



## Statens vegvesen

SIVILOMBUDET STORTINGETS OMBUD FOR  
KONTROLL MED FORVALTNINGEN  
Postboks 3 Sentrum

0101 OSLO

|                 |                        |                |                  |            |
|-----------------|------------------------|----------------|------------------|------------|
| Behandlerenhet: | Saksbehandler/telefon: | Vår referanse: | Deres referanse: | Vår dato:  |
| Vegdirektoratet | Jon Lykke / 48146283   | 22/223551-2    | 2022/5129        | 06.12.2022 |

### Svar fra Statens vegvesen: Undersøkelse av eget tiltak – om divisjoner og regioner er selvstendige forvaltningsorganer i innsynssaker

Vi viser til brev fra Sivilombudet av 7. november 2022. Statens vegvesen vil nedenfor besvare de spørsmål som stilles i den rekkefølge de er stilt, men aller først gi en kort innledning om vår organisering.

#### Statens vegvesens organisering

Statens vegvesen er fra 1. januar 2020 organisert med et Vegdirektorat og seks underliggende divisjoner. Hver divisjon er et eget forvaltningsorgan og ligger på linje/samme nivå. Vegdirektoratet er et overordnet forvaltningsorgan og behandler klagesaker på enkeltvedtak fattet i divisjonene. Et viktig utgangspunkt for denne organiseringen er veglova §§ 9 og 11 som fastslår at det skal være et Vegdirektorat som også er klageinstans. Dette er også lagt til grunn i vegtrafikkloven og forskrifter gitt med hjemmel i denne.

Dette betyr at Vegdirektoratet er klageinstans for alle enkeltvedtak fattet i første instans/divisjonene. Dette er i stor grad vedtak fattet i divisjon Transport og samfunn etter veglova og skiltforskriften etter vegtrafikkloven og vedtak fattet i divisjon Trafikant og kjøretøy etter vegtrafikkloven.

Klager på avslag på innsynsbegjæringer behandles etter reglene i offentleglova § 32. Det betyr at klager på divisjonenes avslag på innsynsbegjæringer behandles av Vegdirektoratet v/Myndighet og regelverk, og at klager på Vegdirektoratets avslag på innsynsbegjæringer som førsteinstans behandles av Samferdselsdepartementet.

Postadresse  
Statens vegvesen  
Vegdirektoratet  
Postboks 1010 Nordre Ål  
2605 LILLEHAMMER

Telefon: 22 07 30 00  
firmapost@vegvesen.no  
Org.nr: 971032081

Kontoradresse  
Brynsengfare 6A  
0667 OSLO

Fakturaadresse  
Statens vegvesen  
Fakturamottak DFØ  
Postboks 4710 Torgarden  
7468 Trondheim

Divisjonene i Statens vegvesen er tillagt selvstendig ansvar for å treffe avgjørelser. Dette er klargjort gjennom fullmakter gitt fra Vegdirektoratet til divisjonene.

I brev av 29. oktober 2018 (vedlagt) ga Samferdselsdepartementet oppdrag til Vegdirektoratet om å utrede ny organisering av Statens vegvesen. I dette oppdraget ble det forutsatt at en i saker som gjelder enkeltvedtak etter forvaltningsloven, skulle ivareta inndeling i to forvaltningsnivåer. Dette ble også senere nedfelt i Instruks for Statens vegvesen (fastsatt av Samferdselsdepartementet 17. desember 2019, med virkning fra 01. januar 2020, og med endringer som gjelder fra 1. september 2021, følger vedlagt) hvor det i pkt. 2 står:

*«Statens vegvesen er et forvaltningsorgan underlagt Samferdselsdepartementet. Statens vegvesen, som etat, består av et direktorat og divisjoner, og ledes av en vegdirektør.»*

Videre står det i samme pkt. 2, annet avsnitt at:

*«Vegdirektoratet er klageinstans for divisjonenes enkeltvedtak. Statens vegvesen skal i organiseringen sikre at forvaltningslovens krav til en uavhengig behandling i førsteinstans og i klageinstansen ivaretas.»*

En uavhengig behandling i førsteinstans og i klagesaksbehandling er i gjeldende organisasjon ivaretatt ved at Vegdirektoratets oppgaver er tydeliggjort og avgrenset til etatsstyring, regelverksutvikling, klagesaksbehandling og teknisk godkjenning. De tre sistnevnte oppgaveområdene er organisert i en egen enhet i Vegdirektoratet: Myndighet og regelverk, som ledes av en direktør.

I tillegg til å være tillagt en myndighetsrolle fremgår det av Instruksen (pkt. 3.2, siste avsnitt) at Statens vegvesen i sitt samfunnsoppdrag også er tillagt to andre, betydelig roller:

*«Statens vegvesen utøver sitt samfunnsoppdrag gjennom tre roller: byggherre, myndighetsorgan og fagorgan.»*

Også disse to andre rollene har vi måttet ta hensyn til i vår organisering og oppgaveutførelse.

## **Svar på Sivilombudets konkrete spørsmål**

**1a I hvilken grad opptrer enkelte enheter i Statens vegvesen utad som selvstendige enheter i informasjonsmateriell, på etatens nettsted, i brevhoder og e-postsignaturer e.l.?**

Vi ønsker å framstå som ett Statens vegvesen, og derfor fremheves enhetene i Statens vegvesen i liten grad som selvstendige enheter i informasjonsmateriell og på nettsted. Der det er behov for det, blir behandlende enhet tydeliggjort i brev og eposter. Dette gjelder

f.eks. der en divisjon fatter enkeltvedtak etter forvaltningsloven og Vegdirektoratet er klagemyndighet.

**1b Har de enkelte enhetene i Statens vegvesen noen selvstendig myndighet til å treffe avgjørelser, herunder avgjøre enkeltsaker?**

Ja, se tekst innledningsvis.

**1c Har enkelte enheter egen administrasjon og organisasjon, herunder selvstendig ledelse, og/eller egne arkiver?**

Alle de seks divisjonene i Statens vegvesen er ledet av en divisjonsdirektør som under seg har ledergrupper på mellom 5 og 12 avdelingsdirektører. Divisjonene har enkelte stabsfunksjoner for styring av divisjonen, og under avdelingsdirektørene kan det være både seksjoner og kontorer. I antall medarbeidere varierer divisjonene mellom ca. 300 og 1450. Divisjonene har ikke egne arkiver. Statens vegvesen har en arkivtjeneste (Landsdekkende dokumentcenter), organisatorisk plassert i divisjon Fellesfunksjoner.

**1d Har Statens vegvesen fellesfunksjoner, som f.eks. HR, IT, arkiv m.m., som yter sørvis til flere deler av etaten? Hvor er i så fall denne/disse enheten(e) plassert organisatorisk? Håndterer en slik enhet innsynskrav?**

Ja, slike servicetjenester er organisert i divisjon IT og divisjon Fellesfunksjoner HR (som organisatorisk ligger på linje med øvrige divisjoner). Disse enhetene håndterer i all hovedsak kun innsynskrav som kommer på eget ansvarsområde, på linje med øvrige divisjoner. Fellesfunksjoner HR, Informasjonsforvaltning, er imidlertid tillagt oppgaven med å behandle alle forespørsler om innsyn i personopplysninger.

Landsdekkende dokumentcenter (arkivet), behandler ingen innsynsforespørsler annet enn å videreformidle innsynsforespørsler til aktuell saksbehandler/ansvarlig enhet, dersom slike kommer inn til felles postmottak, og ikke via eInnsyn.

**1e Hvordan er Statens vegvesen fysisk organisert? Sitter ansatte fra både over- og underinstansen plassert på samme kontor?**

Statens vegvesen er til stede i hele landet på nærmere 200 forskjellige geografiske steder.

Vegdirektoratet er lokalisert i Oslo, men har også en andel ansatte Trondheim og et lite antall andre steder i landet. I Oslo er ansatte i Vegdirektoratet samlokalisert med ansatte fra divisjonenes Oslo-ansatte, og der Vegdirektoratet har ansatte utenfor Oslo er disse samlokalisert med stedlig ansatte i divisjonene.

(Statens vegvesens svar på Samferdselsdepartementets oppdrag om å utrede ny organisering framgår av vedlagte rapport «Fra regioner til divisjoner»)

**2. Vi ber Statens vegvesen gi sitt begrunnede syn på om alle enhetene i etaten er å anse som ett og samme organ eller om etaten består av flere selvstendige organer etter offentleglova § 14. Hvilke enheter i etaten er eventuelt å anse som selvstendige organer etter denne bestemmelsen?**

Etter vårt syn består Statens vegvesen av sju selvstendige organ etter offentleglova § 14: et Vegdirektorat og seks divisjoner. Begrunnelsen er at alle disse sju organisatoriske enhetene har egen ledelse og er tillagt selvstendig beslutningsmyndighet.

**3. Hvordan fordeles og behandles innsynskrav som sendes inn til et felles postmottak/ felles adresse/ elnnsyn, sett hen til offentleglova § 29 første ledd om hvilket organ som skal avgjøre innsynskravet?**

Innsynsforespørsler som kommer inn via elnnsyn, går direkte til gjeldende saksbehandler via sak-arkivsystemet gjennom en egen innsynsmodul. Dersom innsynsforespørsler kommer utenom elnnsyn, da per brev eller epost til felles postmottak, oppretter arkivar en innsynssak eller som et inngående dokument, som fordeles til gjeldende ansvarsnummer. Dersom saksbehandler har sluttet, går innsynsforespørselen til nærmeste leder der gjeldende saksbehandler var ansatt.

**4. Om tilfelle, hvilken enhet i Statens vegvesen regnes som klageorgan etter offentleglova § 32? Er denne enheten også å regne som nærmest overordnet forvaltningsorgan etter forvaltningsloven § 28 første ledd eller andre særskilte klageregler? Mener Statens vegvesen at klageordningen sikrer en reell toinstansbehandling av innsynsklager?**

Som beskrevet innledningsvis er det Vegdirektoratet v/Myndighet og regelverk som er klageorgan etter offentleglova § 32 og det er også Vegdirektoratet som regnes som nærmeste overordnede forvaltningsorgan etter forvaltningsloven § 28 første ledd. Vi mener at klageordningen sikrer en reell to-instansbehandling av innsynsklager.

**5. Mener Statens vegvesen at organbegrepet i offentleglova §§ 14, 29 og 32 må forstås likt?**

Ja.

**6. Vi ber om en redegjørelse knyttet til journalføring av dokumenter sendt innad i etaten og offentliggjøringen av postjournalen til Statens vegvesen på elnnsyn. Herunder ber vi om svar på følgende spørsmål:**

**a. Kategoriseres dokumenter som sendes mellom ulike divisjoner/regioner/direktorat mv. som organinterne dokumenter, jf. offentleglova § 14 første ledd?**

Dokumenter som sendes mellom divisjonene, og mellom divisjoner og Vegdirektoratet er interne dokumenter, og i vårt arkivsystem brukes notat til den interne kommunikasjonen. Interne notat skal i henhold til våre rutiner journalføres, og således ligger disse tilgjengelige på elnnsyn.

Når det sendes dokumenter mellom divisjonene, eller mellom divisjonene og Vegdirektoratet, er Statens vegvesen sitt syn at dette ikke er organinterne dokumenter i offentleglova § 14 sin forstand. Dokumentene er imidlertid interne dokumenter, og eventuelt unntak fra offentlighet må vurderes etter § 15. Vi ser at praksisen i tiden etter 1.1.2020 i stor grad har vært at man også har brukt betegnelsen organinterne dokumenter på notater mellom divisjonene. Vi vil følge opp dette intern slik at dette fremover håndteres riktig. Vi imøteser gjerne en dialog og vurdering fra Sivilombudet av dette.

**b. Journalføres alle dokumenter sendt mellom de ulike divisjonene/regionene/direktoratet? Hvis ikke, hva er årsaken til at disse dokumentene ikke journalføres?**

Alle dokumenter sendt mellom våre divisjoner/direktoratet skal i henhold til våre rutiner journalføres.

**c. Påføres avsender/mottaker på dokumenter sendt mellom de ulike divisjonene/regionene/direktoratet, jf. forskrift om offentlege arkiv § 10 første ledd bokstav c?**

Ja, interne notat har avsender og mottaker.

**Fremgår det i så fall hvilken enhet i Statens vegvesen som er henholdsvis avsender og mottaker?**

Ja det framkommer av notatet.

**d. Hvilke skriftlige rutiner har Statens vegvesen for journalføring av korrespondanse mellom divisjoner/regioner/direktorat, også sett hen til at de eventuelt er samlokalisert?**

Statens vegvesen har en egen veiledning i etatens kvalitetssystem som heter Journalføring av organinterne dokumenter. Veiledningen følger vedlagt.

- e. **Hvilke enheter i Statens vegvesen publiserer postjournalen på elnnsyn og hvordan går det frem av elnnsyn hvilken del av vegvesenet dokumentet tilhører? Dersom ikke alle enhetene publiserer postjournalen på elnnsyn, publiseres disse journalene et annet sted eller fremgår det noe sted hvordan man kan be om innsyn i disse?**

Det publiseres kun en postjournal for hele Statens vegvesen og denne publiseres på elnnsyn. Oppgaven utføres av Landsdekkende dokumentcenter (arkivet) som er en del av divisjon Fellesfunksjoner HR.

- f. **Benyttes samme saksnummer for over- og underinstansen ved klagebehandling?**

Klagesaken opprettes i etatens sak-arkivsystem og sendes ansvarlig enhet. Dersom vedtaket opprettholdes, opprettes et notat på saken med begrunnet saksframstilling til klageinstansen/ Vegdirektoratet. Det er det samme saksnummeret som benyttes for klagesaken. Vi viser til vedlegg «Interne krav-behandle klage på avslag på innsynskrav».

#### **7. Aktuelle dokumenter:**

- Brev fra SD til VD av 29. oktober 2018 hvor oppdraget for ny organisering ble gitt. Brevet er vedlegg 1 i rapporten «Fra regioner til divisjoner».
- Instruks for Statens vegvesen
- Rapporten «Fra regioner til divisjoner»
- Internt krav - behandle klage på avslag på innsynskrav
- Registrere og behandle innsynskrav
- Journalføring av organinterne dokumenter

Med hilsen

*Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ingen håndskrevne signaturer.*