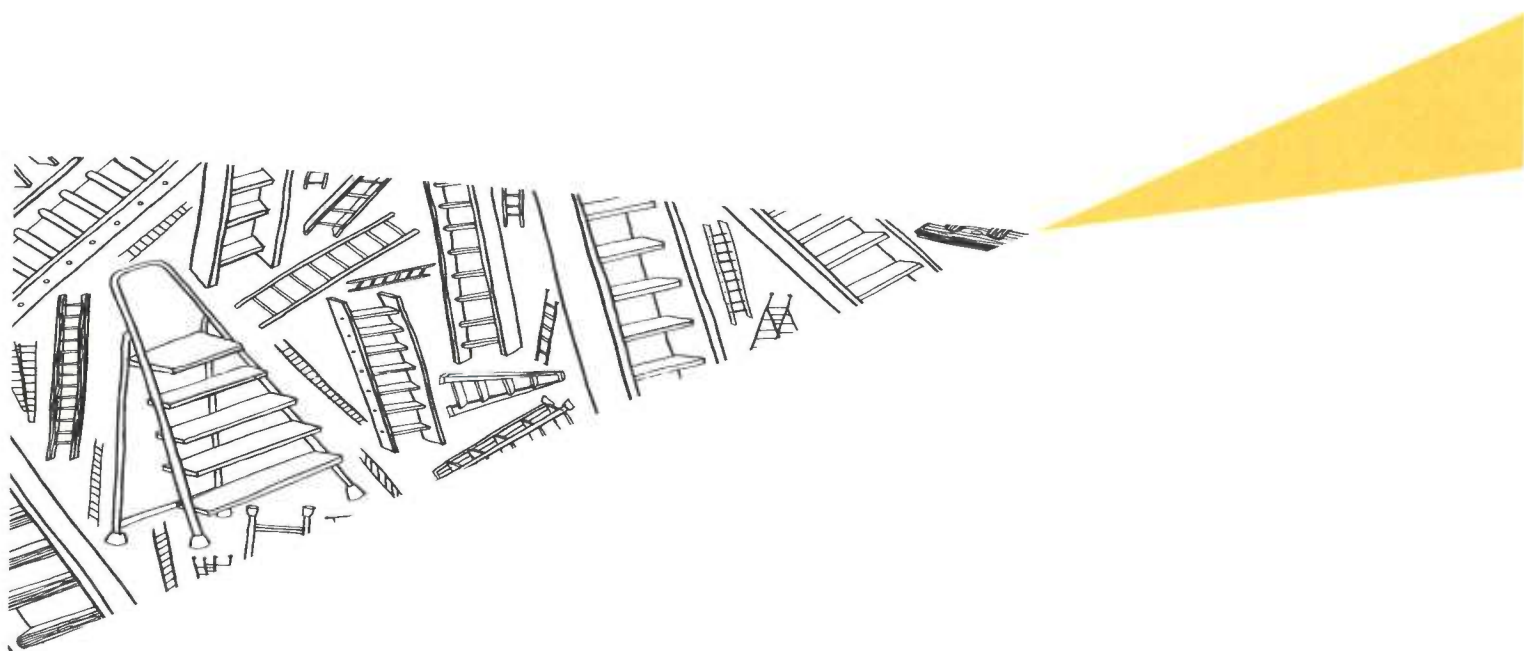


Haninge kommun

Granskning av kommunens arbete med trafiksäkerhet



Innehåll

1. Sammanfattning	3
2. Inledning	4
2.1. Bakgrund	4
2.2. Syfte och avgränsning	4
2.3. Revisionsfrågor	4
2.4. Revisionskriterier	4
2.5. Metod	4
Styrning	5
2.6. Trafiksäkerhetsprogrammet	5
2.7. Verksamhetsplan teknikavdelningen 2013	6
3. Trafiksäkerhetsarbetet i kommunen	6
3.1. Organisation	6
3.2. Arbetet	6
3.3. Uppföljningen av trafiksäkerhetsprogrammet	7
3.4. Beredskap vid extrem väderlek	8
4. Bedömning	9
4.1. Svar på revisionsfrågorna	9
4.2. Vår bedömning	10
Källförteckning	11

1. Sammanfattning

Ernst & Young har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Haninge kommun granskat arbetet med trafiksäkerhet. Syftet är att bedöma kommunstyrelsens och stadsbyggnadsnämndens styrning, kontroll och uppföljning av trafiksäkerhetsfrågorna med utgångspunkt från kommunens trafiksäkerhetsprogram.

Granskningen visar att styrningen av arbetet med trafiksäkerheten utgår ifrån fastställda mål i trafiksäkerhetsprogrammet. Det finns en framtagen åtgärdslista samt investeringsplan för perioden 2011- 2015. Någon handlingsplan för det fortsatta arbetet kring trafiksäkerhet har dock inte upprättats.

Det finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning mellan kommunstyrelsen och stadsbyggnadsnämnden när det gäller trafiksäkerhetsfrågor. Kommunstyrelsen ansvarar för övergripande trafikpolitiska och strategiska frågor samt riskhantering vid extraordinära händelser. Stadsbyggnadsnämnden ansvarar för kommunala trafiksäkerhetsfrågor.

Information om arbetet kring trafiksäkerhet finns på kommunens hemsida. Därutöver genomförs ingen attitydpåverkande arbete. Samverkan sker med relevanta aktörer samt med andra kommuner inom Stockholms län. Allmänheten har möjlighet att lämna synpunkter på trafiksäkerheten genom synpunktshantering på kommunens hemsida.

Det finns framtagna nyckeltal för uppföljning av säkra kommunala gator men i dagsläget följs dessa inte upp. Rapportering av vidtagna åtgärder, inom ramen för trafiksäkerhetsprogrammet, sker inte till berörda nämnder.

Kommunstyrelseförvaltningen har en upprättad krisledningsplan och genomför risk- och sårbarhetsanalyser för hur samordningen av insatser ska hanteras vid extraordinära händelser. Kommunens krisberedningsgrupp ansvarar för att utöva den strategiska ledningen vid extraordinära händelser. Åtgärder har vidtagits för att öka beredskapen inför den kommande vintern.

Vår samlade bedömning är att en handlingsplan för det fortsatta arbetet med trafiksäkerhetsfrågorna bör upprättas. I samband med granskningen har det tydligt framkommit att åtgärdslistan samt investeringsplanen inte anses vara realiserbara fullt ut vilket är anmärkningsvärt. Det bör ske en kontinuerlig uppdatering av den framtagna åtgärdslistan och investeringsplanen. Nämnden bör även se över uppföljning av trafiksäkerhetsarbetet för att säkerställa att kommunen når de nationella målen kring trafiksäkerhet år 2020.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Trafiksäkerhetsarbetet på nationell nivå bygger på en "nollvision", vilket innebär att ingen människa ska dödas eller skadas allvarligt i trafiken. Denna vision beslutades av riksdagen år 1997. Ett nytt etappmål för trafiksäkerheten togs av riksdagen juni 2009 som innebär att antalet döda ska halveras och allvarligt skadade minska med en fjärdedel från år 2007 till år 2020.

De insatsområden som kommuner särskilt kan påverka är att säkra kommunala gator, förbättra informationen, information- och attitydpåverkan samt stärka samverkan mellan olika aktörer inom trafiksäkerhetsområdet.

Kommunfullmäktige i Haninge beslutade 2011 om ett "trafiksäkerhetsprogram", med övergripande strategier för en ökad trafiksäkerhet. För att nå de nya nationella etappmålen är det viktigt att insatsområden följs upp i relation till uppsatta mål enligt Trafikverket¹.

2.2. Syfte och avgränsning

Syftet med granskningen är att bedöma styrning, kontroll och uppföljning av arbetet med trafiksäkerhetsfrågorna med utgångspunkt från kommunens trafiksäkerhetsprogram.

Granskningen avgränsas till kommunstyrelsen och stadsbyggnadsnämnden.

2.3. Revisionsfrågor

Syftet besvaras med hjälp av följande revisionsfrågor:

- ▶ Hur sker styrningen för att uppnå fastställda mål för trafiksäkerheten utifrån trafiksäkerhetsprogrammet, upprättas handlings- och/eller åtgärdsplaner?
- ▶ Hur följs trafiksäkerhetsprogrammet upp, finns det en tydlig roll- och ansvarsfördelning?
- ▶ Hur ser det förebyggande arbetet ut utifrån information och attitydpåverkan?
- ▶ Hur sker samverkan med övriga aktörer vid arbetet för trafiksäkerhet?
- ▶ Hur tar kommunen emot och behandlar medborgares synpunkter på bristande trafiksäkerhet?
- ▶ Vilken beredskap har kommunen avseende trafiksäkerheten i samband med extrem väderlek?

2.4. Revisionskriterier

Granskningen utförs mot bakgrund av nationella beslutet om nollvision och kommunens Trafiksäkerhetsprogram.

2.5. Metod

Granskningen grundas på intervjuer samt studier av relevanta dokument.

Intervjuer har genomförts med följande befattningar:

- ▶ Teknikchef vid stadsbyggnadsförvaltningen
- ▶ Trafikingenjör vid stadsbyggnadsförvaltningen

¹ Före detta Vägverket.

- ▶ Trafikplanerare vid kommunstyrelseförvaltningen
- ▶ Säkerhetsstrateg vid kommunstyrelseförvaltningen

Samtliga intervjuade har beretts tillfälle att faktagranska rapporten.

Riktlinjer och styrning

2.6. Trafikverkets rekommendationer

Trafikverket har av regeringen i juni 2006 fått i uppdrag ta fram underlag för det fortsatta trafiksäkerhetsarbetet. I Trafikverkets skrift "Målstyrning av trafiksäkerhetsarbetet. Aktörssamverkan mot nya etappmål år 2020" sammanställs grunden för det fortsatta trafiksäkerhetsarbetet utifrån målstyrning.

För att nå de nya etappmålen för Nollvision föreslås insatser på följande insatsområden:

- ▶ Hastighetsefterlevnad vid statliga vägnät
- ▶ Hastighetsefterlevnad vid kommunalt vägnät
- ▶ Nyktra förare
- ▶ Trötta förare
- ▶ Bältesanvändning
- ▶ Cykelhjälmsanvändning
- ▶ Säkra personbilar
- ▶ Säkra tunga fordon
- ▶ Säkra statliga vägar
- ▶ Säkra kommunala gator
- ▶ Räddning, vård och rehabilitering
- ▶ Värdering av trafiksäkerhet

Ett stärkt samarbete föreslås mellan olika aktörer inom trafiksäkerhetsområdet.

2.7. Trafiksäkerhetsprogrammet i Haninge kommun

Trafiksäkerhetsprogrammet antogs oktober 2011 av kommunfullmäktige och utgår ifrån de nationella målen om "nollvision" i trafiksäkerhetsarbetet. Programmet innehåller inriktningsmål för trafiksäkerheten för perioden 2011- 2015.

Insatsområden där kommunen särskilt kan påverka är säkra kommunala gator med fokus på gång-, cykel- och mopedpassager samt korsningar på huvudnätet². För att säkra kommunala vägnätet föreslås i programmet följande strategier:

- ▶ Säkra gång- och cykelpassager.
- ▶ Separera gång och cykeltrafikanter från biltrafik på huvudnätet.
- ▶ Förbättra trafikmiljön vid skolor och fritidsläggningar som ridklubbar och bollplaner.
- ▶ Klassificera vissa lokala vägar till uppsamlingsgator och förse dessa med farthinder eller gångbanor.
- ▶ Säkra korsningar för biltrafiken exempelvis genom att bygga cirkulationsplatser.
- ▶ Förbättra sidoområden på högtrafikerade vägnät.
- ▶ Förbättra drift och underhåll av gång- och cykelbanor inklusive bättre snöröjning och halkbekämpning.

Strategier för informationsinsatser utgår ifrån att utveckla hemsidan samt att ta fram ett årligt program med återkommande information inom trafiksäkerhetsområdet. Attitydpåverkan ska

²Huvudnätet består av gator för trafik genom tätorten och gator för trafik till/från tätorten samt mellan stadsdelar i tätorten.

inriktas till att påverka efterlevnaden av hastighetsbegränsningar genom mobila hastighetstavlor samt till att delta i skolprojektet "säkra skolvägar". Samverkan ska ske med interna och externa aktörer.

2.8. Verksamhetsplan teknikavdelningen 2013

I verksamhetsplanen för teknikavdelningen inom stadsbyggnadsförvaltningen framkommer att verksamheten syftar till att skapa en god trafikmiljö och säkerhet på väl framkomliga vägar samt förbättra trafiksäkerheten för samtliga trafikantkanter.

3. Trafiksäkerhetsarbetet i kommunen

3.1. Organisation

Kommunstyrelsen har till uppgift att övervaka mål och planer fastställda av kommunfullmäktige samt nämndernas uppföljning av sin verksamhet. Vidare för övergripande trafikpolitiska frågor, transportinfrastruktur samt för säkerhet och riskhantering vid extraordinära händelser.

Stadsbyggnadsnämnden ansvarar för trafikfrågor vid kommunala vägnätet. Arbetet med trafiksäkerhetsfrågor bedrivs inom trafikavdelningen vid stadsbyggnadsförvaltningen.

3.2. Arbetet med trafiksäkerhet

Teknikavdelningen vid stadsbyggnadsförvaltningen fick 2010 i uppdrag att revidera stadens trafiksäkerhetsprogram.

Trafiksäkerhetsfrågorna har trots framtagandet av trafiksäkerhetsprogrammet haft en relativt undanskymd roll de senaste åren enligt teknikchefen. Detta till följd av att teknikavdelningen under närmare två år haft en vakant tjänst inom verksamhetsområdet för trafik. Avdelningen har fått resursförstärkning sedan tillträdet av en ny enhetschef för trafikfrågor i april 2013.

En handlingsplan för det praktiska arbetet utifrån trafiksäkerhetsprogrammet har inte upprättats. Det finns en framtagen åtgärdslista för trafiksäkerhetsbefrämjande åtgärder samt en investeringsplan för 2011-2015. Samtliga åtgärder bedöms dock inte vara genomförbara under perioden. Åtgärdslistan och investeringsplanen är i behov av att uppdateras enligt trafikingenjören vid trafikavdelningen.

Åtgärder inom det kommunala vägnätet

En övergripande trafikanalys av utformningen av kommunens gator och vägar utfördes 2003. Under 2008 genomfördes trafikmätningar av vägutnyttjande vid det kommunala vägnätet. En sammanställning om utvecklingen av antalet trafikolyckor på de kommunala vägarna har gjorts för perioden 2003 till 2009. Statistiken grundar sig på de trafikolyckor som polisen har kännedom om och som lett till personskada. Trafikolyckor i kommunen har minskat under perioden avseende antalet döda, svårt skadade samt lindrigt skadade enligt teknikchefen.

De senaste årens åtgärder inom det kommunala vägnätet har fokuserat främst på att säkra gång- och cykelpassager samt att tillgänglighetsanpassa övergångsställen och busshållplatser. Busshållplatserna har bland annat förlängts och trafiksignaler vid övergångsställen har ersatts med fartdämpande vägkuddar eller plåtgupp vid olika ställen i kommunen.

Information och attitydpåverkan

Information om arbetet med trafiksäkerhet finns på kommunens hemsida men är i behov av att uppdateras. Något program med återkommande information inom trafiksäkerhetsområdet har inte tagits fram enligt trafikingenjör vid stadsbyggnadsförvaltningen.

Några riktade informationskampanjer för attitydpåverkan som exempelvis nyktra förare, cykelhjälm- eller bilbältesanvändning har inte genomförts. Kommunen har dock vid återkommande tillfällen hyrt in mobila hastighetstavlor som placerats strategiskt vid trafikerade vägar för att motverka att hastighetsgränser överträds. Grund- och förskolenämnden har även arbetat med projektet Säkra skolvägar från 2009 med syfte att bryta trenden där allt fler barn skjutsas till och från skolan. Det har inte avsatts resurser för att arbeta strategiskt med att öka kunskapen och medvetenheten om trafiksäkerhet enligt teknikchefen.

Nationalföreningen för trafiksäkerhetens främjande (NTF), som är en oberoende organisation för allas rätt till en säker trafik arbetar med olika aktiviteter vid skolorna samt genomför bältes- och hastighetsmätningar i kommunen. Stadsbyggnadsförvaltningen tar regelbundet del av utgivet material som rör kommunen.

Samverkan

Stadsbyggnadsförvaltningen samarbetar med kommunstyrelseförvaltningen i planeringsfrågor för framtida trafiksystem för kollektivtrafik samt gång- och cykelvägar vid det statliga vägnätet. Möten hålls regelbundet en gång i månaden.

Samtliga kommuner inom Stockholms län träffas tre gånger årligen för att diskutera trafiksäkerhetsfrågor genom nätverket "Kommunala trafiksäkerhetsrådet". Inom ramen för denna samverkan diskuteras trafiksäkerhetsfrågor, föredrag och studiebesök till andra kommuner anordnas.

Samverkan i olika investeringsprojekt sker även med exempelvis Länsstyrelsen, Sverige Kommuner och Landsting (SKL), Stockholms Lokaltrafik (SL) samt Trafikverket.

Synpunktshantering

Via kommunens hemsida kan allmänheten lämna in synpunkter på verksamheten. Alla som är folkbokförda i kommunen kan även lämna medborgarförslag. Medborgarförslagen är offentliga handlingar och finns tillgängliga på kommunens hemsida. Det går att följa vilka förslag som inkommit och hur de behandlas. Det sker ingen sammanställning av synpunkter eller inkomna klagomål per telefon.

Trafikingenjören vid stadsbyggnadsförvaltningen svarar på samtliga synpunkter och medborgarförslag i regel inom fem arbetsdagar. Vissa synpunkter/medborgarförslag har dock längre ärendebehandlingstid eftersom det kan krävas undersökande åtgärder. Ärendena åtgärdas efter en behovsprioritering. Nämnden tar del av samtliga medborgarförslag.

Synpunkter kan även inkomma genom samtal och utgör i regel en stor arbetsbelastning enligt trafikingenjören. Verksamheten har inga särskilda telefontider utan tar emot telefonsamtal under kontorstid.

3.3. Uppföljningen av trafiksäkerhetsprogrammet

Det finns framtagna indikatorer för uppföljning av insatsområdet säkra kommunala gator. Indikatorerna avser: säkra korsningar för biltrafik längst huvudnätet för bil, säkra passager för gång- cykel- och mopedtrafik tvärs huvudnätet för bil, säkra gång- cykel- och mopedstråk

längst huvudnätet för bil, vinterväghållning av huvudnätet cykel samt barmarksunderhåll av huvudnätet för cykel.

Någon uppföljning av indikatorerna har dock inte genomförts under de senaste åren. Rapportering av vidtagna åtgärder inom ramen för trafiksäkerhetsprogrammet sker inte till regelbundet till berörda nämnder.

3.4. Beredskap vid skiftande och extrem väderlek

Kommunen ansvarar för snöröjningen av kommunala gator och vägar inom tätorten. Snöröjningen består av snöplogning vid snöfall samt isrivning/hyvling av vägar som är ojämna eller spåriga. Större huvudvägar med busstrafik samt gångbanor ska vara åtgärdade sex timmar efter snöfall. Halkbekämpning utförs i samband med plogning. Det finns alltid en arbetsledare i beredskap från mitten av oktober till slutet av mars som svarar för att samordna insatser vid behov.

Arbetet med snöröjning har fungerat väl den gångna vintern med undantag för den 5 december 2012. Då rådde kaos i hela Stockholmsområdet till följd av massiv nederbörd i form av snö. Kommunen klarade inte av att hålla vägarna öppna eftersom flertal plogbilar satt fast i snön och busstrafiken kom inte igång förrän sent under kvällen.

I år har åtgärder satts in för att ha fler plogentreprenörer i beredskap. Relevanta aktörer har även bjudits in till ett samverkansmöte i oktober för hur snöröjningen ska hanteras inför den kommande vintern. Förhoppningen är att mötet ska öka förståelsen för behovet av samverkan vid extraordinära händelser även utöver det som finns skrivet i avtal parterna emellan. Vidare att identifiera gemensamma problem, behov och lösningar.

Extraordinära händelser

Säkerhetsstrategen vid kommunstyrelseförvaltningen samordnar kommunens arbete kring extraordinära händelser. Det finns en "Krisledningsplan" för extraordinära händelser fastställt av kommunstyrelsen januari 2011.

Extraordinära händelser innebär allvarliga störningar i viktiga samhällsfunktioner som kräver stora kommunala resurser för att hanteras. Detta kan bland annat avse omfattande hot mot mänskliga värden, akut behov av beslut som inte kan tillgodoses av ordinarie organisation, när stort informationsbehov föreligger eller när det råder ett stort samverkansbehov med andra aktörer som statliga myndigheter, andra kommuner etc.

Tillståndet omfattar inte vardagsolyckor men kan däremot påverka trafiksäkerheten ur ett framkomlighetsperspektiv. Samverkan med stadsbyggnadsförvaltningen sker därför i vissa gemensamma frågor som kring beredskapen för den nästkommande vinterns nederbörd.

Kommunstyrelseförvaltningen upprättar risk- och sårbarhetsanalyser i enlighet med lagen om kommuners åtgärder vid extraordinära händelser. Det finns även upprättade planer och analyser för hur samordningen av insatser ska hanteras vid en inträffad händelse enligt säkerhetsstrategen vid kommunstyrelseförvaltningen.

En krisledningsgrupp finns som ansvarar för att utöva den strategiska ledningen vid extraordinära händelser. Krisledningsgruppen består av kommundirektören, relevanta förvaltningschefer, säkerhetsstrategen och informationschefen i kommunen samt sakkunniga medarbetare som inhämtas vid behov.

4. Bedömning

4.1. Svar på revisionsfrågorna

Hur sker styrningen för att uppnå fastställda mål för trafiksäkerheten utifrån trafiksäkerhetsprogrammet, upprättas handlings- och/eller åtgärdsplaner?

Trafiksäkerhetsprogrammet definierar och anger kommunens mål och inriktning för trafiksäkerhetsarbetet. Det finns en framtagen åtgärdslista samt investeringsplan för perioden 2011- 2015. Någon specifik handlingsplan för det fortsatta arbetet kring trafiksäkerhet och uppsatta mål har inte upprättats.

Hur följs trafiksäkerhetsprogrammet upp, finns det en tydlig roll- och ansvarsfördelning?

Det finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning mellan kommunstyrelsen och stadsbyggnadsnämnden när det gäller trafiksäkerhetsfrågor. Kommunstyrelsen ansvarar för övergripande trafikpolitiska och strategiska frågor samt riskhantering vid extraordinära händelser. Stadsbyggnadsnämnden ansvarar för kommunala trafiksäkerhetsfrågor.

Det finns framtagna nyckeltal för uppföljning av säkra kommunala gator inom området säkra gång- och cykelpassager och korsningar på huvudnätet. I dagsläget sker däremot ingen särskild uppföljning av nyckeltalen. Vidare saknas uppföljning av det förebyggande arbetet i form av information och attitydpåverkan. Rapportering av vidtagna åtgärder inom ramen för trafiksäkerhetsprogrammet sker inte till berörda nämnder.

Hur ser det förebyggande arbetet ut utifrån information och attitydpåverkan?

På kommunens hemsida finns information om arbetet kring trafiksäkerhet. Det genomförs inte något attitydpåverkande arbete i övrigt i dagsläget.

Hur sker samverkan med övriga aktörer vid arbetet för trafiksäkerhet?

Samverkan sker med andra kommuner inom Stockholms län samt med andra relevanta aktörer som Länsstyrelsen, Sveriges Kommuner och Landsting, Stockholms Lokaltrafik och Trafikverket.

Hur tar kommunen emot och behandlar medborgares synpunkter på bristande trafiksäkerhet?

Allmänheten har möjlighet att lämna synpunkter genom synpunktshantering på kommunens hemsida. Samtliga synpunkter besvaras i regel inom fem arbetsdagar och relevanta åtgärder vidtas efter prioritering. Nämnden tar del av samtliga medborgarförslag. Det sker ingen särskild sammanställning av synpunkter eller klagomål som inkommer per telefon.

Vilken beredskap har kommunen avseende trafiksäkerheten i samband med extrem väderlek?

Samverkansmöten har initierats med "relevanta" aktörer för att öka beredskapen inför den kommande vintern.

Kommunstyrelseförvaltningen ansvarar för arbetet med extraordinära händelser och har upprättat en krisledningsplan. Det upprättas risk- och sårbarhetsanalyser samt planer och analyser för hur samordningen av insatser ska hanteras vid en inträffad händelse. Kommunens krisberedningsgrupp ansvarar för att utöva den strategiska ledningen vid extraordinära händelser.

4.2. Vår bedömning

För att trafiksäkerhetsprogrammet ska utgöra ett levande styrdokument är det väsentligt att upprätta en handlingsplan för det fortsatta arbetet med trafiksäkerhetsfrågorna. I samband med granskningen har det tydligt framkommit att åtgärdslistan samt investeringsplanen inte anses vara realiserbara fullt ut vilket är anmärkningsvärt. Det bör vidare ske en kontinuerlig uppdatering av den framtagna åtgärdslistan och investeringsplanen, då dessa utgör väsentliga styrdokument. Nämnden bör även se över uppföljning av trafiksäkerhetsarbetet för att säkerställa att kommunen når de nationella målen kring trafiksäkerhet år 2020.

Vi ger följande rekommendationer till det fortsatta utvecklingsarbetet:

- ▶ Kommunens bör skyndsamt ta fram en handlingsplan för det fortsatta arbetet kring trafiksäkerheten.
- ▶ Åtgärdslista och investeringsplaner bör uppdateras med större regelbundenhet.
- ▶ Formalisera uppföljningen av arbetet kring trafiksäkerheten exempelvis genom uppföljning av relevanta nyckeltal inom området trafiksäkerhet.
- ▶ Se över behovet att uppdatera informationen om kommunens trafiksäkerhetsarbete på hemsidan.
- ▶ En regelbunden och ändamålsenlig återsrapportering av inkomna synpunkter och klagomål bör säkerställas till stadsbyggnadsnämnden.

Stockholm den 6 november 2013

Johan Perols
Certifierad kommunal revisor

Katja Robleto
Verksamhetsrevisor

Källförteckning

Krisledningsplan för extraordinära händelse, annan oönskad händelse och höjd beredskap.
Kommunstyrelsen 2011.

Mål och budget 2012-2013. Kommunfullmäktige

Målkedja Teknik 2013, Teknikavdelningen vid stadsbyggnadsförvaltningen.

Verksamhetsplan 2013. Teknikavdelningen vid stadsbyggnadsförvaltningen.

Reglemente för kommunstyrelsen.

Reglemente för stadsbyggnadsnämnden.

Trafiksäkerhetsprogrammet.

Kommunstyrelsens verksamhetsplan 2012 och 2013.

Kommunstyrelsens årsredovisning 2012.

Stadsbyggnadsnämndens delårsrapport 1- 2013.

Stadsbyggnadsnämndens mål och budget 2013-2014.

Stadsbyggnadsförvaltningen verksamhetsplan 2012 och 2013.

Stadsbyggnadsnämnden årsredovisning 2012.

Målstyrning av trafiksäkerhetsarbetet. Aktörssamverkan mot nya etappmål år 2020.
Trafikverket (f.d. Vägverket)