2023- fokus på vedlikeholdsetterslep.....	18
5.2.3.2 Handlingsprogrammet for fylkesveger- fokus på investeringer.....	19
5.2.3.3 Fylkesvegplan/ samferdselsplan eller lignende med 10 årig- perspektiv.	19
5.2.3.4 Utrednings- og beslutningsprosesser i forbindelse med de langsiktige planene.....	19
5.2.4 ØKONOMIPLANEN OG ÅRLIGE FYLKESVEGBUDSJETT	20
5.2.4.1 Utrednings- og beslutningsprosesser i forbindelse med utarbeidelse av budsjettet.....	21
5.2.5 RAMMEAVTALE OG LEVERANSEAVTALE.....	23
5.2.5.1 Utrednings- og beslutningsprosesser i forbindelse med utarbeidelse av ramme- og leveranseavtaler	25
5.2.6 ØVRIGE POLITISKE VEDTAK OG SIGNALER I VESTFOLD FYLKESKOMMUNE.....	25
5.2.6.1 Resultatmål for regionalsektoren.....	25
5.2.6.2 Fokus på vedlikeholdsetterslep.....	26
5.2.6.3 Utrednings- og beslutningsprosesser i forbindelse med oppfølging av politiske vedtak	27
5.2.7 VURDERINGER	27
5.2.8 REVISORS KONKLUSJON PROBLEMSTILLING 1	28
5.3 I HVILKEN GRAD GJENNOMFØRES PLANLAGT VEGVEDLIKEHOLD?	29
5.3.1 REVISJONSKRITERIER	29
5.3.2 GJENNOMFØRT VEGVEDLIKEHOLD	30
5.3.2.1 Gjennomføring av planer med langsiktig perspektiv.....	30
5.3.2.2 Gjennomføring av årlige fylkesvegbudsjett	30
5.3.2.3 Oppfølging av vegvedlikehold i leveranseavtalene.....	30
5.3.2.4 Oppfølging av politiske vedtak/signaler.....	33
5.3.2.5 Økonomirapportering og system for risikostyring.....	35
5.3.3 VURDERINGER	35
5.4.4 REVISORS KONKLUSJON PÅ PROBLEMSTILLING 2	36

5.5 STYRINGSSYSTEM FOR FYLKESVEGER	38
6. ANBEFALINGER.....	40
7. RÅDMANNENS UTTALELSE	41
VEDLEGG.....	43

0. SAMMENDRAG

På oppdrag fra kontrollutvalget i Vestfold fylkeskommune har Vestfold Kommunerevisjon gjennomført forvaltningsrevisjonsprosjektet *Vedlikehold av fylkesveger*. Revisjonskriteriene, som er lagt til grunn for revisjonens vurderinger, går fram av rapportens kapittel 3. Kapittel 4 omhandler fremgangsmåte og metode. For faktagrunnlag og en mer utfyllende versjon av revisjonens vurderinger vises det til kapittel 5 i rapporten. Fylkesrådmannens høringsuttalelse til rapporten fremgår i kapittel 7.

Fra 2010 overtok fylkeskommunene ansvaret for tidligere klassifiserte riksveger, og denne forvaltningsreformen innebærer at:

- Fylkeskommunen er vegmyndighet og har fullt finansierings- og prioriteringsansvar for fylkesvegene.
- Sams vegadministrasjon er felles vegadministrasjon og Statens vegvesen er underlagt fylkeskommunen i fylkesvegspørsmål. Ordningen med felles vegadministrasjon innebærer at Statens vegvesens regioner i praksis er vegadministrasjon for staten i riksvegsaker, og vegadministrasjon for fylkeskommunen i fylkesvegsaker.

Formålet med forvaltningsrevisjonen har vært å undersøke om vegvedlikeholdet på fylkesvegene gjennomføres i tråd med planer, samt gjennomgå samhandlingen mellom fylkeskommunen og Statens vegvesen omkring vedlikehold av fylkesvegene. Statens vegvesen har i regnskapssystemet for fylkesvegnettet ikke lagt opp til å skille mellom drift og vedlikehold. Det er derfor vanskelig å dokumentere fra regnskapet til Statens vegvesen hva som er drift og hva som er vedlikehold. Revisjonen har derfor heller ikke lagt opp til dette skillet i prosjektet.

Problemstilling 1: Hvilket prioriteringsgrunnlag foreligger for vegvedlikeholdet og hvilke utrednings- og beslutningsprosesser ligger til grunn for dem?

Vestfold fylkeskommunes vegpolitikk er nedfelt i rammeavtalen, de årlige leveranseavtalene, Handlingsprogrammet for fylkesvegnettet, Nasjonal Transportplan, Regional plan for bærekraftig arealpolitikk, budsjett og økonomiplan, samt øvrige politiske vedtak/signaler. Hovedkilden for prioriteringsgrunnlaget på fylkesveg forefinnes i de årlige leveranseavtalene, som fastsetter hvilke aktiviteter knyttet til investering, drift og vedlikehold på fylkesveg som skal skje i kalenderåret. Revisor konkluderer med at disse er utformet på et overordnet nivå. Statens vegvesen utformer utkastet til leveranseavtalene etter dialog og innspill fra fylkeskommunen. Revisor konkluderer med at resultatmålene som er utarbeidet for regionalsektoren også er på et overordnet nivå. Dette vanskeliggjør oppfølging av målene innen vedlikehold.

En av forutsetningene i vegreformen er at sams vegadministrasjon skal utføre en rekke oppgaver for fylkeskommunen, ettersom det er vurdert at det er hensiktsmessig å ha et stort og samlet fagmiljø innen veg i Statens vegvesen. Hovedtyngden av kompetansen ligger hos Statens vegvesen, noe revisjonen vurderer er i samsvar med gjeldende lov- og regelverk. Revisors gjennomgang viser at fylkeskommunen i mange tilfeller må støtte seg på fagkompetansen i Statens vegvesen, noe som også vurderes å være tråd med forutsetningen for sams vegadministrasjon.

I 2010 ble det etablert et en grunnmodell som skulle sikre et kvalitativt godt og effektivt styringssystem for fylkesvegoppgaver. Vestfold fylkeskommune har i 2013 foretatt en grundig gjennomgang av styringssystemet. Etter revisors vurderinger kan fylkeskommunen vise til videreutvikling av styringssystemet og rutiner, blant annet ved at Statens vegvesen er tett koblet til budsjettprosessen i fylkeskommunen.

Problemstilling 2: I hvilken grad gjennomføres planlagt vegvedlikehold?

Prioriteringsgrunnlaget for vegvedlikeholdet forefinnes primært i Nasjonal transportplan (NTP), Økonomiplan/ årlige fylkesvegbudsjett, flerårig rammeavtale, årlige leveranseavtaler og politiske vedtak/signaler.

I tilknytning til Nasjonal transportplan har Vestfold fylkeskommune fått tilført statlige ekstrabevilgninger for å redusere vedlikeholdsetterslepet. Dette er ikke øremerkede midler, og fylkeskommunen har prioritert å overføre midler fra drift/vedlikehold til kollektivtrafikk. Revisor registrerer at overføringen foreløpig er tidsbegrenset frem til 2017, og antar at hvis fylkeskommunen fortsetter å overføre midler fra fylkesveg til kollektivtrafikk, så vil etterslepet øke. Dette er ikke i samsvar med signaler som er gitt i Nasjonal transportplan om at etterslepet skal reduseres, men revisor konkluderer med at dette er innenfor fylkeskommunens handlingsrett ettersom midlene er overført som rammetilskudd. Revisor konkluderer også med at fylkeskommunen de siste årene har hatt et ambisiøst asfalteringsprogram, noe som vil ha positiv effekt på vedlikeholdsetterslepet.

Revisor konkluderer med at bokførte kostnader for drift og vedlikehold av fylkesveger i 2013 og 2014 ikke avviker vesentlig fra rammen for budsjetterte midler for fylkesveger.

Revisor registrerer at rammeavtalen som ble inngått i 2009, har vært til evaluering i fylkeskommunen i 2012. Statens vegvesen og Vestfold fylkeskommune konkluderte med at rammeavtalen fungerer tilfredsstillende, og at det ikke har vært behov for endringer i dagens avtale.

Revisor konkluderer med at leveranseavtalene for 2013 og 2014 gjennomføres i tråd med de vedtatte leveranseavtalene. Vegreformen medførte at fylkeskommunen fikk ansvar for et betydelig økt omfang av fylkesveger. Samtidig ble det klart at sams vegadministrasjon skal utføre hovedtyngden av oppgavene. Samarbeidet mellom fylkeskommunen og Statens vegvesen knyttet til fylkesvegene, er et eksempel på en bestiller-utfører modell. Etter revisjonens vurderinger har en slik modell flere positive aspekter knyttet til en tydeliggjøring av ulike roller og oppgaver. Revisjonen peker også på at en utfordring for fylkeskommunen som bestiller er etablering av styrings- og kontrollmekanismer for arbeid som utføres i to forskjellige virksomheter. Prioriteringsgrunnlaget som forefinnes i avtalene, er i stor grad definert av Statens vegvesen. Revisor konkluderer med at leveranseavtalene er lite detaljerte på konkrete resultatmål/indikatorer innen drift og vedlikehold. Slik leveranseavtalen nå er utformet er resultatmål innen drift og vedlikehold av fylkesveger hovedsakelig basert på budsjett. Det foreligger ingen overordnet vedlikeholdsplan som Statens vegvesen rapporterer på.

Av politiske vedtak/signaler i perioden 2013-2015 har revisor registrert at det ikke er fattet noen enkeltvedtak innen drift/vedlikehold av fylkesveger. Prosessen knyttet til utforming og

oppfølging av investeringer i tilknytning til Handlingsprogrammet for fylkesveger, har en langt bredere politisk involvering.

Basert på rapportens vurderinger og konklusjoner vil revisor anbefale at:

- Vestfold fylkeskommune bør utarbeide en overordnet plan for vedlikehold av fylkesvegene.
- Vestfold fylkeskommune bør fortsette arbeidet med å spesifisere mål, indikatorer for måloppnåelse og risikostyring knyttet til vegvedlikeholdet.

1. INNLEDNING

1.1 BAKGRUNN FOR PROSJEKTET

Generelt

Gjennomføring av forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave i kommuner og fylkeskommuner, jf. kommuneloven med forskrifter. Kontrollutvalget har ansvar for at det årlig blir gjennomført forvaltningsrevisjon og at det utarbeides plan for forvaltningsrevisjon basert på en overordnet analyse.

Dette forvaltningsrevisjonsprosjektet bygger på RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon, som angir hva som er god kommunal revisjonsskikk i forvaltningsrevisjon.

Bestilling

Prosjektet *Vedlikehold av fylkesveger*, ble bestilt av kontrollutvalget i Vestfold fylkeskommune i møte den 9. april 2015.

1.2 AVGRENSING AV PROSJEKTET

Med utgangspunkt i årene 2013-2015 har revisjonen undersøkt *vegvedlikeholdet*. Revisjonen har ikke undersøkt investeringer som er blitt gjort i perioden. Drift og vedlikehold er et fagområde som har stor betydning for framkommelighet og trafikksikkerhet på vegene. Med drift menes oppgaver og rutiner som er nødvendig ute på vegnettet for at vegene skal fungere godt for trafikantenes daglige bruk. Her er utfordringene størst om vinteren med snørydding/brøyting og tiltak for å bedre friksjonen. Vedlikehold betyr innsats og aktiviteter som ivaretar den fysiske infrastrukturen i et lengre perspektiv, slik som å opprettholde standarden på vegdekker, grøfter og vegutstyr i tråd med fastsatte kvalitetskrav. Regnskap for fylkesvegnettet er ikke lagt opp til å skille mellom drift og vedlikehold, og revisjonen vil i denne rapporten se på begge disse forholdene. Revisjonen har tatt utgangspunkt i drift og vedlikehold av vei, og har ikke innlemmet vedlikehold av fylkesferjene som også inngår som en del av fylkeskommunens ansvarsområde.

1.3 TIDLIGERE FORVALTNINGSREVISJONER

I 2012 gjennomførte Vestfold Kommunerevisjon prosjektet *Sams (felles) vegadministrasjon med henblikk på myndighet, ansvar og roller mellom fylkeskommunen og staten*. Formålet med prosjektet var å undersøke om sams vegadministrasjon hadde tilrettelagt for tilfredsstillende rutiner som ivaretok fylkeskommunens interesser i tråd med vegloven og fylkestingets vedtak og forutsetninger. Hvordan fylkeskommunen har fulgt opp revisjonens anbefalinger synliggjøres i dokumentet *Styringssystemer – Svv-Vfk* (datert 12.9. 2013).

2. FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

2.1 FORMÅL

Formålet med prosjektet har vært å undersøke om vegvedlikeholdet gjennomføres i tråd med planer, samt gjennomgå samhandlingen mellom fylkeskommunen og Statens vegvesen omkring vedlikehold av fylkesvegene.

2.2 PROBLEMSTILLINGER

Det er utledet to problemstillinger i prosjektet:

1. **Hvilket prioriteringsgrunnlag foreligger for vegvedlikeholdet og hvilke utrednings- og beslutningsprosesser ligger til grunn for dem?**
2. **I hvilken grad gjennomføres planlagt vegvedlikehold?**

3. REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier er en samlebetegnelse for de krav og forventninger revisor bruker for å vurdere funn som undersøkelsen har avdekket. Revisjonskriteriene i dette prosjektet er utledet fra:

- Veglov av 21. juni 1963
- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Samferdselsdepartementets instruks av 15. 3 2011 for Statens vegvesen
- Odelstingsproposisjon nr. 68 (2008-2009)
- Prop. 1 S (2009-2010)
- Rammeavtale mellom Vestfold fylkeskommune og Statens Vegvesen Region Sør
- Leveranseavtaler mellom Vestfold fylkeskommune og Statens Vegvesen Region Sør

Revisjonskriteriene er nærmere beskrevet i kapittel 5.

4. METODE

4.1 Praktisk gjennomføring

Revisjonen er gjennomført i perioden mai - september 2015. Tidsrammen for prosjektet var ca. 400 timer. Vestfold Kommunerevisjon har:

- sendt oppstartsbrev til og hatt oppstartsmøte og sluttmøte med fylkesrådmannen
- hatt gruppemøte/intervju med samferdselsseksjonen i Vestfold fylkeskommune og Vegavdeling Vestfold/Statens vegvesen
- gjennomført dokumentanalyser
- foretatt regnskapsanalyser

Vestfold Kommunerevisjon vil takke alle i Vestfold fylkeskommune og Statens vegvesen som har bidratt konstruktivt med informasjon til rapporten.

4.2 Metodevalg

Metodene, som er benyttet i forvaltningsrevisjonen, omfatter blant annet dokumentanalyse. Relevante dokumenter for vedlikehold av fylkesveg er rammeavtalen og den årlige leveranseavtalen som regulerer samarbeidet mellom partene. Revisjonen har også gjennomgått en rekke andre dokumenter, som eksempelvis referater fra kontakt- og driftsmøter og plandokumenter. I tillegg har det vært intervju og løpende dialog mellom revisor, fylkeskommunen og Statens vegvesen.

4.3 Kvalitetssikring

Opplysninger fra intervjuene, som ligger til grunn for konklusjoner og andre vurderinger gjort i denne revisjonsrapporten, er verifisert ved at administrasjonen har fått et utkast av rapport til høring. De er med dette gitt anledning til å korrigere faktafeil og avklare misforståelser. Vi har også hatt løpende dialog med fylkeskommunen og Statens vegvesen der vi har hatt behov for avklaringer eller nærmere forklaring til opplysninger funnet. I tillegg har vi hatt et oppsummeringsmøte med sentrale personer i fylkeskommunen ved avslutning av prosjektet.

Den løpende kvalitetssikringen i prosjektet er ivaretatt gjennom diskusjoner i revisjonsteamet om metode, veivalg og vurderinger og betydningen av enkelte funn. Kvalitetssikring av revisjonsrapporten er utført ved at oppdragsansvarlig revisor har gjennomgått og gitt innspill på den endelige rapportens utforming og innhold.

4.4 Pålitelighet og gyldighet

Metodebruk skal sikre validitet (gyldighet) og reliabilitet (pålitelighet). Vurderinger av dataenes validitet skal sikre at kontrollens datagrunnlag samlet bidrar til å besvare problemstillingene. Vurderinger om reliabilitet fokuserer på om de dataene som er innsamlet er påvirket av den måten innsamlingen gjennomføres på. Revisor vurderer at empirien, som ligger til grunn for rapportens konklusjoner, er basert på data med høy grad av validitet og reliabilitet. Datagrunnlaget skal kunne etterprøves, og revisor har utarbeidet en egen perm med innsamlet dokumentasjon, som er benyttet i rapporten.

4.5 Høring

Rapporten har vært forelagt fylkesrådmannen til høring. Fylkesrådmannens uttalelse, mottatt på e-post den 29.9.2015, er tatt inn under pkt. 7 i rapporten.

5. FAKTA OG VURDERINGER

I dette kapittelet belyser vi problemstillingene, presenterer innhentet fakta knyttet til problemstillingene og vurderer disse opp mot revisjonskriteriene. Innledningsvis beskrives litt generell informasjon om fylkesveger i Vestfold.

5.1 Om fylkesveger i Vestfold

5.1.1 Fylkesvegnettet i Vestfold

I 2010 ble ca 17. 000 kilometer med riksveg, med tilhørende gang- og sykkelveg, overført fra staten til fylkeskommunen. Det samlede fylkesvegnettet er på til sammen ca. 44.000 kilometer. Det fremgår videre av stortingsmelding 12 (2006-2007)¹ at hensikten med endringen på vegområdet er at regionene skal få et større ansvar på samferdselsområdet.

Fylkeskommunens ansvar som vegeier er omfattende; ²

- Helhetlig ansvar for fylkesvegnettet- hvordan det skal utvikles, bygges, driftes og vedlikeholdes.
- Vedtar strategi for utvikling og oppfølging, og handlingsprogrammer.
- Ansvar for finansiering.

Vestfold fylkeskommune eier, drifter og forvalter 1331 km fylkesveger. 1212 km av dette er ordinær fylkesveg, resten er gang-/sykkelveg.³

Tabell 1: Fylkesvegnettet i Vestfold. Kilde: Statens vegvesen 2013 (rapport 183)					
Lengde fylkesveg	Antall tunneller	Total lengde tunnellopp (km)	Antall bruer	Total lengde bruer (km)	Antall ferjekaier
1 212 km	6	6,2	297	6	1

Tabell 1: Fylkesvegnettet i Vestfold

5.1.2 Organisering av vegadministrasjon

Vestfold fylkeskommune er en stor og tverrfaglig organisasjon som er organisert innenfor sektorene Tannhelse, Regional, Utdanning og Kultur. Organisasjonen er politisk styrt med fylkesordfører som øverste politiske leder. Fylkesrådmannen er den øverste administrative lederen.

Fylkesveger ligger organisert under sektoren Regional. Organisasjonskart for Regionalsektoren beskrives som følger:

¹ Stortingsmelding 12 (2006-2007): Regionale fortrinn- regional framtid.

² Kilde: ibid

³ Kilde: www.vfk.no/Tema-og-tjenester/Samferdsel/Veg/



Figur 1: Organisasjonskart Regionalsektoren⁴

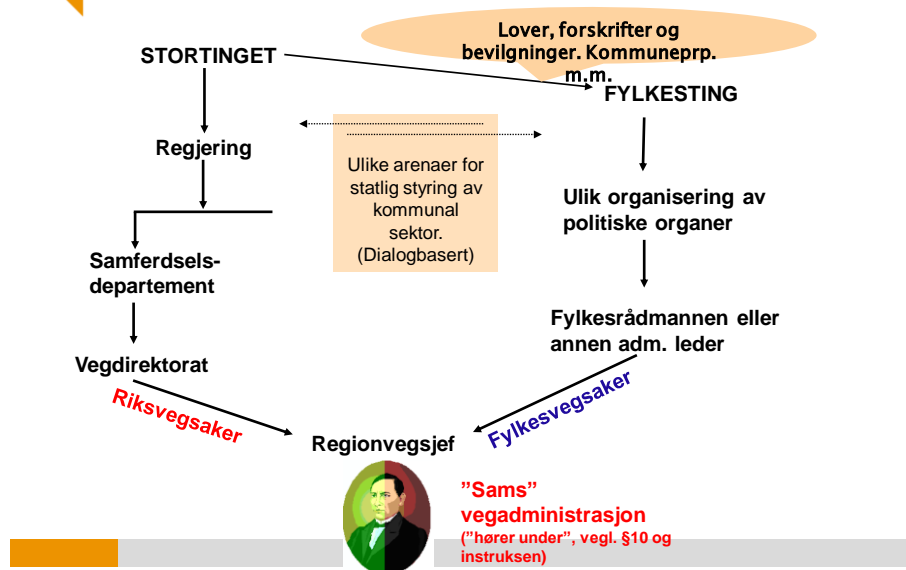
5.1.3 Sams vegadministrasjon

Fylkeskommunen er vegmyndighet for fylkesveger, jf. vegloven § 9. Fylkeskommunen må ivareta rollene som vegmyndighet og vegeier innenfor bestemmelser i en rekke lover, for eksempel vegloven, plan- og bygningsloven, regelverk om miljø, forurensing, universell utforming, offentlige innkjøp, naboforhold, m.m.

Staten har ansvar for at det stilles til rådighet en felles administrasjon på regionalt nivå; *sams (felles) vegadministrasjon*. I Vestfold ivaretar Statens vegvesen ved Region Sør oppgavene i sams vegadministrasjon. Arbeidstakerne i sams vegadministrasjonen er tilsatt i Statens vegvesen. Ordningen med sams vegadministrasjon innebærer at staten og fylkeskommunene har samme vegadministrasjonen på regionalt nivå til å utføre henholdsvis riks- og fylkesvegoppgaver etter vegloven. Regionvegkontoret under ledelse av regionvegsjefen, har oppgaven som sams vegadministrasjonen på regionalt nivå. I veglovens § 10 fremkommer det at regionvegsjefen hører under staten i riksvegsaker og under fylkeskommunen i fylkesvegsaker.

Sams vegadministrasjon kan illustreres i følgende modell:

⁴ Kilde: www.vfk.no



Figur 2: Sams vegadministrasjon.⁵

Som figuren viser går den formelle styringslinjen i arbeidet med fylkesvegsaker fra fylkeskommune til regionvegsjefen. Fylkeskommunen bestemmer hvilke oppgaver som skal gjøres knyttet til fylkesveg. Rammeavtaler, årsavtaler eller tilsvarende inngås mellom fylkeskommunen og regionvegsjef for å regulere dette.

Rollene til fylkeskommunen og sams vegadministrasjon kan grovt beskrives slik⁶:

- *Fylkeskommunen er vegmyndighet og vegeier for fylkesvegnettet i sitt fylke og beslutter strategier og overordnede planer, handlingsprogrammer og årlige budsjetter for fylkesvegnettet. Fylkeskommunen bestemmer blant annet hvordan fylkesvegnettet skal bygges ut, driftes, ivaretas beredskapsmessig, vedlikeholdes og forvaltes, alt innenfor gjeldende lover, forskrifter og andre nasjonale bestemmelser. Fylkeskommunen har også ansvar for at fylkesvegnettet inngår i fylkeskommunens arbeid med regional utvikling, og at næringslivet og andre trafikantgrupper tilbys en så sikker, effektiv, forutsigbar og bærekraftig transport på fylkesveg som mulig.*
- *Regionvegsjefen hører under fylkeskommunen i fylkesvegsaker og har ansvar for at oppgavene blir utført som fastsatt i avtaler eller annen styringsform, fullmakter, styringsdialoger o.l. med den enkelte fylkeskommune.*

⁵ Kilde: www.vegvesen.no

5.1.4 Bokført verdi fylkesveger

Tabell 2: Bokførte verdier i fylkesregnskapet i fm fylkesvegene, mill. kr.				
2010	2011	2012	2013	2014
441	548	605	678	809

Tabellen over viser de bokførte verdiene av fylkesveger i regnskapet til Vestfold fylkeskommune for perioden 2010-2014. Årlige investeringer blir aktivert, og det gjennomføres avskrivninger som går til reduksjon av verdien. Veger avskrives linært over 40 år. Som vi ser av tabellen har det vært store investeringer i fylkesveger de seneste år. I forbindelse med forvaltningsreformen i 2010 overtok fylkeskommunen ansvaret for 517 km veg, som kom i tillegg til 695 km de allerede eide. Da forvaltningsreformen trådte i kraft eide allerede fylkeskommunen veier til en bokført verdi på 315,6 mill. Veier som ble overtatt i forbindelse med forvaltningsreformen ble verdsatt til kr 1.

Vi gjør oppmerksom på at de oppgitte tall i tabellen over er bokførte verdi i regnskapet til Vestfold fylkeskommune, og ikke en vurdering av virkelige verdi for fylkesvegene i Vestfold.

5.1.5 Nasjonal kartlegging av vedlikeholdsetterslep

Behovet for midler til drift og vedlikehold har vært undervurdert over lang tid, noe som har medført et økende vedlikeholdsforfall.⁶ Som følge av for lite vedlikeholdsinnsett på vegnettet gjennom mange år har vegene vært utsatt for et forfall, og det har oppstått et vedlikeholdsetterslep. Dette etterslepet er fordelt på vegens hovedelementer som blant annet består av tunneler, grøfter, kummer, rør, vegfundament, vegutstyr, bruer og kaier. Størstedelen av etterslepet er knyttet til drenering (grøfter, kummer og rør), vegfundament og vegdekke.⁷

I 2013 har Statens vegvesen i samråd med fylkeskommunene foretatt en kartlegging av hva det vil koste å fjerne forfallet og gjøre tilhørende oppgraderinger på fylkesvegnettet.⁸ Totalt viser kartleggingen at det vil koste om lag 45-75 mrd kroner å fjerne forfallet på fylkesvegnettet. I kartleggingen vektlegges det at det er et betydelig og varierende usikkerhet knyttet til kostnadsanslagene. I Vestfold er det i 2013 registrert et samlet behov på om lag 950 mill. kroner for å fjerne forfallet og gjøre tilhørende nødvendige oppgraderinger på fylkesvegnettet. Tabell 3 viser vedlikeholdsetterslep som er beregnet i Vestfold, i tillegg til etterslep som er beregnet i Østfold, Buskerud og Telemark:

⁶ Kilde: Utfordringsnotat NTP 2010-2019: Vestfold.

⁷ Kilde: Utfordringsnotat NTP 2010-2019: Vestfold.

⁸ Kilde: Statens vegvesen rapporter, Nr 183; Hva vil det koste å fjerne forfallet på fylkesvegnettet?

Tabell 3: Vedlikeholdsetterslep i Vestfold, Østfold, Buskerud og Telemark, mill. kr ⁹						
	Tunnel	Drenering	Vegfundament og vegdekke	Vegutstyr	Bru og kai	Sum
Vestfold	210 (30) ⁹	270	160	230	80	950 (770) (750-1 270)
Østfold	0	90	660	250	240	1 240 (970-1 650)
Buskerud	250	280	1 860	370	500	3 260 (2 560- 4 350)
Telemark	110	510	1 740	370	280	3 010 (2 370- 4 000)

Statens vegvesen opplyser at det er heftet usikkerhet knyttet til kostnadsoverslagene. Det opereres derfor med et antatt spenn i overslaget grunnet estimert usikkerhet, jamfør tallene i parentes. Tabellen viser også at vedlikeholdsetterslepet i Vestfold er stipulert vesentlig lavere enn i Buskerud, Telemark og Østfold.

5.1.6 KOSTRA-analyse

Nøkkeltall - fylkesveier								
	Vestfold		Østfold		Buskerud		Telemark	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014
Nto. dr.utg. i kr pr. innb., fylkesveier	914	1023	755	932	1247	1309	1484	1466
Andel nto. dr.utg. for fylkesveier av nto. dr.utg. samf. ialt	48,8	49,6	44,1	47,2	52,3	50,2	53,8	48
Bto .inv.utg.i kr pr. innb., fylkesveier	388	631	470	523	1341	1148	713	1230
Bompengeinnt. i invest. i % av brutto investeringsutg. til fylkesveier	3,9	0,2	36,2	13,1	0	1,6	0	0
Dekningsgrad								
Andel fylkesvei uten fast dekke	0	0	11,6	11,5	1,5	1,5	5,8	5,8
Andel fylkesvei med tillatt aksellast 10 tonn og over (%)	..	82,1	..	78,7	..	88,8	..	67,8
Andel fylkesvei med tillatt totalvekt 50 tonn og over (%)	..	98,1	..	99,2	..	98,3	..	99,9
Andel fylkesvei med tillatt kjøretøylengde 19,5 meter og over (%)	..	99,8	..	100	..	99,4	..	99,8
Andel fylkesvei med hastighet = 50 km/t	22,2	24,1	12,2	12,7	17,2	16,3	7,7	8,1
Andel km fylkesveg med dårlig eller svært dårlig dekketilstand	32,5	29,7	46,4	37,3	53,3	48,2	50,6	49,8
Produktivitet								
Bto. dr.utg. i kr pr. km. fylkesvei	183 852	214 315	131 296	161 390	189 861	197 460	140 104	154 196

Tabell 4: Nøkkeltall- fylkesveier (Vestfold, Østfold, Buskerud og Telemark)

Tabellen viser at Vestfold fylkeskommune i 2013 og 2014 hadde noe lavere netto driftsutgifter til fylkesveier i kr per innbygger enn Buskerud og Telemark. Sammenlignet med Østfold i samme periode, hadde Vestfold noe høyere netto driftsutgifter til fylkesveier pr. innbygger. Videre viser tabellen at alle fylkesveiene i Vestfold har fast dekke. De øvrige fylkeskommunene i tabellen har andeler av fylkesveier uten fast dekke. Tabellen viser også at Vestfold har betydelig lavere andel av km fylkesvei med dårlig eller svært dårlig dekketilstand sammenlignet med de øvrige fylkeskommunene. Tilslutt viser tabellen at Vestfold fylkeskommune bruker mer penger til driftsutgifter per km fylkesvei enn fylkeskommunene som Vestfold sammenlignes med.

Revisor registrerer at Vestfold fylkeskommune har positive nøkkeltall knyttet til drift av fylkesveger sammenlignet med fylkeskommunene Østfold, Telemark og Buskerud.

⁹ 30 mill er beregnet etterslep på tunneller eksklusive Holmestrandtunnelen som er stengt for trafikk. I forefallsrapporten fra 2013 er tallet på 210 mill medberegnet denne tunnelen.

5.2 Problemstilling 1

HVILKET PRIORITERINGSGRUNNLAG FORELIGGER FOR VEGVEDLIKEHOLDET OG HVILKE UTREDNINGS- OG BESLUTNINGSPROSESSER LIGGER TIL GRUNN FOR DEM?

5.2.1 Revisjonskriterier

Revisjonskriteriet er utledet fra:

- Veglov av 21. juni 1963
- Samferdselsdepartementets instruks av 15. 3 2011 for Statens vegvesen
- Odelstingsproposisjon nr. 68 (2008-2009)
- Prop. 1 S (2009-2010)
- Innst. S nr. 166 (2006-2007)

Formålet med veglova § 1 a er å trygge planlegging, bygging, vedlikehold og drift av offentlege og private vegar, slik at trafikken på dei kan gå på eit vis som trafikantane og samfunnet til ei kvar tid kan vere tente med (...) Nasjonale føringer om standarden på offentlige veg m.m. er i proposisjonen omtalt generelt, hvor det blant annet vises til ” *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 trafiksikkerhetspolitikk i alle fylkeskommuner*”.

Veglova stiller overordnede krav til den regionale vegforvaltningen. Som vegmyndighet og vegeier har fylkeskommunen ansvar for et kvalitativt godt og effektivt styringssystem for fylkesvegoppgaver, jamfør Prop. 1 S (2009-2010). Forarbeidene til denne loven inneholder forutsetninger om hvordan samhandlingen mellom fylkeskommunen og Statens vegvesen skal fungere med innføring av vegreformen. I henhold til odelstingsproposisjon nr. 68 (2008-2009)¹⁰ skal fylkeskommunene ha tilgang på ressurser og kompetanse til å forvalte ansvaret med vegsaker. Jamfør § 10 i vegloven og Samferdselsdepartementets instruks 15. 3 2011 for Statens vegvesen skal sams vegadministrasjon blant annet bidra med faglige utredninger og andre underlag for fylkeskommunen i deres arbeid med strategier og overordnede planer, handlingsprogrammer, og årlige budsjetter for utbygging, drift, vedlikehold og forvaltning av fylkesvegnettet.

For at Vestfold fylkeskommune skal kunne utarbeide et prioriteringsgrunnlag i vegvedlikeholdet med tilstrekkelige utrednings- og beslutningsprosesser, utleder Vestfold Kommunerevisjon følgende revisjonskriterium:

Som vegmyndighet og vegeier har fylkeskommunen ansvar for et kvalitativt godt og effektivt styringssystem for fylkesvegoppgaver, jamfør veglov av 21. juni 1963, Prop. 1 S (2009-2010) og Ot.prp. nr. 68 (2008-2009).

¹⁰ Føringerne for vegreformen er fra Ot.prp nr 68 (2008-2009).

5.2.2 Prioriteringsgrunnlag, utrednings- og beslutningsprosesser

I 2010 etablerte fylkeskommunene i samråd med Statens vegvesen et system for styring. Vestfold fylkeskommune spilte en sentral rolle i arbeidet med å utarbeide styringssystemet for fylkesvegene.

Styringssystemet for fylkesveger er basert på en grunnmodell hvor det skal utarbeides en rekke plandokumenter som skal bidra til å skape et kvalitativt godt og effektivt styringssystem for fylkesvegoppgaver.¹¹ Dette er en grunnmodell som kan tilpasses, og følgelig vil styringssystemet være ulikt utformet i de ulike fylkeskommunene.

Slik revisjonen tolker grunnmodellen blir selve *prioriteringsgrunnlaget* for vegvedlikeholdet synliggjort ved utarbeidelse av plandokumentene, samt at det må sørges for tilstrekkelige *utrednings- og beslutningsprosesser* knyttet til hvert av aspektene i grunnmodellen.

Tabell 5: Grunnmodell for styring av fylkesvegoppgavene

a. fylkesvegplan, samferdselsplan eller lignende med 10-årig perspektiv, inkludert 4-årig handlingsprogram for fylkesvegnettet (revideres hvert 4. år, har samme tidshorisont som statens handlingsprogram for riksveger)

b. økonomiplanen og årlige fylkesvegbudsjett

c. en flerårig rammeavtale mellom fylkeskommune og regionvegsjef inkludert:

- rammebetingelser
- prosedyrer for samhandling mellom fylkesadministrasjonen og Statens vegvesen (hvem gjør hva, inkludert delegasjonsreglement)
- prosedyrer for rapportering
- prosedyrer for avviks-/endringsbehandling

d. årlige leveranseavtaler mellom fylkeskommune og regionvegsjef inkludert:

- oppdrags- og ressursfordeling
- spesifisert investerings- og drifts-/vedlikeholdsbudsjett
- spesifisert planleggingsprogram

I tillegg vil revisor se på eventuelle øvrige politiske vedtak i Vestfold fylkeskommune vedrørende vedlikehold av fylkesveg for perioden 2013-2015.

5.2.2.1 Vestfold fylkeskommunes evaluering av styringssystemet

Vestfold fylkeskommune og Statens vegvesen gjennomførte i 2013 en evaluering av styringssystemet som ble innført i 2010, jmf. rapporten *Styringssystemer SvV-Vfk*. Hensikten med denne evalueringen har vært å få en grundig gjennomgang av styringssystemet slik at det skal fungere optimalt med tanke på innhold og håndtering.

¹¹ Kilde: www.vegvesen.no/Fag/Veg+og+gate/Sams+vegadministrasjon/Sams+vegadministrasjon+p%C3%A5+regionalt+niv%C3%A5/sams-vegadministrasjon-p%C3%A5-regionalt-niv%C3%A5-1

Evalueringen av styringssystemet konkluderte med at enkelte områder burde videreutvikles:

- **Implementering av risikostyring**

I evalueringen blir det slått fast at risikostyringen skal gjennomføres på utvalgte investeringsprosjekt i leveranseavtalen, etter en mal på fire faser. Etter revisjonens forståelse er det ikke implementert tilsvarende risikostyring på drift og vedlikehold av fylkesvegene.

- **Mål- og styringsparametere**

Mål- og resultatstyring blir i evalueringsrapporten fremhevet som et grunnleggende styringsprinsipp. I evalueringsrapporten ble det skissert forslag til mål og styringsparametere for fylkesveg og foreslått at sektoren skulle videreutvikle dette.

- **Økonomirapportering og rutiner for dialog**

Evalueringen vektlegger betydningen av hensiktsmessige retningslinjer/rutiner for kommunikasjon mellom Statens vegvesen region sør og Vestfold fylkeskommune på området økonomi/rapportering fylkesveg, og at dialog som hovedregel skal gå direkte mellom Statens vegvesen og Vestfold fylkeskommune-Regional.

- **Budsjett og leveranseavtale**

Statens vegvesen sin deltakelse i budsjettprosessen er beskrevet ved at de skal komme med innspill til utfordringsnotat, i tillegg til at de skal forholde seg til frister som er avklart i årshjul for budsjett og rapportering. Ved første driftsmøte etter budsjettvedtak skal økonomiske konsekvenser for fylkesveg/leveranseavtalen avklares. Statens vegvesen skal også utarbeide forslag til leveranseavtale basert på rammer i handlingsprogrammet og budsjett/økonomiplan.

- **Handlingsprogram fylkesveger**

Gjeldende økonomiplan legger de økonomiske rammene for de ulike prosjektene. Statens vegvesen bidrar med faglig kompetanse og fylkeskommunen har prosjektledelsen for utvikling av handlingsprogrammet. Det legges også opp til bred folkevalgt forankring og begge organisasjonene skal ha et eierskap til handlingsprogrammet.

- **Rapportering**

Statens vegvesen skal rapportere fast til Vestfold fylkeskommune hvert tertial og ved årsslutt, i tillegg til månedsrapporteringer. Fylkeskommunen kan også ved behov be om ekstraordinær rapportering.

5.2.3 Planer med langsiktig perspektiv

I de neste avsnittene fokuserer revisjonen på punkt a i grunnmodellen for styring av fylkesveger:

a. fylkesvegplan, samferdselsplan eller lignende med 10-årig perspektiv, inkludert 4-årig handlingsprogram for fylkesvegnettet (revideres hvert 4. år, har samme tidshorisont som statens handlingsprogram for riksveger)

I evalueringen av styringssystemet for fylkesveger blir det fremhevet at det er mål og føringer i handlingsprogrammet for fylkesveger, leveranseavtale¹², nasjonal transportplan (NTP) og regional plan for bærekraftig arealpolitikk (RPBA).

5.2.3.1 Nasjonal transportplan (NTP) 2014-2023- fokus på vedlikeholdsetterslep

Regjeringen har i Nasjonal transportplan (NTP) 2014-2023 varslet at fylkeskommunene blir tilført 10 mrd kr i planperioden. Dette er en tiltakspakke som er begrunnet i behovet for å redusere forfallet på fylkesvegene. Midlene fordeles med 2,75 mrd. kr den første fireårsperiode og 7,25 mrd. kr i siste seksårsperiode, og vil være en del av det fylkeskommunale rammetilskuddet. Som følge av relativt god vegstandard i Vestfold mottar imidlertid Vestfold fylkeskommune en mindre del av denne økningen. NTP ble vedtatt i 2013 og her legges det opp til at fylkeskommunene blir tilført betydelige midler i planperioden. Vestfold mottar 1,7 % av disse ekstrabevilgningene. Dette er lavt i forhold til andelen av veglengden (2,7 %) og medfører at disse ekstrabevilgningene i begrenset grad vil bidra til å redusere vedlikeholdsetterslepet på vegene i Vestfold.

I Budsjett 2014 – Økonomiplan 2014-2017 foreslår fylkesrådmannen en prioritering på fylkesveger og samferdsel i tråd med føringer i Nasjonal transportplan (NTP) 2014-2023. I sum fremkommer det at det er 27 mill kroner økte inntekter henført til fylkesvegene:

Endret fordelingsnøkkel til fylkesvegene	22. mill
Andel økte midler (NTP) begrunnet i vegvedlikehold	8. mill
Bortfall av rentekompensasjon	-3. mill
Økt budsjett i perioden 2014-17	27. mill

Tabell 6: Økonomiplan 2014-17: økte budsjetter til fylkesvegene

I Budsjett 2015 – Økonomiplan 2015-2018 blir det imidlertid prioritert å overføre midler fra drift/vedlikehold til kollektivtrafikk. Fylkesrådmannen foreslår en omprioritering av ressurser fra fylkesveg til kollektiv med 6. mill kroner i 2015, 10. mill kroner i 2016 og 8. mill kroner i 2017. Omprioriteringene begrunnes med at det forventes ekstraordinære kostnadsøkninger innen kollektivtrafikken.

I selve budsjettbehandlingen for budsjett 2015 – økonomiplan 2015/2018 ble det vedtatte rammetrekket slik:

¹² Leveranseavtalen omtales særskilt under eget punkt og blir derfor ikke omtalt videre i dette avsnittet.

Rammetrekk fylkesveg	2015	2016	2017
Rådmannens forslag: rammetrekk fylkesveg	-6. mill	-10. mill	-8. mill
Vedtatt etter politisk forslag i budsjett behandling	4 mill	4 mill	2 mill
Vedtatt netto rammetrekk	-2. mill	-6. mill	-6. mill

Tabell 7: Budsjett 2015 – økonomiplan 2015/2018- rammetrekk fylkesveg

5.2.3.2 Handlingsprogrammet for fylkesveger- fokus på investeringer

Den 25. april 2013 vedtok fylkestinget handlingsprogrammet for 2014-17, jamfør saksnummer 201100969. I handlingsprogrammet er hovedfokuset rettet på aktiviteter knyttet til investeringsprosjekter i aktuell periode.

5.2.3.3 Fylkesvegplan/ samferdselsplan eller lignende med 10 årig- perspektiv.

Vestfold har ingen egen regional plan for samferdsel. Det er imidlertid utarbeidet en regional plan for bærekraftig arealpolitikk (RPBA), som ble vedtatt av fylkestinget 25. april 2013, med endring 6. mars 2014. Denne planen er også førende for fylkesveg. Et hovedgrep er at planen viser langsiktige utviklingsgrenser i et tidsperspektiv fram til 2040 for byer og en rekke tettsteder i Vestfold. Innenfor disse langsiktige utviklingsgrensene er det avklart nye arealer som kan omdisponeres til byggeformål, gitt at øvrige retningslinjer i RPBA følges. Miljøvennlig og framtidsrettet transportsystem er et eget kapittel i denne regionale planen.

5.2.3.4 Utrednings- og beslutningsprosesser i forbindelse med de langsiktige planene

Den regionale planen for bærekraftig arealpolitikk (RPBA) er i henhold til Regionalsektoren blitt til gjennom et tett samarbeid mellom kommunene i Vestfold, fylkesmannen og Vestfold fylkeskommune. Det nye fylkestinget som trer i kraft høsten 2015 skal i løpet av sitt første år vedta en ny regional planstrategi. Den regionale planstrategien skal bestemme hvilke regionale planer som skal produseres i de neste fire årene. Det vurderes i denne sammenheng om det skal lages en egen regional plan for samferdsel.

Handlingsprogrammet for fylkesveg definerer aktiviteter knyttet til investeringer, og arbeidet har ved flere anledninger vært politisk forankret. Ettersom aktiviteter knyttet til investeringer ikke er fokus i prosjektet, har ikke revisjonen kartlagt utrednings- og beslutningsprosesser knyttet til utarbeidelse av denne planen.

5.2.4 Økonomiplanen og årlige fylkesvegbudsjett

I de neste avsnittene fokuserer revisjonen på punkt b i grunnmodellen for styring av fylkesveger:

b. forankring av fylkesveg i økonomiplanen og årlige fylkesvegbudsjett

Fylkestinget vedtar årlig budsjett og en fireårig økonomiplan på sektornivå. Sektorenes budsjett for foregående år er utgangspunkt for neste års budsjett. Videre skjer det en intern prosess for å komme frem til forslag til budsjett for neste års budsjett samt de neste tre år. Spesielle prioriteringer blir vurdert og lagt til og noen tiltak reduseres.

Beløpene som fremkommer av tabell 8 er hentet fra virksomhet 88 fylkesveger. Beløpene tilsvarer de beløp som rapporteres i årsmeldingen på linjen fylkesveger. Beløpene er netto, det vil si at de er redusert for mva-kompensasjon og eventuelt andre inntekter/ bruk av fond.

Tabell 8: Driftsbudsjett virksomhet 88 Fylkesveger, mill.kr		
2013	2014	2015
195	223	230

Som vi ser av tabellen over har det vært en liten økning i budsjett til drift og vedlikehold av fylkesveger i perioden 2013-2015.

Inntektssystemet for fylkeskommunen vedrørende fylkesveger er knyttet til rammetilskudd fra staten. Beregningsteknisk dokumentasjon, kalt Grønt hefte,¹³ viser fordelingen av rammetilskuddet for fylkeskommune og legges frem som vedlegg til statsbudsjettet hvert år. I grønt hefte fra inntektsåret 2015 står det beskrevet årlig vedlikeholdsbehov for fylkeskommunen knyttet til fylkesveger. Vedlikeholdsbehovet beregnes av Vegdirektoratet ved bruk av modellen *Motiv – kostnadsmodell for drift og vedlikehold*, og beregnes basert på følgende forutsetninger:

- Beregner behovet for midler til drift og vedlikehold
- Utbedring av etterslep er ikke med
- Enhetspriser fra kontrakter + noe ressursberegning. Enhetsprisene som brukes i modellen har hovedsakelig fremkommet ved analyse av kontrakter, men for noen objekter og arbeidsoppgaver er det gjort en ressursberegning. Kostnader til arbeidsvarsling er inkludert i modellen.
- Frekvens fra R610 (Hb111). Standarden beskrevet i Hb111 er utgangspunkt for kostnadene. Ved beregning av fylkesveger legges også denne standarden til grunn.
- Mengdene kommer fra NVDB og BRUTUS. Vegnettet og data om dette må være registrert der. Vi henter detaljerte data om vegen (bredde, trafikk, klima, felt, fortau, kryss osv) og om type og mengde av utstyr (støyskjerm, rekkverk, skilt, pumper, kummer, tunneler med utstyr osv) i tillegg til opplysninger om valg av utførelsesstandard som vinterdriftsklasse og dekkeklasse.
- Klima fra DNMI. Klimadata har vi fått fra Det Norske Meteorologiske Institutt (DNMI). Motiv bruker normalværet (gjennomsnittet over 30 år). Alle riks- og fylkesveger har fått tilordnet en eller flere klimastasjoner. Opplysninger om klima har først og fremst betydning

¹³ Kilde: www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommuneokonomi/gront-hefte/id547024/

for kostnadene til vinterdrift, men også for deler av sommerdriften.

Vegdirektoratet modell Motiv viser følgende beregnede vedlikeholdsbehov for Vestfold fylkeskommune i perioden 2013-2015 (utbedring av vedlikeholdsetterslep er ikke med):

Tabell 9: beregnet vedlikeholdsbehov - MOTIV modell, mill. kr			
	2013	2014	2015
Vedlikeholdsbehov, uten mva	264 *	267	297

*beregnet vedlikeholdsbehov inklusiv mva for perioden 2013

Når vi sammenligner tabell 8 som viser budsjett for kostnader til drift og vedlikehold av fylkesveger mot beregnet vedlikeholdsbehov gjort av Vegdirektoratet for tilsvarende periode ligger fylkeskommunen under nivå for beregnet årlig behov for vegvedlikehold i Vestfold.

5.2.4.1 Utrednings- og beslutningsprosesser i forbindelse med utarbeidelse av budsjettet

Beslutningsprosessen mellom Statens vegvesen og Vestfold fylkeskommune i forbindelse med utarbeidelse av budsjett, kan beskrives slik:¹⁴

1. Økonomiseksjonens årshjul

Økonomiseksjonen utarbeider et årshjul, filtrert på utfordringsnotat og økonomiplan.

2. Regionalavdelingens framdriftsplan

Med utgangspunkt i økonomiseksjonens årshjul, lager regionalavdelingen sin egen framdriftsplan for å samordne og kvalitetssikre leveransene til økonomiavdelingen.

3. Bestilling av leveranser fra Statens vegvesen

Regionalavdelingen bestiller leveranser fra Statens vegvesen etter behov for å kunne svare opp bestillinger fra økonomiseksjonen knyttet til budsjettprosessen. Fylkesrådmannen utarbeider et utfordringsnotat til fylkestinget med fokus på hovedutfordringer for å løse samfunnsoppdraget fram mot år 2024. Sektorene beskriver i sine innspill hvilke utfordringer, prioriteringer og behov man står overfor i årene framover. Selve formålet med utfordringsnotatet er å synliggjøre hvilke valg fylkeskommunen står ovenfor.

For at regionalsektoren skal komme med sine betraktninger sender Regionalavdelingen en skriftlig bestilling til Statens vegvesen om utarbeidelse av et utfordringsnotat. Statens vegvesen kommer med sine innspill etter egen mal, hvor de skal ha et strategisk fokus, vise mulige veivalg med konsekvenser og gi faglige anbefalinger. Statens vegvesen skal gi en kort og konsis beskrivelse av de største overordnede utfordringene til fylkeskommunen knyttet til fylkesvegnettet. I beskrivelsen skal Statens vegvesen ha fokus på beskrivelsen av utfordringene. Innspillet skal ikke være en drøfting av prioriteringer/beskrivelse av enkelttiltak. Utfordringene bør også tallfestes dersom det er mulig, og hvis dette ikke er mulig bør det gis anslag på ca. intervall. Aktuelle temaer som kan være aktuelt å synliggjøre i utfordringsnotatet er:

¹⁴ Kilde: e-post mottatt fra Samferdselsseksjonen den 2.7.2015.

- Vedlikeholdsetterslep
- Konsekvenser dersom rammekutt på fylkesveg videreføres etter 2017
- Trafikksikkerhet - nullvisjon
- Driftskontakter – fornying av nord kontrakten i 2016 (og evt. andre). (Hva ligger i en evt. ekstraordinær prisøkning)
- Markedssituasjon/konkurransesituasjon for anbud.
- Næringstransport
- Mål om null vekst i biltrafikk
- Beskrive dilemmaer
- Konkurrerende mål synliggjøres
- Løser bevilgninger «alt» eller må det andre virkemidler til for å nå ambisjoner for samfunnsutviklingen knyttet til samferdsel.
- Konsekvenser ved bygging av tunneller
- Investering vs. drift/vedlikehold – sammenhenger

Statens vegvesen blir bedt om å gi en beskrivelse av utfordringer og behov for sektorrammer for å løse disse. Sektoren skal også prioritere.

Vestfold fylkeskommune ønsker også en oversikt over tiltak og prioriteringer sektorene vil gjøre dersom sektorammene i vedtatt økonomiplan opprettholdes. I tillegg blir Statens vegvesen bedt om å vurdere investeringsbehov fram mot 2024.

4. Tilbakemelding på resultatmål

Statens vegvesen blir også bedt om å gi innspill i tilknytning til innsats for å nå resultatmål som er utarbeidet for samferdsel i budsjett og økonomiplan.

5. Budsjettmøter/driftsmøter og regionalektorens bidrag til utfordringsnotat

Det arrangeres budsjettmøter med Statens vegvesen, hvor fokuset er hvordan partene kan bidra i budsjettprosessen for best mulig å synliggjøre utfordringer og konsekvenser på fylkesvegområdet.

5.2.5 Rammeavtale og leveranseavtale

I de neste avsnittene fokuserer revisjonen på punkt c og d i grunnmodellen for styring av fylkesveger:

<p>c. en flerårig rammeavtale mellom fylkeskommune og regionvegsjef inkludert:</p> <ul style="list-style-type: none"> • rammebetingelser • prosedyrer for samhandling mellom fylkesadministrasjonen og Statens vegvesen (hvem gjør hva, inkludert delegasjonsreglement) • prosedyrer for rapportering • prosedyrer for avviks-/endringsbehandling
<p>d. årlige leveranseavtaler mellom fylkeskommune og regionvegsjef inkludert:</p> <ul style="list-style-type: none"> • oppdrags- og ressursfordeling • spesifisert investerings- og drifts-/vedlikeholdsbudsjett • spesifisert planleggingsprogram

Rammeavtalen fastsetter rammebetingelser og retningslinjer for samarbeidet mellom partene i forbindelse med planlegging, forvaltning, vedlikehold og drift av fylkesveger. Avtalen ble datert og signert i november 2009, jamfør saksnummer 2009030521 og skal gjelde frem til partene blir enige om at den skal revideres. Vestfold fylkeskommune og Statens vegvesen region Sør inngår også årlige leveranseavtaler, hvor hensikten er å sikre at prosjekter og tiltak i forhold til investeringer, drift og vedlikehold, skal gjennomføres innenfor fastlagte rammer i forhold til kostnad, framdrift og kvalitet. Dette innebærer blant annet bestemmelser om styring, rapportering og risikohåndtering.

Følgende rammer ble bevilget til drift og vedlikehold på fylkesvegene i 2013-2015:

Tabell 10: Drift og vedlikehold av fylkesvegene, mill.kr		
	Foreslått nettobevilgning i budsjettet	Revidert leveranseavtale etter fylkestingets behandling
2013	227,3	249,9
2014	232,3	280,3
2015	280,7	284,7

I sak 85/12 Fylkesvegnettet: **Leveranseavtale 2013 – Statens vegvesen og Vestfold fylkeskommune** i Hovedutvalg for samferdsel, areal og miljø (HSAM), fremgår det at i budsjettforslaget for 2013 ble foreslått en nettobevilgning til drift/ vedlikehold på fylkesvegene på 227,3 mill. kroner. I sak 8/13 (Leveranseavtale 2013: revisjon av avtalen) ble avtalen revidert. Vestfold fylkeskommune opplyser at i 2013 ble veifritaket for merverdiavgift fjernet og mva. sats på veg ble dermed endret fra 7-8 % til ca 25 %. Når leveranseavtalen for 2013 ble vedtatt av HSAM i desember 2012, ble dette gjort med forutsetninger om «gammel» mva.

I sak 87/13 Fylkesvegnettet: **Leveranseavtale 2014 – Statens vegvesen og Vestfold fylkeskommune** i Hovedutvalg for samferdsel, areal og miljø (HSAM), fremgår det at i

budsjettforslaget for 2014 ble det foreslått en nettobevilgning til drift/vedlikehold på fylkesvegene på 232,3 mill. kroner. I sak 30/14 i HSAM Melding – fylkesvegnett: Revisjon av Leveranseavtalen 2014, Statens vegvesen og Vestfold fylkeskommune, ble leveranseavtalen revidert med innarbeiding av nye prosjekter, jf. ny politisk vedtak på vegområdet. Revidert leveranseavtale 2014 (inkl.mva.) utgjorde 280,3 mill. kroner.

I sak 75/14 Fylkesvegnett: **Leveranseavtale 2015 – Statens vegvesen og Vestfold fylkeskommune** i Hovedutvalg for samferdsel, areal og miljø (HSAM), fremkommer det at det ble foreslått en nettobevilgning til drift/vedlikehold på fylkesvegene på 280,7 mill. kroner. I sak 1/15 i HSAM Fylkesvegnett: Revisjon av Leveranseavtalen 2015, Statens vegvesen og Vestfold fylkeskommune, ble leveranseavtalen revidert ved å tilføre drift- og vedlikeholdsbudsjettet på fylkesvei med 4. mill kroner. Midlene ble foreslått fordelt på to aktiviteter: anlegg på kommunal vei, samt asfaltering. Revidert leveranseavtale 2015 (inkl.mva.) utgjorde 284,7 mill. kroner.

I henhold til leveranseavtaler for aktuell periode ble aktiviteter knyttet til drift og vedlikehold for årene 2013-2015 fordelt slik:

DRIFT OG VEDLIKEHOLD, AKTIVITET	Revidert Leveranseavtale 2013 (inkl. mva) mill.kr	Revidert leveranseavtale 2014 (inkl. mva) mill.kr	Revidert leveranseavtale 2015 (inkl. mva) mill.kr
Driftskontrakter	94,0	121,9	127,0
Asfalt	72,5	89,9	88
Elektrokontrakter	20,0	16,6	16,9
Oppmerking	9,0	9,7	9,9
Bru	9,0	7,5	7,5
Skiltfornying	2,0	2,6	2,4
Tiltak etter sykkelveginspeksjoner	2,0	2,5	
Kanalbrua i Tønsberg	1,5	1,8	1,8
Oppgradering av signalanlegg	1,0	1,2	2,5
Drift/vedlikehold- bussbom Torp Lufthavn	0,1	0,1	0,1
Til disposisjon	1,4	6,3	4,6
Lokalvegvisning og serviceskilting	0,5	0,3	0,4
Avkjørselsanering	0,3	0,3	
Diverse mindre trafiksikkerhetstiltak	2,0	4,9	5,4
Diverse mindre kollektivtiltak	2,0	2,5	4,2
Oppgradering av rekkverk	4,5	2,5	2,5
Aktivitetsplan FTU	1,0	1,9	
Anlegg på kommunal veg	3,0	6,8	4,0
Sykkelfremmende tiltak	1,5	1,0	1,2
Sum leveranseavtale	249,9	280,3	284,7

Tabell 11: Leveranseavtaler 2013-15: aktivitet knyttet til drift og vedlikehold.

5.2.5.1 Utrednings- og beslutningsprosesser i forbindelse med utarbeidelse av ramme- og leveranseavtaler

Vestfold fylkeskommune fremhever at arbeidet med de årlige leveranseavtalene er regulert i rammeavtalen og er i tråd med prinsippene om sams vegadministrasjon. Utforming av leveranseavtalen for det enkelte år baserer seg i hovedsak på e-post dialog og driftsmøter mellom Statens vegvesen og Vestfold fylkeskommune. Denne korrespondansen baseres på avklaringer i forhold til hvilke investeringsprosjekter som skal gjennomføres i henhold til handlingsprogrammet for fylkesveger, samt disponible økonomiske rammer. For investeringer forholder man seg til investeringsrammen i økonomiplanen og sammenstiller dette mot prosjekter som ligger i handlingsprogrammet. Ny periodisering av investeringsrammen innenfor økonomiplanperioden tilpasses etter gjennomføringstakten for prosjektene. Når det gjelder drift og vedlikehold tilpasses leveranseavtalen etter disponibel ramme som er fylkesrådmannens forslag til budsjett for kommende år. Statens vegvesen utfører oppgaven med å lage selve avtalen.

5.2.6 Øvrige politiske vedtak og signaler i Vestfold fylkeskommune

5.2.6.1 Resultatmål for regionalsektoren

Revisjonen av styringssystemet i 2013 konkluderte med at Vestfold fylkeskommune ikke hadde utarbeidet gode måle-/styringsparamtere i forhold til måloppnåelse. Det ble også understreket at oppfølging av mål vil kunne bekrefte hvilken effekt eksempelvis nivået på drift og vedlikehold har.¹⁵ Med dette som utgangspunkt ønsket evalueringen å komme frem til forslag til mål- og styringsparametere for fylkesveg. Ved budsjettbehandlingen i desember 2013 (FT-sak 78/13) fikk fylkesrådmannen i oppdrag å foreslå resultatmål på samferdselsområdet i løpet av våren 2014. Følgende resultatmål er utarbeidet i budsjett- og økonomiplanen 2015-2018:

Tabell 12: Resultatmål for regionalsektoren 2015-2018						
Utfordring/ tema	Resultatmål	Vedtatt 2014	2015	2016	2017	2018
Ivareta vegkapital	Andelen av veinettet som har tilfredsstillende dekkestandard.	NY	67 %	68 %	69 %	70 %
Ta veksten i persontransport med kollektivtransport, gåing og sykling.	Årlig vekst i antall reisende med lokale bussruter.	Endret	1 %	1 %	1 %	1 %
Anlegg for gående og syklende skal prioriteres der i kommunen der potensialet er størst for endret transportmiddelvalg. Sykkel, gange, kollektivtrafikk, beredskap- og næringstrafikk prioriteres.	På utvalgte tellesnitt i Vestfold skal antall syklende økes (i %)	NY	5 %	5 %	5 %	5 %
Reduksjon i antall alvorlige ulykker. Nasjonalt mål: Nullvisjonen- En visjon om et transportsystem der ingen blir drept eller hardt skadd.	Antall hardt skadde og drepte skal reduseres, uansett veinett.	NY	32	30	28	26
Alle nye tiltak som nybygg, rehabilitering og søknadspliktige vedlikeholdsoppgaver skal tilfredsstillende universell utforming. Der det anlegges nye holdeplasser blir det stilt krav om universell utforming.	Andel holdeplasser langs fylkesveg i Vestfold, med et minimum antall påstigninger, som holder tilfredsstillende standard i forhold til universell utforming.	NY	35 %	40 %	45 %	50 %

¹⁵ Kilde: Styringssystemer Svv- Vfk. Rapport 12.9.2013, side 12.

5.2.6.2 Fokus på vedlikeholdsetterslep

I henhold til Budsjett 2015-Økonomiplan 2015-2018 er fylkesvegene i Vestfold blant de best vedlikeholdte i landet. Det fremholdes også at fylkeskommunen de siste årene har hatt et ambisiøst asfalteringsprogram og er den årlige fornyingstakten er om lag 12 %. Vestfold fylkeskommune har i etterkant av forvaltningsreformen prioritert vegvedlikehold ut fra et ønske om å hente inn noe av etterslepet.¹⁶ I henhold til Budsjett 2014. Økonomiplan 2014-2017 heter det (s 64-65):

”Fylkesvegnettet i Vestfold har et betydelig vedlikeholdsetterslep som det er redegjort for ovenfor. Hovedutfordringen innenfor veg er å vedlikeholde og utvikle et tjenlig vegsystem for gods og personbefordring, inklusiv kollektiv, hvor mest mulig av forfallet kan tas igjen samtidig som driftsnivået opprettholdes.”

Vegvedlikeholdet kan deles opp i asfaltering, drenering, grøfting, skilting, bruvedlikehold og vegmerking. Manglende vedlikehold over tid vil føre til at vegkapitalen reduseres. Som følge av fylkeskommunens betydelige satsing på asfaltering og annet vedlikehold er vedlikeholdsetterslepet redusert med anslagsvis 50 mill. kr. på tre år, og Vestfolds fylkesveger er i dag blant landets best vedlikeholdte.

Samtidig er det fortsatt, som tidligere redegjort for, et betydelig vedlikeholdsetterslep. Det må også forventes at den antatte trafikkveksten vil bidra til å øke vedlikeholdskostnadene, blant annet fordi vegslitasjen og nedbrytningen av vegnettet blir større. Erfaringsmessig vil en trafikkvekst på 3 prosent øke drifts- og vedlikeholdskostnadene med ca. 1 prosent.

For å unngå ytterligere forfall på fylkesvegene og om mulig oppnå en ytterligere reduksjon i vedlikeholdsetterslepet foreslår fylkesrådmannen en rammestyrking på 5 mill. kroner til vegvedlikehold i 2014, 3 mill. kroner i 2015 og 2016 og 1 mill. kroner i 2017.”

Som det fremgår av Budsjett 2014. Økonomiplan 2014-2017 er det antydnet at vedlikeholdsetterslepet er redusert med anslagsvis 50 mill. kr. på tre år. Imidlertid har både Statens vegvesen og Vestfold fylkeskommune poengtert at det er betydelig usikkerhet knyttet til disse kostnadsoverslagene.

I perioden 2013-15 har det i henhold til Vestfold fylkeskommune ikke vært noen enkeltvedtak på drift og vedlikehold. Enkeltvedtak kommer stort sett på investeringer hvor det har kommet vedtak i forbindelse med budsjettbehandling. Et eksempel på dette er at man i 2014 fikk en påplussing når det gjaldt fartshumper. Dette følger Statens vegvesen opp og det rapporteres i Hovedutvalget for samferdsel, areal og miljø om hva som er gjort, i tillegg til i årsrapporten. Regionalavdelingen opplyser også at det nå gjøres en vurdering om en skal starte opp et forsøk når det gjelder driftskontrakter hvor man blant skal vurdere et lengre tidsperspektiv på kontraktene. Dette fikk hovedutvalget en orientering om i sitt siste møte 2. september 2015 og det skal fremmes en sak før jul.

¹⁶ Kilde: Melding- Budsjett 2016 og økonomiplan 2016-2019. Økonomisk situasjon, handlingsplan og utfordringer. Sak nr 40715- Fylkestinget).

5.2.6.3 Utdrings- og beslutningsprosesser i forbindelse med oppfølging av politiske vedtak

Vestfold fylkeskommunes evaluering av styringssystemet hadde blant annet fokus på hvordan samhandlingen mellom Vestfold fylkeskommune og Statens vegvesen kunne styrkes i forbindelse med oppfølging av politiske vedtak. Dette er nå blitt et fast punkt på driftsmøtene, hvor partene skal gå gjennom oppfølging av politiske saker/vedtak og andre styringssignaler.

5.2.7 Vurderinger

Som vegmyndighet og vegeier har fylkeskommunen ansvar for utarbeidelse av et kvalitativt godt og effektivt styringssystem for fylkesvegoppgaver, jamfør veglov av 21. juni 1963 og Prop. 1 S (2009-2010). Den etablerte ”grunnmodellen” er lagt til grunn for styringssystemet i Vestfold fylkeskommune, hvor gjeldende styringsdokumenter består av budsjett/økonomiplan, rammeavtale, handlingsprogram og leveranseavtale. I tillegg foregår formell og uformell styringsdialog på ulike arenaer, som eksempelvis driftsmøter, på telefon og e-post. En overordnet konklusjon er at Vestfold fylkeskommune har utarbeidet et styringssystem som i stor grad samsvarer med grunnmodellen som ble utviklet ved innføringen av forvaltningsreformen. Fylkeskommunen kan vise til videreutvikling av styringssystemet og rutiner for å koble Statens vegvesen tettere til budsjettprosessen i fylkeskommunen. Etter revisjonens vurderinger har fylkeskommunen gjennom sams vegadministrasjon fått tilgang til på ressurser og kompetanse til å forvalte ansvaret med vegsaker, i henhold til odelstingsproposisjon nr. 68 (2008-2009) og Samferdselsdepartementets instruks av 15. 3 2011 for Statens vegvesen.

Prioriteringsgrunnlaget for drift og vedlikehold av fylkesveger kommer til syne i de ulike plandokumentene som er bakt inn i grunnmodellen for styring av fylkesvegoppgavene. Dette betyr at prioriteringsgrunnlaget synliggjøres i:

- Nasjonal transportplan (NTP) og Regional plan for bærekraftig arealpolitikk (RPBA).
- Økonomiplan/ årlige fylkesvegbudsjett
- Flerårig rammeavtale
- Årlige leveranseavtaler
- Eventuelle øvrige politiske vedtak

Etter revisjonens vurderinger kommer følgende prioriteringsgrunnlag frem i de ulike plandokumentene:

Prioriteringsgrunnlag i leveranseavtalene

Etter revisors vurderinger utgjør de årlige leveranseavtalene det mest sentrale prioriteringsgrunnlaget for vegvedlikehold. Etter revisors vurderinger er avtalene utformet på et overordnet nivå, hvor det i liten grad er bakt inn detaljerte indikatorer på måloppnåelse.

Fokus på vedlikeholdsetterslep

Både Nasjonal Transportplan (NTP) 2014-2023 og i Budsjett 2014- Økonomiplan 2014-2017 er det fremhevet at vedlikeholdsetterslepet skal reduseres. Etter revisjonens vurderinger er det ikke fremsatt spesifikke minstestandarder for å beregne i hvilken grad vedlikeholdsetterslepet faktisk reduseres. Statens vegvesen har i sin årsrapport for 2013 også fremhevet at det å

beregne vedlikeholdsetterslep har metodiske utfordringer, og at det er utfordrende å si om etterslepet har økt eller minsket i løpet av året.

Økt satsning på kollektivtrafikk

I Økonomiplan 2015-18 blir det prioritert å overføre midler fra drift/vedlikehold til kollektivtrafikk. En begrunnelse for dette er de forventede økte kostnadene til kollektivtrafikken i de kommende årene. I Regional plan for bærekraftig arealpolitikk er det pekt på at Vestfolds befolkning vokser raskt, hvor det er ønskelig å fortette og utvikle byer og tettsteder. En målsetting er at transportbehovet skal reduseres og i mindre grad baseres på privatbil. I den forbindelse vil økt satsning på kollektivtrafikk være et sentralt virkemiddel.

Utarbeidelse av resultatmål

Evalueringen av styringssystemet i 2013 konkluderte med at Vestfold fylkeskommune ikke hadde utarbeidet gode måle- og styringsparametere innen vegsektoren. Revisor registrerer at dette arbeidet er tatt videre i og med at det nå er utarbeidet resultatmål for regionalsektoren, jamfør budsjett og økonomiplan for 2015-2018. Etter revisors vurderinger er målene som er utarbeidet uklare og lite detaljerte, noe som kan bidra til en risiko for at rapportering og kontrollaktiviteter ikke blir så tydelig som det burde være. Revisor understreker at oppfølging av mål vil kunne bekrefte hvilken effekt eksempelvis nivået på drift og vedlikehold har.

5.2.8 Revisors konklusjon problemstilling 1

Vestfold fylkeskommunes vegpolitikk er nedfelt i rammeavtalen, de årlige leveranseavtalene, Handlingsprogrammet for fylkesvegnettet, Nasjonal Transportplan, Regional plan for bærekraftig arealpolitikk, budsjett og økonomiplan, samt øvrige politiske vedtak/signaler. Hovedkilden for prioriteringsgrunnlaget på fylkesveg forefinnes i de årlige leveranseavtalene, som fastsetter hvilke aktiviteter knyttet til investering, drift og vedlikehold på fylkesveg som skal skje i kalenderåret. Revisor konkluderer med at disse er utformet på et overordnet nivå. Statens vegvesen utformer utkastet til leveranseavtalene etter dialog og innspill fra fylkeskommunen. Revisor konkluderer med at resultatmålene som er utarbeidet for regionalsektoren også er på et overordnet nivå. Dette vanskeliggjør oppfølging av målene innen vedlikehold.

En av forutsetningene i vegreformen er at sams vegadministrasjon skal utføre en rekke oppgaver for fylkeskommunen, ettersom det er vurdert at det er hensiktsmessig å ha et stort og samlet fagmiljø innen veg i Statens vegvesen. Hovedtyngden av kompetansen ligger hos Statens vegvesen, noe revisjonen vurderer er i samsvar med gjeldende lov- og regelverk. Revisors gjennomgang viser at fylkeskommunen i mange tilfeller må støtte seg på fagkompetansen i Statens vegvesen, noe som også vurderes å være tråd med forutsetningen for sams vegadministrasjon.

I 2010 ble det etablert et en grunnmodell som skulle sikre et kvalitativt godt og effektivt styringssystem for fylkesvegoppgaver. Vestfold fylkeskommune har i 2013 foretatt en grundig gjennomgang av styringssystemet. Etter revisors vurderinger kan fylkeskommunen vise til videreutvikling av styringssystemet og rutiner, blant annet ved at Statens vegvesen er tett koblet til budsjettprosessen i fylkeskommunen.

5.3 Problemstilling 2

I HVILKEN GRAD GJENNOMFØRES PLANLAGT VEGVEDLIKEHOLD?

5.3.1 Revisjonskriterier

Statens vegvesen har ansvar for å levere i samsvar med fylkeskommunens budsjett, rammeavtale og de årlige leveranseavtalene innenfor fastsatte økonomiske rammer.

For å kunne ha styring og kontroll må fylkeskommunen ha egne ressurser i egen organisasjon, men det er likevel en grunnleggende forutsetning i Ot.prp nr. 68 at ordningen med felles vegadministrasjon at hovedtyngden av kompetansen skal ligge hos Statens vegvesen. Etersom fylkesveger er fylkeskommunens ansvar omfattes imidlertid dette av fylkesrådmannens ansvar for internkontroll, jamfør lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 23.¹⁷ Dette innebærer blant annet et ansvar for at forvaltningen av fylkesvegene er gjenstand for betryggende kontroll. Ansvar for fylkesveger innebærer at fylkeskommunen er ansvarlig for det arbeidet som utføres i Statens vegvesen når det gjelder fylkesveger. Kommuneloven gir fylkesrådmannen ansvar for å sikre at administrasjonen er underlagt betryggende kontroll. Med dette ligger det blant annet et ansvar for å etablere rutiner og systemer som bidrar til å sikre at vedtatte mål blir oppnådd.

Styring basert på risiko og vesentlighet er et overordnet prinsipp for god styring. En forsvarlig internkontroll bør baseres på en vurdering av aktuelle risikoer og de krav som er satt til virksomheten. Internkontrollsystemet skal være et hjelpemiddel til å styre risiko slik at Vestfold fylkeskommune kan nå sine målsettinger. Det er en forutsetning at risikostyringsarbeidet er en integrert del av virksomhetens øvrige styrings- og beslutningsprosesser. I helhetlig risikostyring er det en direkte sammenheng mellom virksomhetens målsettinger og komponentene risikoidentifisering, risikohåndtering (internkontroll) og risikoppfølging. En god mål- og resultatstyring forutsetter at virksomhetens ledelse kjenner og aktivt håndterer de utfordringer eller usikkerheter som kan påvirke måloppnåelse.

Med utgangspunkt i skisserte kilder til revisjonskriterier vektlegger Vestfold Kommune-revisjon at:

- 1. Planlagt vegvedlikehold skal gjennomføres i tråd med det vedtatte prioriteringsgrunnlaget som finnes i leveranseavtale, budsjett/ og økonomiplan og eventuelle endringer i prioriteringene som følge av administrativ og politisk behandling.**
- 2. Fylkesrådmannen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll, jamfør kommunelovens § 23 nr 2.**
- 3. Styringsdialogen mellom Vestfold fylkeskommune og Statens vegvesen bør utformes slik at man enklere kan identifisere, vurdere, håndtere og følge opp risikoområder for virksomhetens måloppnåelse, slik at risikoen er innenfor et akseptert nivå.**

¹⁷ Lov om kommuner og fylkeskommuner av 25. september 1992 nr 107 (kommuneloven).

5.3.2 Gjennomført vegvedlikehold

5.3.2.1 Gjennomføring av planer med langsiktig perspektiv

Regjeringen har i Nasjonal transportplan (NTP) 2014-2023 varslet at fylkeskommunene blir tilført 10 mrd kr i planperioden. Dette er en tiltakspakke som er begrunnet i behovet for å redusere forfallet på fylkesvegene. Gjennomgangen fra revisor i tilknytning til problemstilling 1 viste at Vestfold fylkeskommune har prioritert å overføre midler fra drift/vedlikehold til kollektivtrafikk i forbindelse med behandling av budsjett 2015/økonomiplan 2015-18. Ettersom overføringene fra stat til fylkeskommunen er en rammeoverføring og ikke øremerkede midler, har fylkeskommunen anledning til å benytte midlene slik det politiske nivået ønsker å prioritere. Etter fylkesrådmannens vurderinger gjennomføres denne prioriteringen i en begrenset periode, noe som vil medføre at etterslepet ikke vil øke. Det vil heller imidlertid ikke være mulig å ta igjen noe av etterslepet med utgangspunkt i denne prioriteringen.

Regional plan for bærekraftig arealpolitikk (RPBA) gir ikke direkte føringer for drift og vedlikehold. Den gir imidlertid føringer for arealforvaltning som også er viktig for fylkesveg. RPBA legger føringer for all arealforvaltning som fylkeskommunen uttaler seg om. Fylkeskommunen og Statens vegvesen har tydelige roller i arealforvaltningen, både gjennom rådgivning og behandling av kommunale planer.

5.3.2.2 Gjennomføring av årlige fylkesvegbudsjett

Beløpene som fremkommer av tabell 13 er hentet fra virksomhet 88 fylkesveger. Beløpene tilsvarer de beløp som rapporteres i årsmeldingen på linjen fylkesveger. Beløpene er netto, det vil si at de er redusert for mva-kompensasjon og eventuelt andre inntekter/ bruk av fond.

Tabell 13: Bokførte driftsutgifter, virksomhet 88 Fylkesveger, mill. kr		
	2013	2014
Budsjetterte driftsutgifter	195	223
Bokførte driftsutgifter	207	228
<i>Avvik</i>	<i>12</i>	<i>5</i>

Vi ser av tabellen at bokførte midler til drift og vedlikehold av fylkesvegnettet avviker noe sammenlignet mot budsjetterte midler. For 2013 utgjør dette 12 mill.kr (6,1 %) og for 2014 viser det et avvik på 5 mill.kr (2 %). For en nærmere beskrivelse av avvik, se avsnitt 5.3.2.3 *Oppfølging av vegvedlikehold i leveranseavtalene*.

5.3.2.3 Oppfølging av vegvedlikehold i leveranseavtalene

I henhold til rapporten *Styringssystemer SVV-Vfk*, utarbeider Statens vegvesen region sør forslag til leveranseavtale basert på rammer i handlingsprogrammet og budsjett/økonomiplan. I henhold til Statens vegvesen region sør oppfatter de bestillingen fra Vestfold fylkeskommune dit hen at de skal utarbeide de årlige leveranseavtalene basert på økonomiske rammer i budsjett/økonomiplan og det vedtatte handlingsprogrammet for perioden. Bestiller- og utførerrollen tydeliggjøres ved at Vestfold fylkeskommune bestiller dette gjennom en

skriftlig bestilling og Statens vegvesen region sør utfører oppgaven med å lage selve avtalen. I tillegg fremholdes det at det er en dialog om andre elementer som skal inn leveranseavtalen, som eksempelvis hvilke plan- og/eller utredningsoppgaver som skal utføres. Leveranseavtalen blir i følge Statens vegvesen region sør og Vestfold fylkeskommune til i dialog mellom partene gjennom driftsmøter og løpende kontakt.

I rammeavtalen er det beskrevet at Statens vegvesen skal følge leveranseavtalen gjennom årsrapport, tertialrapportering, oppfølgingsmøter og avvikshåndtering. I årsrapportene for 2013 og 2014 har Statens vegvesen rapportert følgende økonomisk resultat på drift og vedlikehold:

Reviderte leveranseavtaler 2013 og 2014				
Budsjett og regnskap (årsrapportering fra SVV) - (inkl.mva)				
DRIFT OG VEDLIKEHOLD, AKTIVITET	2013		2014	
	Budsjett	Regnskap	Budsjett	Regnskap
Driftskontrakter	113 640	117 050	121 900	134 217
Asfalt	79 630	82 012	89 900	83 249
Elektrokontrakter	18 780	15 699	16 600 ¹⁸ (15.400)	17 713
Oppmerking	9 630	9 309	9 700	9 508
Bru	4 090	3 901	7 500	6 933
Skiltfornying	2 500	38	2 600	2 648
Tiltak etter sykkelveginspeksjoner	2 500	2 082	2 500	2 682
Kanalbrua i Tønsberg	1 880	1 241	1 800	1 322
Oppgradering av signalanlegg	1 250	991	1 200 ¹⁹ (2.400)	2 236
Drift/vedlikehold- bussbom Torp Lufthavn	100	56	100	58
Til disposisjon	130	150	6 241	7 264
Lokalvegvisning og serviceskilting	500	178	300	299
Avkjørselsanering	300	267	300	121
Diverse mindre trafiksikkerhetstiltak	2 500	1 689	4 900	7 288
Diverse mindre kollektivtiltak	2 500	1 996	2 500	4 739
Oppgradering av rekkverk	5 250	7 344	2 500	2 599
Aktivitetsplan FTU	1 270	1 070	1 900	1 696
Anlegg på kommunal veg	200	314	6 800	1 860
Sykkelfremmende tiltak	1 250	1 000	1 000	1000
Restarbeider Tønsbrgspakka	2 000	1 047		
Sum leveranseavtale	249 900	247 434	280 241	287 432

Tabell 14: Leveranseavtalen 2013 og 2014

¹⁸ Svv har i sin årsrapport skrevet at summen i revidert leveranseavtale var 15,4, men det korrekte tallet er 16,6.

¹⁹ Svv har i sin årsrapport skrevet at summen i revidert leveranseavtale var 2,4, men det korrekte tallet er 1,2.

I årsrapporteringen for 2013 vektlegger Statens vegvesen at det økonomiske resultatet for drift/vedlikehold er svært godt totalt sett.

I Statens vegvesens årsrapport for 2014 er det beskrevet at det i justert leveranseavtale var avsatt 280,2 mill. til drift/vedlikehold. I 2014 hadde Statens vegvesen et forbruk på 287,4 mill. kroner på drift og vedlikehold. Det ble i leveranseavtalen beregnet 50 mill. kr til mva, men resultatet ble 56.3 mill. kr. Totalt ble dette netto merforbruk på 0,9. mill kroner, i tillegg til utestående fakturaer på 3,2 mill.kr.eksl.mva.

For å vurdere gjennomføring av planlagt vegvedlikehold har revisjonen sett nærmere på oppfølging av to av de største postene i leveranseavtalen; driftskontraktene og asfaltering.

Driftskontrakter

Leveranseavtalene er på et lavt detaljeringsnivå og punkt 5.4 i avtalen er viet spesifisering av drift og vedlikehold, hvor det for årene 2013-15 er formulert:

Nivået på drift og vedlikehold er definert i driftskontraktene og andre kontrakter med entreprenører. SVRS forutsettes å følge opp etterlevelsen av kontraktene.

Drift og vedlikehold av vegene settes ut som femårige driftskontrakter og asfaltkontrakter inngås årlig. Vestfold har tre driftskontrakter som til sammen dekker hele fylket:

- Vestfold Øst (Horten, Tønsberg, Nøtterøy og Tjøme)
- Vestfold Syd
- Vestfold Nord

I rammeavtalen, punkt 4.1, er det beskrevet at Vestfold fylkeskommune skal godkjenne kontraktsstrategi forut for konkurranseutsetting av driftskontraktene. Det skal også orienteres i Hovedutvalg for samferdsel, areal og miljø om inngåelse og eventuelle endringer i driftskontraktene.

I kontraktene inngår det en rekke drift- og vedlikeholdsprosesser for både stamveger, øvrige riksveger, gang- og sykkelveger og fylkesveger. Statens vegvesen opplyser at kontraktene følges opp gjennom byggemøter og direkte kontroll av kvalitet ute på vegen. Vedlikeholdsoppgaver vil også i stor grad være direkte bestillingsarbeid innenfor det som er hjemlet i driftskontraktene. Disse kontraktene blir fulgt opp særskilt i forhold til mengde, kvalitet og økonomi i byggemøter og gjennom løpende kontroll ute på arbeidsstedet.

Som det fremkommer av leveranseavtalene er det Statens vegvesen som skal følge opp etterlevelsen av kontraktene. Av rapportering tilbake til Vestfold fylkeskommune har Statens vegvesen vektlagt følgende i årsrapporteringen for 2013 og 2014:

For 2013:

- Resultatet ligger ca 3 % over budsjettet. Dette skyldes at det er vanskelig på driftskontraktene å treffe helt på det budsjetterte fordi aktivitetene har så mange avhengigheter. På slutten av året ble det også satt i gang nødvendige bergsikringsarbeid som viste seg å bli mer omfattende enn ventet.

For 2014:

- Driftskontraktene ligger ca 10 % over prognosen, og den vesentlige økningen skyldtes at nordkontrakten økte aktivitetsnivået på bergsikring og rekkverk.
- Asfaltkontrakten fikk et mindreforbruk grunnet forseringen av E 18-prosjektet.

Revisjonen har gjennomgått referater fra 2013 og 2014 for å se hvorvidt oppfølging av driftskontrakter eller asfaltering er blitt behandlet særskilt. På driftsmøte 28. mai 2014 er det referert til en sak hvor Statens vegvesen har presentert et notat med ca 10 punkter med politisk handlingsrom i forbindelse med driftskontraktene.

I bestilling til utfordringsnotat fra Regional-/Samferdselsavdelingen til Statens vegvesen, datert den 21.3.2014, blir vegvesenet bedt om å gi innspill om det er noen spesielle utfordringer og konsekvenser knyttet til fornying av SYD kontrakten som vil ha virkning for drift-/vedlikeholds-budsjettet i 2015. Statens vegvesen blir også bedt om å redegjøre for hvordan en eventuell kostnadsøkning i forhold til forrige kontraktsperiode skal forstås, og om det er andre utfordringer som bør meldes knyttet til de øvrige driftskontraktene.

Asfaltering

Statens vegvesen utarbeider detaljerte årlige oversikter over asfaltering av riks- og fylkesveger. Statens vegvesen oppgir at fylkeskommunens administrasjon mottar asfaltprogrammet, og at det orienteres i HSAM om programmet. Kommunene mottar også programmet, slik at de er orientert og kan samordne sin aktivitet med asfaltprogrammet. Dette programmet følges opp av Statens vegvesen gjennom byggemøter og prøvetaking for kvalitetskontroll på samme måte som driftskontraktene. Også på dette området legges prinsippene om sams vegadministrasjon til grunn.

Statens vegvesen oppgir at de ikke opplever at Vestfold fylkeskommune gjennomfører stikkprøver av kvaliteten på det vedlikeholdsarbeidet som utføres. I følge SVRS er ikke dette en oppgave som tilfaller fylkeskommunen, da de har overlatt oppgaven med teknisk kontroll til vegvesenet. Fylkeskommunen kan fritt be om rapporter og oversikter på området, men det praktiske ansvaret har Statens vegvesen, blant annet som følge av sams vegadministrasjon.

5.3.2.4 Oppfølging av politiske vedtak/signaler

I budsjett – og økonomiplan fremkommer det økonomiske handlingsrommet for fylkesveger, og i tillegg fremkommer følgende prioriteringer:

- Resultatmål for samferdselssektoren
- Unngå ytterligere forfall på fylkesvegene og om mulig oppnå en ytterligere reduksjon i vedlikeholdsetterslepet

Resultatmål for samferdselssektoren

Vestfold fylkeskommune opplyser at det har vært interne prosesser i driftsmøte om hvordan det skal rapporteres på de vedtatte resultatmålene for 2015. Det skal rapporteres på resultatmålene årlig i årsrapporten. Statens vegvesen opplyser at noen mål kan være vanskelig å rapportere på, ettersom man ikke har helt oversikten i forhold til status. Statens vegvesen poengterer videre at målene og status vedrørende ulykkesutvikling, andel av vegnettet som

har tilfredsstillende dekkestandard, og utviklingen i antall gående og syklende burde være rimelig kurant å rapportere på. Det understrekes også at man er helt i starten av dette og tar læring av de erfaringene man får.

Unngåelse av ytterligere forfall på fylkesvegene

Statens vegvesen region sør har beskrevet utfordringer, prioriteringer og behov i notatet *Innspill til utfordringsnotat -Budsjett 2016/økonomiplan 2016-2029*.²⁰ Det er ved ulike sammenhenger foretatt behovsanalyse av vedlikeholdsetterslepet generelt, og asfalt spesielt. I henhold til Statens vegvesen er generelt dekkestandard i forhold til jevnhet og spordybde god i Vestfold. Like fullt vil det i årene som kommer bli et økende behov for mer omfattende tiltak på veikroppen. Det blir derfor fremholdt at ved å bygge om veikroppen vil man både øke fremkommelighet og standard for tyngre kjøretøyer og næringstransport, samtidig som en vil slippe hyppige reasfalteringer. Drift- og vedlikeholdsbudsjettet er i stor grad bundet opp av kontrakter som strekker seg over flere år. Statens vegvesen fremholder likevel at på generell basis at dagens driftsbudsjett har en ramme som i hovedsak ikke reduserer forfallet, men heller ikke øker det. For å opprettholde standarden, og ikke øke etterslepet, har Statens Vegvesen stipulert at det er behov for ca 70 mill. eks mva.²¹

Statens vegvesen fremholder i *Utfordringsnotat NTP 2010-2019*²² at det er et mål å stoppe forfallet og å redusere etterslepet som har bygd seg opp over tid. Det fremholdes videre at sterkere vedlikeholdsinnsats vil kunne stoppe økning av etterslepet/forfallet. På noen veger vil også forfallet kunne stoppes med enkle tiltak, som eksempelvis å fornye asfaltdekket for å stoppe forfallet av vegkroppen. For å forebygge at klimautviklingen bidrar til vesentlig nye skader på vegnettet, vil det være behov for å forbedre drenering og grøfter og øke dimensjonen på rør og kulverter. Det er også behov for å utbedre ras og utglidninger. Av notatet fremkommer det videre at for å stoppe den negative utviklingen for vegdekkene i Vestfold, vil det være behov for om lag 70. mill. kroner i året til bevilgning av dekkfornying. Det er også et betydelig etterslep for vegutstyr og en økning på 4-5. mill kroner/år vil kunne stoppe forfallet og utbedre deler av etterslepet. I henhold til notatet bør vedlikeholdsbevilgningen til bruene i Vestfold ligge på om lag 5. mill kroner høyere pr. år for å stoppe forfallet, mens utbedring av etterslepet krever betydelig høyere beløp.

I Statens vegvesen sin årsrapport for 2013 blir det fremhevet at det er blitt utarbeidet en ny beregningsmetode for kartlegging av vedlikeholdsetterslepet. Det blir fremholdt at etterslepet i Vestfold er stipulert til om lag 950 mill kroner, men at det å beregne etterslep har metodiske utfordringer. Det kan derfor være vanskelig å si om etterslepet har økt eller minsket i løpet av året. Det konkluderes dermed med at det antas at etterslepet i utgangen av 2013 er på samme nivå som ved utgangen av 2012.

Statens vegvesen oppgir at det ikke er etablert en altomfattende vedlikeholdsplan for å ta igjen forfallet som er stipulert til 950 mill kroner. Innenfor dekkelegging (asfalt) gjøres det årlige vurderinger basert på konkrete målinger av tilstand som er grunnlag for de neste års asfaltprogrammer. For de øvrige prosessene innen vedlikehold er det ikke laget systematiske vedlikeholdsplaner, bortsett fra enkelte planer innen støyskjerming og rekkverksarbeider. Regional-og samferdselsseksjonen oppgir at en vedlikeholdsplan for fylkesvegnettet har vært

²⁰ Kilde: Innspill til utfordringsnotat -Budsjett 2016/økonomiplan 2016-2029, datert 15.3.2015.

²¹ Kilde: Notat 12.6.15 fra Hasle (Svv).

²² Kilde: Utfordringsnotat. NTP 2010-2019, handlingsprogram øvrige riksveger og dagens fylkesveger i Vestfold.

oppe til drøfting i forbindelse med budsjett- og økonomiplan fra 2016, og at dette vil drøftes videre i denne prosessen.

5.3.2.5 Økonomirapportering og system for risikostyring

I fylkeskommunens egen evalueringsrapport *Styringssystemer SVV-Vfk* er økonomirapportering og system for risikostyring nevnt som sentrale rutiner i forbindelse med oppfølging av de politiske beslutningene. I denne rapporten blir det fremhevet at det bør gjøres tilpasninger i Vegdirektoratets regnskaps- og økonomisystemer for å muliggjøre forbedring innenfor regnskap- og økonomirapportering.

Økonomirapporteringen foregår tertialvis, i tillegg til månedlige driftsmøter der eventuelle avvik tas opp. Eventuelt større økonomiske avvik blir også informert om i Hovedutvalget for samferdsel, areal og miljø. Statens vegvesen retter i sin tilbakemelding til revisjonen fokus på at det brukes forskjellige regnskapssystemer i vegvesenet og i fylket, men at dette er håndterbart. Imidlertid innebærer ikke dette en effektiv ressursbruk. Vfk fremholder at når det gjelder intern kontroll så har fylkeskommunen en viktig kontrollerfunksjon ved at de konverterer alle tall fra Statens vegvesen over i fylkeskommunens system. Dette gjør at avvik kan oppdages og håndteres av fylkeskommunen.

I evalueringsrapporten utarbeidet av fylkeskommunen er det skissert opp et system for risikostyring knyttet til investeringsprosjekter. Revisjonen ønsket å få en redegjørelse fra Statens vegvesen og Vestfold fylkeskommune om risikostyring er satt i system i forbindelse med drift/vedlikehold. Statens vegvesen retter fokus på at det i forbindelse med budsjettarbeidet i Statens vegvesen gjøres risikovurderinger på overordnet nivå uavhengig av vegeierskapet (Riksveg eller Fylkesveg). Dette omfatter blant annet om vegvesenet har tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til å gjennomføre de oppgavene som er innenfor deres ansvarsområde. Det fremholdes at det ikke er et eget risikostyringssystem for drift/vedlikehold på fylkesveg. Regional- og samferdselsseksjonen slutter seg til dette svaret fra Statens vegvesen. Det blir også stipulert at det ca. 2 årsverk i fylkeskommunen som går med til oppfølging/ kontroll av Statens vegvesen sitt arbeid. I oppfølging og kontroll blir da følgende oppgaver inkludert:

- Kontrollerfunksjonen med konvertering av alle tall
- Månedlige driftsmøter
- Uformell dialog (nesten daglig)
- Endringer som krever politiske saker, for eksempel knyttet til ”Handlingsprogram for fylkesveg”.
- Oppfølging av rapportering

5.3.3 Vurderinger

Statens vegvesen har ansvar for å levere i samsvar med leveranseavtalen innenfor fastsatte økonomiske rammer. Etter revisjonens vurderinger inneholder ikke rammeavtalen eller leveranseavtalen noe om krav til standard som skal etterleves og årsrapporteringen fra Statens vegvesen på et svært overordnet nivå. Teknisk oppfølging av driftskontraktene og asfaltarbeidet er i hovedsak delegert til Statens vegvesen og fylkeskommunens oppfølging avgrenses i all hovedsak til rapporteringen og de månedlige driftsmøtene. I all hovedsak

rapporterer Statens vegvesen i sin årsrapportering at den økonomiske rammen som er tildelt drift og vedlikehold er benyttet uten store avvik. Fokus på resultatoppnåelse er i begrenset grad kommentert i forbindelse med drift/vedlikehold utover å kommentere ressursforbruket på de ulike postene.

Statens vegvesen utarbeider årlige asfalteringsprogram, som blir videreformidlet til fylkeskommunen. Utover et detaljert asfaltprogram er det ikke etablert en samlet plan for vedlikehold på fylkesvegene. Etter revisors vurdering kan det være hensiktsmessig at det drøftes nærmere om det er behov for å utarbeide en vedlikeholdsplan for fylkesvegnettet, hvor det defineres hvilke minimums krav fylkeskommunen har for løpende vedlikehold av fylkesveg.

Revisor skal vurdere om planlagt vegvedlikehold i hovedsak gjennomføres i tråd med det vedtatte prioriteringsgrunnlaget som forefinnes i avtaleverk, budsjett/økonomiplan, samt eventuelle endringer i prioriteringer som følge av administrativ og politisk behandling. Etersom verken rammeavtalen eller leveranseavtalen spesifiserer hvilke resultater det skal rapporteres på, så er det i utgangspunktet krevende for revisor å vurdere hvorvidt rapporteringen er tilfredsstillende for å vurdere resultatoppnåelse. Revisor merker seg at styringssystemet fra 2011 har gjennomgått både evaluering og videreutvikling, og revisor vurderer at det gjennom budsjettåret er god formell og uformell kontakt mellom Statens vegvesen og Vestfold fylkeskommune. Gjennom blant annet driftsmøter er ulike aspekter ved leveranseavtalen blitt avklart underveis i budsjettåret, i tillegg til at Statens vegvesen skal melde inn eventuelle avvik fra leveranseavtalen. På driftsmøtene gjennomgås også som fast punkt om det er andre styringssignaler som skal vektlegges, og driftsmøtene bidrar etter revisors vurderinger til å styrke at planlagt vedlikehold gjennomføres i tråd med det vedtatte prioriteringsgrunnlaget.

Etter revisors vurderinger kan Vestfold fylkeskommune vise til et system for risikostyring knyttet til investeringsprosjekter. Innen drift og vedlikehold, er det etter revisors vurderinger, ikke utarbeidet et tilsvarende system. Revisjonen antar at styringsdialogen mellom Vestfold fylkeskommune og Statens vegvesen bør utformes slik at man enklere kan identifisere, vurdere, håndtere og følge opp risikoområder for virksomhetens måloppnåelse, slik at risikoen er innenfor et akseptert nivå. God risikostyring er avhengig av at det er fastsatt gode mål og systemer for informasjon og kommunikasjon. I den videre prosessen med risikostyring vil det derfor være sentralt at prosessen med utarbeidelse av resultatmål og styringsindikatorer for regionalsektoren knyttet til vedlikehold av fylkesveg også sees i sammenheng med videreutvikling av fylkeskommunens internkontroll og risikostyring. Etter revisors vurderinger vil vektlegging av risiko i styringsprosessene vil bidra til økt kvalitetssikring av den løpende styringen og øke mulighetene for måloppnåelse innenfor de budsjettrammer som er stilt til disposisjon.

5.4.4 Revisors konklusjon på problemstilling 2

Prioriteringsgrunnlaget for vegvedlikeholdet forefinnes primært i Nasjonal transportplan (NTP), Økonomiplan/ årlige fylkesvegbudsjett, flerårig rammeavtale, årlige leveranseavtaler og politiske vedtak/signaler.

I tilknytning til Nasjonal transportplan har Vestfold fylkeskommune fått tilført statlige ekstrabevilgninger for å redusere vedlikeholdsetterslepet. Dette er ikke øremerkede midler, og fylkeskommunen har prioritert å overføre midler fra drift/vedlikehold til kollektivtrafikk. Revisor registrerer at overføringen foreløpig er tidsbegrenset frem til 2017, og antar at hvis

fylkeskommunen fortsetter å overføre midler fra fylkesveg til kollektivtrafikk, så vil etterslepet øke. Dette er ikke i samsvar med signaler som er gitt i Nasjonal transportplan om at etterslepet skal reduseres, men revisor konkluderer med at dette er innenfor fylkeskommunens handlingsrett ettersom midlene er overført som rammetilskudd. Revisor konkluderer også med at fylkeskommunen de siste årene har hatt et ambisiøst asfalteringsprogram, noe som vil ha positiv effekt på vedlikeholdsetterslepet.

Revisor konkluderer med at bokførte kostnader for drift og vedlikehold av fylkesveger i 2013 og 2014 ikke avviker vesentlig fra rammen for budsjetterte midler for fylkesveger.

Revisor registrerer at rammeavtalen som ble inngått i 2009, har vært til evaluering i fylkeskommunen i 2012. Statens vegvesen og Vestfold fylkeskommune konkluderte med at rammeavtalen fungerer tilfredsstillende, og at det ikke har vært behov for endringer i dagens avtale.

Revisor konkluderer med at leveranseavtalene for 2013 og 2014 gjennomføres i tråd med de vedtatte leveranseavtalene. Vegreformen medførte at fylkeskommunen fikk ansvar for et betydelig økt omfang av fylkesveger. Samtidig ble det klart at sams vegadministrasjon skal utføre hovedtyngden av oppgavene. Samarbeidet mellom fylkeskommunen og Statens vegvesen knyttet til fylkesvegene, er et eksempel på en bestiller-utfører modell. Etter revisjonens vurderinger har en slik modell flere positive aspekter knyttet til en tydeliggjøring av ulike roller og oppgaver. Revisjonen peker også på at en utfordring for fylkeskommunen som bestiller er etablering av styrings- og kontrollmekanismer for arbeid som utføres i to forskjellige virksomheter. Prioriteringsgrunnlaget som forefinnes i avtalene, er i stor grad definert av Statens vegvesen. Revisor konkluderer med at leveranseavtalene er lite detaljerte på konkrete resultatmål/indikatorer innen drift og vedlikehold. Slik leveranseavtalen nå er utformet er resultatmål innen drift og vedlikehold av fylkesveger hovedsakelig basert på budsjett. Det foreligger ingen overordnet vedlikeholdsplan som Statens vegvesen rapporterer på.

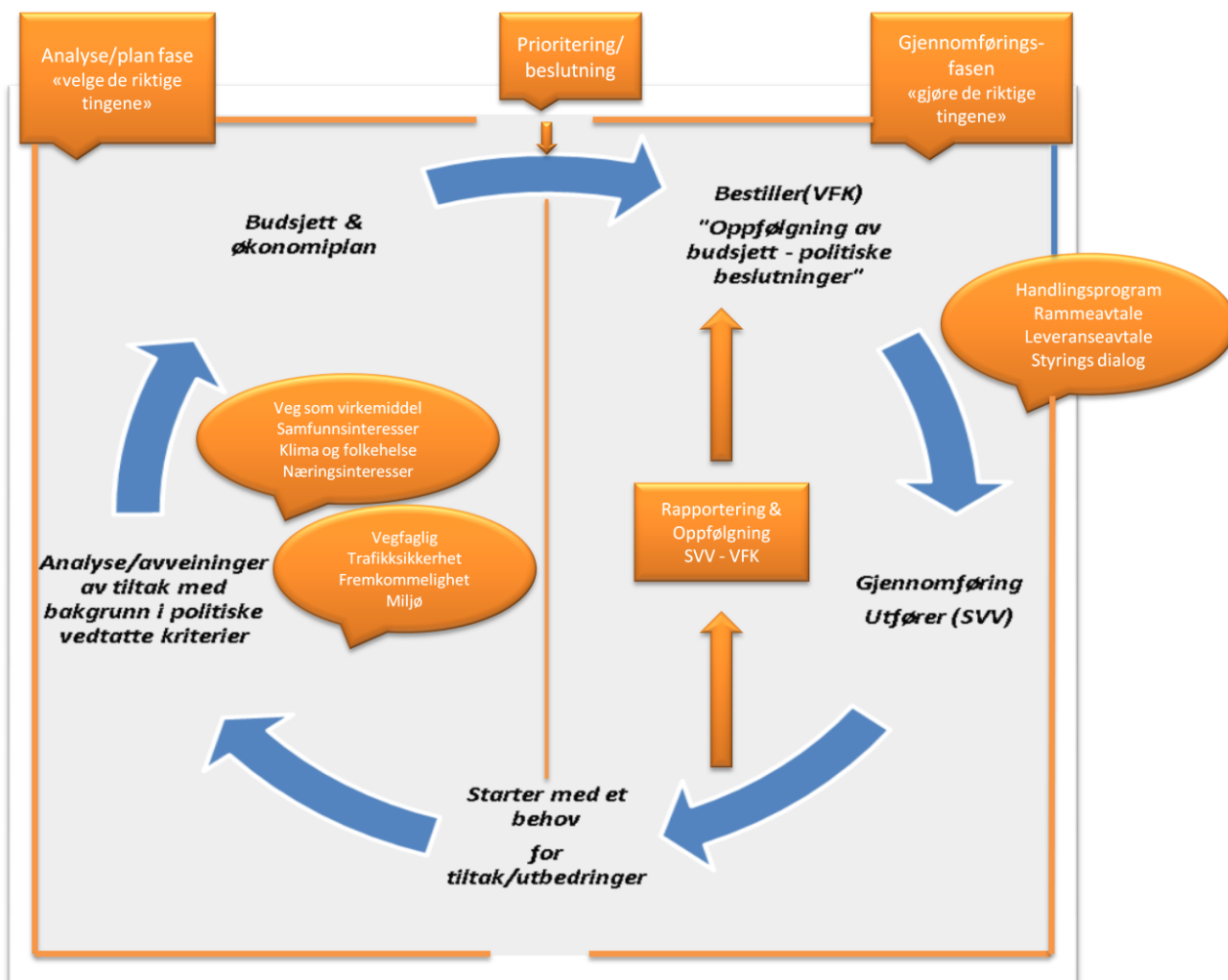
Av politiske vedtak/signaler i perioden 2013-2015 har revisor registrert at det ikke er fattet noen enkeltvedtak innen drift/vedlikehold av fylkesveger. Prosessen knyttet til utforming og oppfølging av investeringer i tilknytning til Handlingsprogrammet for fylkesveger, har en langt bredere politisk involvering.

5.5 Styringssystem for fylkesveger

I tilknytning til prosjektets to problemstillinger har revisjonen hatt fokus på Vestfold fylkeskommunes styringssystem som regulerer samhandlingen med Statens vegvesen. Dette styringssystemet består av to faser:

- **Analyse og plan- fasen**
- **Gjennomføringsfasen**

Figurativt kan de to fasene fremstilles slik:²³



Figur 3: Vestfold fylkeskommunes styringssystem for fylkesveger

I "Analyse og plan-fasen" skal de overordnede vurderingene og analysene gjennomføres, hvor prioriteringer foretas og politiske vedtak fattes. Fasen starter med behov for tiltak og

²³ Kilde: Styringssystemer Svv- Vfk. Rapport 12.9.2013

utbedringer og ender til slutt i budsjett og økonomiplan. Dette danner igjen grunnlaget for Handlingsprogrammet for fylkesvegnettet og de årlige leveranseavtalene.

”Gjennomføringsfasen” er en oppfølging av de politiske beslutningene. I denne fasen er det viktig å sikre gode rapporteringsrutiner, samt ha etablert et system for risikostyring.

Styringssystemet for fylkesveger er organisert etter en bestiller-utfører- modell, hvor fylkeskommunen har rollen som bestiller og Statens vegvesen har rollen som utfører.

I problemstilling 1 - *Hvilket prioriteringsgrunnlag foreligger for vegvedlikeholdet og hvilke utrednings- og beslutningsprosesser ligger til grunn for dem*, har revisjonen fokusert på Analyse og plan-fasen. Fylkeskommunen har gjennom evaluering av styringssystemet, videreutviklet dialogen med Statens vegvesen. Dette kommer blant annet tydelig til syne i budsjettprosessen, hvor Statens vegvesen og Regionalavdelingen har tett dialog. En overordnet konklusjon er at fylkeskommunen i mange tilfeller må støtte seg på fagkompetansen i Statens vegvesen, både i tilknytning til budsjettprosessen og i utformingen av de årlige leveranseavtalene. Dette vurderes også av revisjonen til å være i tråd med forutsetningen for sams vegadministrasjon. Revisor konkluderer derfor med at det i forbindelse med ”analyse/plan-fasen” er sikret rutiner som sørger for at Statens vegvesen kommer tidlig inn i budsjettprosessen med styrings-, status- og utfordringsbilder blant annet knyttet til vegvedlikeholdet. For å tydeliggjøre dette arbeidet kan det være hensiktsmessig om fylkeskommunen, i samarbeid med Statens vegvesen, utformer en vedlikeholdsplan for vegvedlikeholdet.

I problemstilling 2 *I hvilken grad gjennomføres planlagt vegvedlikehold*, ser revisjonen nærmere på ”gjennomføringsfasen”. Revisjonen har pekt på at både leveranseavtalen og at resultatmålene som er utarbeidet for regionalsektoren, er på et overordnet nivå. Dette vanskeliggjør fylkeskommunens oppfølging av målene for å bekrefte effekt av tiltakene innen drift og vedlikehold. Sams vegadministrasjon utfører hovedtyngden av oppgavene innen vegvedlikeholdet, noe som etter revisor vurderinger virker som en hensiktsmessig organisering. Dette betyr imidlertid også at fylkeskommunen må etablere styrings- og kontrollmekanismer for arbeid som utføres i to forskjellige virksomheter for å ivareta det ansvaret de har for fylkesvegene. Prioriteringsgrunnlaget som forefinnes i leveranseavtalene er i stor grad definert av Statens vegvesen og er lite detaljerte på konkrete resultatmål/indikatorer innen drift og vedlikehold. Slik leveranseavtalen nå er utformet er resultatmål innen drift og vedlikehold av fylkesveger hovedsakelig basert på budsjett. Revisor registrerer at fylkeskommunen ønsker å gjennomføre risikostyring på utvalgte investeringsprosjekt i leveranseavtalen, etter en mal på fire faser. Etter revisjonens forståelse er det ikke implementert tilsvarende risikostyring på drift og vedlikehold av fylkesvegene.

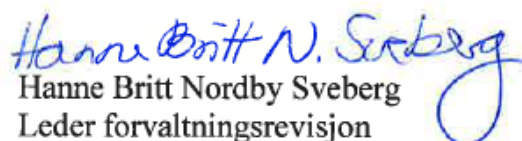
6. ANBEFALINGER


Basert på rapportens vurderinger og konklusjoner vil revisor anbefale at:

- Vestfold fylkeskommune bør utarbeide en overordnet plan for vedlikehold av fylkesvegene.
- Vestfold fylkeskommune bør fortsette arbeidet med å spesifisere mål, indikatorer for måloppnåelse og risikostyring knyttet til vegvedlikeholdet.

Borre, 29. september 2015
Vestfold kommunerevisjon


Linn Therese Bekken
Revisjonssjef/statsautorisert revisor


Hanne Britt Nordby Sveberg
Leder forvaltningsrevisjon


Elisabeth Nilsen
Forvaltningsrevisor

7. RÅDMANNENS UTTALELSE



Regionalsektoren
SAMFERDSELSSEKSJONEN

Vestfold Kommunerevisjon
Gannestadveien 2 Herredshuset
3184 BORRE

Dato:
29.09.2015
Saksbehandler:
Daniel Masløy-Hansen 33344272

Referanse:
201200034-35
Deres referanse:

Forvaltningsrevisjon: Vestfold fylkeskommune- vedlikehold av fylkesveger

I forbindelse med forvaltningsreformen som ble gjennomført i 2010 overtok Vestfold fylkeskommune ansvaret for tidligere klassifiserte riksveger, etter dette eier, drifter og forvalter fylkeskommunen om lag 1331 km fylkesveger. Hovedhensikten med overføringen var å gi regionene større ansvar på samferdselsområdet. Eierskapet til fylkesvegene utgjør en vesentlig del av fylkeskommunens eierskap, det er viktig at fylkesvegene forvaltes på en god måte og samtidig bidrar inn i den regionale utviklingen.

Etter veglovens § 9 er staten vegmyndighet for riksveger, fylkeskommunen er vegmyndighet for fylkesveger. I veglovens § 10 fremkommer det at regionvegsjefen hører under staten i riksvegsaker, og under fylkeskommunen i fylkesvegsaker, dette betegnes som Sams vegadministrasjon. Sams vegadministrasjon innebærer at Regionvegsjefen har ansvar for å stille til rådighet sitt faglige apparat for fylkeskommunen i deres arbeid med fylkesvegsaker. Dette gjelder for å fremskaffe nødvendig faglig underlag i fylkeskommunens arbeid med strategier, handlingsprogrammer, trafikksikkerhet etc. Utgiftene i forbindelse med Sams vegadministrasjon bæres av staten. Denne ordningen med en felles vegadministrasjon ble videreført i forvaltningsreformen.

Fylkeskommunen har således et helhetlig ansvar for fylkesvegnettet, hvordan det skal utvikles, bygges, driftes og vedlikeholdes. Det er fylkeskommunen som vedtar strategi for utvikling og oppfølging, og handlingsprogrammer. Samtidig har fylkeskommunen som vegeier ansvar for finansiering.

Statens vegvesen har på sin side et ansvar for å stille til rådighet sin faglige kompetanse for fylkeskommunen i arbeidet med fylkesvegsaker. Regionvegsjefen er således en del av fylkeskommunens administrasjon i fylkesvegsaker. Samarbeidet vedrørende fylkesveger er viktig for at fylkeskommunen skal ivareta sitt eierskap på en tilfredsstillende måte. Statens vegvesen besitter en unik kompetanse på dette området, og ved at ordningen med sams vegadministrasjon ble videreført er det lagt til grunn at statens vegvesen og fylkeskommunens skal samarbeide om denne oppgaven.

I forbindelse med forvaltningsreformen ble det gjennomført endringer i styringssystemene mellom Statens vegvesen og fylkeskommunen. Fylkeskommunen foretok en revisjon av dette styringssystemet i 2013. Denne revisjonen hadde som hovedformål å videreutvikle avtaleverket, budsjett og

regnskapsrutiner, samt fokus på forbedringsområder generelt. I forkant av fylkeskommunens revisjon av styringssystemet forelå det en forvaltningsrevisjonsrapport, «sams vegadministrasjon med henblikk på myndighet, ansvar og roller mellom fylkeskommunen og staten», denne rapporten ble hensyntatt under arbeidet med revisjonen.

På oppdrag fra kontrollutvalget i Vestfold fylkeskommune har Vestfold Kommunerevisjon gjennomført forvaltningsrevisjonsprosjektet «Vedlikehold av fylkesveger» (2015).

Slik fylkesrådmannen vurderer rapporten underbygger den de utviklingsområdene fylkeskommunen har fokus på, og er i tråd med de endringer som er foretatt. Samtidig viser den på en god måte ansvarsforholdet mellom fylkeskommunen og Statens vegvesen.

Basert på rapportens vurderinger og konklusjoner vil revisor anbefale at:

- Vestfold fylkeskommune bør utarbeide en overordnet plan for vedlikehold av fylkesvegene.
- Vestfold fylkeskommune bør fortsette arbeidet med å spesifisere mål, indikatorer for måloppnåelse og risikostyring knyttet til vegvedlikeholdet.

Som vegeier har fylkeskommunen en viktig rolle i å drifte, forvalte og investere i fylkesvegnettet, slik at vegnettet opprettholder sin funksjon i samfunnet. Endringer i klimaet har medført blant annet at vi får kraftigere og mer nedbør enn tidligere. Dette innebærer større krav til drenering, stikkrenner og avløp enn det fylkesvegene i dag er utrustet med.

Når fylkeskommunen overtok de tidligere riksvegene fulgte det også med et vedlikeholdsetterslep. I tilknytning til Nasjonal transportplan har Vestfold fylkeskommune fått tilført statlige ekstrabevilgninger for å redusere vedlikeholdsetterslepet. Fylkeskommunen står fritt til å disponere disse midlene, og har prioritert å benytte deler av disse midlene til kollektivtrafikk. Fylkeskommunen har allikevel gjennomført en betydelig oppgradering av store deler av fylkesvegene gjennom et asfalteringsprogram, noe som er med på å forhindre økt vedlikeholdsetterslep.

Vedlikehold av veiene våre handler om å forvalte veiene våre på en god måte, fylkesvegene representerer en betydelig kapital. Skulle en ha bygget alle veiene på nytt i dag så ville det krevd en kapital på ca 150 mrd kroner. Vedlikehold av fylkesvegene er et stort og viktig område som må prioriteres.

Fylkesrådmannen støtter hovedanbefalingene i rapporten, og vil sette i gang et arbeid med en vedlikeholdsplan for fylkesveger. Deretter vil fylkesrådmannen fremme forslag til aktivitetsmål til sams vegadministrasjon.

Med vennlig hilsen

Siv Tørudbakken
samferdselsjef

Daniel Masløy-Hansen

Dokumentet er godkjent elektronisk og krever ikke signatur.

Vedlegg

Vedlegg 1: Rammeavtale

**RAMMEAVTALE
MELLOM
VESTFOLD FYLKESKOMMUNE
OG
STATENS VEGVESEN REGION SØR**

Avtalen fastsetter rammebetingelser og retningslinjer
for samarbeidet mellom partene i forbindelse
med planlegging, forvaltning, vedlikehold og drift av fylkesveger

INNHold

1	PARTENE.....	3
2	REGULERING AV SAMARBEID OM FYLKESVEGER.....	3
3	FORMÅL.....	3
4	ANSVARFORHOLD.....	3
4.1	VFK.....	3
4.2	SVRS.....	3
4.3	Avtalepartene.....	4
5	KOMMUNIKASJON.....	4
6	FINANSIERING.....	4
6.1	Finansiering av drift.....	4
6.2	Finansiering av investeringer.....	5
7	ØKONOMISKE FULLMAKTER.....	5
6.1.	Drift og vedlikehold.....	5
6.2.	Investeringer.....	5
8	OPPFØLGING.....	6
7.1	Årsrapport.....	6
7.2	Tertialrapportering.....	6
7.3	Oppfølgingsmøter.....	6
7.4	Avvikshåndtering.....	6
9	ENDRINGER I AVTALEN.....	7
10	VARIGHET.....	7
11	UNDERSKRIFT.....	7

1 PARTENE

Partene i denne avtalen er Vestfold fylkeskommune (VFK) og Statens vegvesen Region sør (SVRS).

2 REGULERING AV SAMARBEID OM FYLKESVEGER

Samarbeidet mellom VFK og SVRS om fylkesveger reguleres gjennom en rammeavtale og årlige leveranseavtaler. Leveranseavtalen spesifiserer partenes forpliktelser omkring leveranser og økonomiske forhold det enkelte år.

3 FORMÅL

Formålet med rammeavtalen er å:

- definere partenes rolle og forpliktelser i forbindelse med avtaleforholdet
- sikre et positivt og konstruktivt samarbeid mellom VFK og SVRS

4 ANSVARFORHOLD

4.1 VFK

Vestfold fylkeskommune (VFK) er eier av fylkesvegene. Som eier og regional utviklingsaktør har VFK ansvar for å:

- Sikre at verdiene og funksjonene som ligger i fylkesvegnettet forvaltes i tråd med nasjonale og regionale mål
- Initiere og koordinere administrative og politiske prosesser, utarbeide oppdragsnotat med overordnede prioriteringer og rammer, behandle forslag fra SVRS administrativt og vedta politisk:
 - Regional planstrategi med tilhørende planer (RPS)
 - Handlingsprogrammet for fylkesveger (tidligere fylkesvegplan)
 - Budsjett for fylkesveger
- Beslutte oppfølging av handlingsprogram for fylkesveger, budsjett og leveranseavtale, på bakgrunn av rapportering og forslag til tiltak fra SVRS
- Behandle avvik fra Statens vegvesens vegnormaler av vesentlig betydning for fylkesvegene
- Godkjenne kontraktsstrategi forut for konkurranseutsetting av funksjonskontrakter
- Godkjenne økonomiske rammer for nye funksjonskontrakter
- Vedta retningslinjer for byggegrenser og avkjørsler
- Ta stilling til nye, eller vesentlige endringer i, retningslinjer/veiledere for riksvegnettet som kan ha relevans for fylkesvegnettet
- Informere SVRS om forhold som er av betydning for SVRS' utøvelse av sitt ansvar slik det er definert i punkt 4.2.

4.2 SVRS

Statens vegvesen har ansvar for forvaltning, utbygging, vedlikehold og drift av fylkesvegnettet, innenfor rammer fastsatt av VFK. SVRS skal bare drive fullført saksbehandling der det er nevnt spesielt i denne avtalen.

SVRS har ansvar for å:

- Foreta saksbehandling basert på sams vegadministrasjon

- Delta i og være veg- og trafikkfaglig initiativtaker i administrative og politiske prosesser, utrede og utarbeide forslag, innenfor prioriteringer og rammer gitt i startnotat fra VFK, til:
 - RPS (deler som omhandler fylkesveger)
 - Handlingsprogram for fylkesveger
 - Budsjett for fylkesveger
- Rapportere om gjennomføring av handlingsprogram, budsjett og leveranseavtaler til VFK
- Planlegge og gjennomføre utbyggingsprosjekter, innenfor rammer gitt i handlingsprogram, budsjett og leveranseavtale
- Planlegge og gjennomføre drift og vedlikehold av fylkesvegene innenfor rammer gitt i handlingsprogram, budsjett og leveranseavtale
- Utarbeide forslag til retningslinjer for byggegrenser og avkjørsler langs fylkesvegene
- Gjennomføre fullført saksbehandling på:
 - Omklassifisering av veger, inkl. gang- og sykkelveger og veglys
 - Klagebehandling av enkeltvedtak
 - Konkrete veg- og trafikksaker som etter avtale skal behandles politisk
- Informere VFK om vesentlige endringer i retningslinjer/veiledere for riksvegnettet som kan ha relevans for fylkesvegnettet
- Gi VFK løpende informasjon om forhold som er av betydning for deres utøvelse av sitt ansvar, slik det er definert i punkt 4.1
- Delta fast i fylkesting og hovedutvalg for samferdsel og næring, og i andre utvalg etter behov
- Ivareta sekretariatet for fylkestrafikkutvalget (FTU)

4.3 Avtalepartene

Begge parter har ansvar for gjensidig informasjon og samarbeid knyttet til forhold som har betydning for fylkesvegene, og som ikke er direkte regulert i denne avtalen.

5 KOMMUNIKASJON

Det gjennomføres årlige møter med kommunene, med deltakelse fra begge parter. Partene vil arbeide for samordnet ekstern kommunikasjon om fylkesveger.

6 FINANSIERING

6.1 Finansiering av drift

SVRS' ytelser knyttet til deltakelse i plan- og budsjettprosesser, utredninger, forvaltning og faglig bistand for øvrig finansieres gjennom sams vegadministrasjon.

Eventuelle ytelser som går ut over oppgaver som inngår i sams vegadministrasjon, dekkes av VFK. Dette inkluderer:

- Drift
- Vedlikehold
- Avtalt delfinansiering av større utredninger

Ytelser og bevilgning defineres i de årlige leveranseavtalene. Bevilgede midler utbetales etter rekvisisjon fra SVRS.

Vesentlige avvik fra leveranseavtalen rapporteres til VFK. Eventuelt mindre- eller merforbruk i forhold til rammene skal normalt overføres til etterfølgende år.

6.2 Finansiering av investeringer

Investeringer i fylkevegnettet finansieres av VFK. Bevilningene til enkeltprosjekter inngår i de årlige budsjettene. Dette inkluderer også kostnader til planlegging hjemlet i plan- og bygningsloven, prosjektering og byggherrekostnader.

Eventuelt mindre- eller merforbruk i forhold til rammene skal normalt overføres til etterfølgende år.

7 ØKONOMISKE FULLMAKTER

7.1. Drift og vedlikehold

Innen drift og vedlikehold har SVRS fullmakt til å styre innenfor 100 pst. av tildelte midler.

7.2. Investeringer

For investeringsmidlene har SVRS fullmakt til å styre mot forbruk på 100 pst.

7.2.1 Omdisponeringer

For omdisponeringer fra leveranseavtalen gjelder følgende:

1. SVRS skal legge frem forslag om varige omdisponeringer mellom bevilgningskoder til fylkespolitisk behandling.
2. SVRS kan midlertidig omdisponere inntil 50 pst. fra en bevilgningskode til en annen. Da mot tilbakeføring påfølgende år.
3. SVRS kan midlertidig omdisponere mellom prosjekter innen en bevilgningskode, mot tilbakeføring påfølgende år.
4. SVRS kan varig omdisponere innenfor en bevilgningskode inntil 10 mill. kr fra et prosjekt til et annet, innenfor handlingsprogrammet for fylkesveger.
5. SVRS skal rapportere til VFK på økonomiske omdisponeringer.
6. Ved omdisponeringer skal reduksjoner på andre prosjekter foretas i henhold til politiske prioriteringer nedfelt i marginallistene i leveranseavtalen.

7.2.2 Forskuttering

For forskuttering av investeringstiltak fra kommuner eller private aktører gjelder følgende:

1. Prosjekter/tiltak som tillates forskuttet må være i samsvar med overordnede målsettinger som er fastsatt av VFK.
2. Prosjekter som tillates forskuttet må være fullfinansiert i gjeldende handlingsprogram for fylkesveger (10-års perioden) eller i marginallistene til handlingsprogrammet.
3. Det kreves tilslutning fra VFK til forskutteringssøknaden, inkludert refusjonstidspunktet.
4. Forskutteringssummen refunderes uten kompensasjon for prisstigning og renter på eventuelle lån. Dette gjelder uavhengig av om forskutteringen skal refunderes over fylkesvegbudsjettet eller ved bompenger.
5. Forskutteringen skal omfatte hele prosjektkostnaden og prisstigning i byggeperioden., inkl. en eventuell kostnadsøkning på inntil 10 pst. Eventuell kostnadsøkning ut over dette avklares i den enkelte sak, men som prinsipp gjelder at den som søker om forskuttering også må bære kostnadsutvikling ut over 10 pst.
6. Refusjonstidspunkt kan ikke være tidligere enn 4 år etter inngåelse av forskutteringsavtalen. Tidspunktet for når det forskuttete beløpet skal refunderes, avklares i den enkelte sak.
7. Samlet refusjonssum i utbetalingsåret skal ikke overskride 20 pst. av bevilgningen til investeringer på fylkesveger i året avtalen om forskuttering blir underskrevet.

8 OPPFØLGING

8.1 Årsrapport

SVRS skal utarbeide årsrapport for foregående år i henhold til VFKs tidsplaner for årsrapportering. Rapporten skal baseres på mal vedlagt leveranseavtalen.

Årsrapporten skal gjennomgås på første oppfølgingsmøte etter levering.

8.2 Tertialrapportering

SVRS skal hvert tertial, innen utgangen av måneden eller utløpet av tertialet, rapportere:

- status i forhold til budsjett og leveranseavtale, (faktisk så langt i året og prognose for hele året)
- avvik og andre forhold av betydning for fylkesvegene

Tertialrapporteringen følges opp med en tilbakemelding fra VFK, hvor nødvendige avklaringer om oppfølging er tatt med.

8.3 Oppfølgingsmøter

Det skal avholdes månedlige oppfølgingsmøter mellom SVRS og VFK. Tertialrapporten følges opp i møtene i etterkant av fremleggelsen av rapporten.

VFK kaller inn til møtene. SVRS skriver referat.

Begge parter har rett til å be om møter om forhold hvor dette anses som påkrevd. VFK skal varsles snarest dersom:

- En eller flere av de leveransene som framgår av denne avtalen ikke kan følges
- Nye prosjekter ut over marginallisten i leveranseavtalen ønskes gjennomført
- SVRS gjennom budsjettåret oppdager forhold ved leveranseavtalen som gir uønskede effekter mht. optimal ressursbruk

8.4 Avvikshåndtering

Dersom det i løpet av avtaleperioden oppstår særlige avvik eller er fare for at ramme- eller leveranseavtalen ikke vil bli oppfylt på ett eller flere viktige punkter, skal det rapporteres til VFK. I rapporten skal det foreslås tiltak for å korrigere situasjonen.

9 ENDRINGER I AVTALEN

Hver av partene har anledning til å ta initiativ til endringer i foreliggende avtale. Det legges til grunn at rammeavtalen videreutvikles i et samspill mellom partene.

10 VARIGHET

Foreliggende rammeavtale gjøres gjeldende til denne erstattes av en ny avtale. Avtalen evalueres årlig i forbindelse med gjennomgang av årsrapporten.

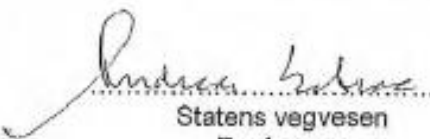
11. UNDERSKRIFT

Denne avtale er utstedt i to eksemplarer, hvorav partene beholder hvert sitt.

Sted: Tomteby
Dato: 24.11.09


.....
Mette Bynd
Vestfold
fylkeskommune

Sted: Arendal
Dato: 16.11.09


.....
Anders Lunde
Statens vegvesen
Region sør

Vedlegg 2: Leveranseavtale for 2015

**LEVERANSEAVTALE
2015
MELLOM
VESTFOLD FYLKESKommUNE
OG
STATENS VEGVESEN REGION SØR**

Innhold

1. PARTENE.....	3
2. FORMÅL	3
3. MÅL.....	3
4. TILDELING.....	3
5. LEVERANSE.....	3
5.1 Overordnet planlegging og utredning	3
5.2 Planlegging etter PBL	3
5.3 Investering.....	4
5.4 Drift og vedlikehold	4
7. VEIÅPNINGER.....	4
6. STYRINGSMÅL	4
7. RAPPORTERING.....	4
8. ENDRINGER I AVTALEN.....	4
9. UNDERSKRIFT	4

1. PARTENE

Partene i denne avtalen er Vestfold fylkeskommune (VFK) og Statens vegvesen Region sør (SVRS).

2. FORMÅL

Leveranseavtalen spesifiserer partenes forpliktelser om leveransen og økonomiske forhold for det enkelte år. Leveranseavtalen gjelder sammen med den inngåtte rammeavtalen mellom VFK og SVRS.

3. MÅL

SVRS skal arbeide for å nå målene i Handlingsprogrammet for fylkesvegnettet 2014-2017, basert på de rammer som legges i denne avtalen.

4. TILDELING

Følgende midler tildeles for 2015:

	1000 kr
Drift og vedlikehold	280 730
Investeringer	145 650
Totalt	426 380

5. LEVERANSE

5.1 Overordnet planlegging og utredning

SVRS skal bidra i plan- og budsjettprosesser i henhold til ansvarsdelingen beskrevet i rammeavtalen og retningslinjene for sams vegadministrasjon. I 2015 prioriteres følgende prosesser:

- Budsjett 2016 og økonomiplan 2016-2018
- Plattform Vestfold
- Bypakke Tonsbergregionen
- Mulighetsanalyse Larvik
- KVU – kryssing Oslofjorden
- Regionalt planforum
- Realisering av Regional plan for bærekraftig arealpolitikk

5.2 Planlegging etter PBL

Det vil bli utført planarbeider på flere prosjekter for at disse skal la seg realisere som forutsatt. Planleggingsrammen vil i hovedsak medgå til utarbeidelse av reguleringsplaner for prioriterte tiltak i henhold til handlingsprogram og budsjett.

Følgende planer skal Statens vegvesen jobbe med i 2015:

- Reguleringsplan Fv. 51 Ringveien i Sandefjord kommune.
- Reguleringsplan Fv. 308 Barkåker-Kjelle
- Reguleringsplan Fv. 35 Ås-Syrbekk

- Reguleringsplan Fv. 275 Dølebakken
- Reguleringsplan Fv. 303 Enga-Hemskilen
- Reguleringsplan Veianlegg gjennom Holmestrand

5.3 Investering

Investeringene i 2015 fordeler seg på prosjekter i henhold til tabeller i vedlegget *Leveranseavtale 2015*.

Det skal foretas risikoanalyse på et eller flere større prosjekt.
Det avtales nærmere hvilke prosjekt dette gjelder.

For øvrig vises til rammeavtalens punkt 6.2.

5.4 Drift og vedlikehold

Standard på drift og vedlikehold er definert i driftskontraktene og andre kontrakter med entreprenører. SVRS forutsettes å følge opp etterlevelsen av kontraktene.

Bevilgningene til drift og vedlikehold i 2015 fordeler i henhold til tabell i vedlegget *Leveranseavtale 2015*.

7. VELÅPNINGER

Det foretas følgende veiåpninger i løpet av 2015:

- Fv. 104 Nansetgata

Det kan avtales ytterligere åpninger hvis ønskelig.

6. STYRINGSMÅL

Det arbeides for å ivareta resultatmålene vedtatt i fylkestingssak 49/14.

7. RAPPORTERING

Rapportering, oppfølging og dialog gjennomføres i henhold til rammeavtalens kapittel 8.

8. ENDRINGER I AVTALEN

Hver av partene har anledning til å ta opp spørsmål om endringer i avtalen dersom det i avtaleperioden oppstår vesentlige endrede rammevilkår eller andre forutsetninger

9. UNDERSKRIFT

Avtalen er utstedt i to eksemplarer, en til hver av partene.

....., den

....., den

Litteraturliste

Lover og forskrifter m.m

Innst. S nr. 166 (2006-2007) Innstilling fra kommunal- og forvaltningskomiteen om Regionale fortrinn - regional framtid.

Instruks for Statens vegvesen, FOR-2011-03-15-386, Samferdselsesdepartementet

Lov om kommuner og fylkeskommuner av 25. september 1992 nr 107 (kommuneloven)

Odelstingsproposisjon nr. 68 (2008-2009): Om lov om overføring av rettigheter og forpliktelser ved omklassifisering av veg etter veglov § 62 tredje ledd i forbindelse med forvaltningsreformen.

Prop. 1 S (Proposisjon til Stortinget) (2009-2010)
Stortingsmelding 12 (2006-2007): *Regionale fortrinn- regional framtid.*

Stortingsmelding 26 (2012-2013) Nasjonal transportplan (NTP) 2014-2023, Samferdselsesdepartementet.

Vegloven: Lova om vegar (veglova), juni 1963

Dokumenter fra Statens vegvesen og Vestfold fylkeskommune

Statens vegvesen (2009): Utfordringsnotat. NTP 2010-2019, handlingsprogram øvrige riksveger og dagens fylkesveger i Vestfold.

Statens vegvesen (2013): Hva vil det koste å fjerne forfallet på fylkesvegnettet? Resultat av kartlegging. Rapport 183.

Statens vegvesen: Innspill til utfordringsnotat -Budsjett 2016/økonomiplan 2016-2029, e-post/notat til Vestfold fylkeskommune, datert 15.3.2015.

Statens vegvesen (2014 og 2015): Årsrapporter for 2013 og 2014

Vestfold fylkeskommune: Budsjett 2014 – Økonomiplan 2014-2017.

Vestfold fylkeskommune: Budsjett 2015 – Økonomiplan 2015-2018.

Vestfold fylkeskommune: Budsjett 2016 og økonomiplan 2016-2019.

Vestfold fylkeskommune (2013-15): Leveranseavtaler mellom Vestfold fylkeskommune og Statens vegvesen region sør.

Vestfold fylkeskommune: Handlingsprogram for fylkesvegnettet 2014-2017, f-sak 72/12

Vestfold fylkeskommune (2009): Rammeavtale mellom Vestfold fylkeskommune og Statens vegvesen region sør, saksnummer 200903052

Vestfold fylkeskommune. Rapport. Forvaltningsrevisjon. Vedlikehold av fylkesveger.

Vestfold fylkeskommune (2013-15): Referater fra driftsmøter.

Vestfold fylkeskommune: Regional plan for bærekraftig arealpolitikk, RPBA, vedtatt av fylkestinget 25. april 2013, med endring 6. mars 2014.

Øvrige kilder

Vestfold Kommunerevisjon (2012): Sams (felles) vegadministrasjon med henblikk på myndighet, ansvar og roller mellom fylkeskommunen og staten.

Internettadresser:

www.vfk.no/Tema-og-tjenester/Samferdsel/Veg/

www.vfk.no

www.vegvesen.no

<http://www.vegvesen.no/Fag/Veg+og+gate/Sams+vegadministrasjon/Sams+vegadministrasjon+p%C3%A5+regionalt+niv%C3%A5/sams-vegadministrasjon-p%C3%A5-regionalt-niv%C3%A5-1>

www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommuneokonomi/gront-hefte/id547024/