

**Sammendrag:**

# **Null drepte i trafikken – fra visjon til gjennomførbare tiltak**

Null-visjonen er en idé om et transportsystem uten varige helseskader. Den danner en del av grunnlaget for transportpolitikken i Sverige. Null-visjonen er formulert slik:

*Det långsiktiga målet för trafiksäkerheten skall vara att ingen skall dödas eller skadas allvarligt till följd av trafikolyckor. Transportsystemets utformning och funktion skall anpassas till de krav som följer av detta.*

Denne rapporten handler om mulighetene for å gjennomføre en del utvalgte trafiksikkerhetstiltak som kan bidra til å redusere antall drepte og alvorlig skadde i trafikken. Tiltakene er valgt fordi de har stått sentralt i diskusjonen om mulighetene for å implementere Null-visjonen. Rapporten er utarbeidet etter oppdrag fra Vägverket.

## **Betingelser for gjennomføring av tiltak**

Null-visjonen er et langsiktig og ideelt mål for transportsystemet. Den har blant annet til formål å tjene som en inspirasjon til utvikling av nye trafiksikkerhetstiltak og nytenkning når det gjelder bruk av kjente tiltak. Det er derfor umulig å si med sikkerhet hva Null-visjonen vil føre til i praksis. Man kan likevel peke på en del generelle betingelser for gjennomføring av offentlige tiltak. Med utgangspunkt i en modell for implementering av offentlig politikk, er mulighetene for å gjennomføre ulike tiltak vurdert ut fra følgende betingelser:

- ***Politiske mål***

Det er lettere å iverksette et gitt tiltak når tiltaket kan begrunnes ut fra klare og konsistente mål, enn når målene er uklare eller det foreligger en målkonflikt, det vil si at tiltaket fremmer ett mål, men motvirker et annet.

- ***Kunnskap om effekter av tiltak (kausalteori)***

Det er, alt annet likt, lettere å iverksette tiltak når man vet at de virker, enn når kunnskapene om dette er usikre eller omstridte.

- ***Organisasjonsmessig tilknytning***

Det er lettere å iverksette tiltak når det finnes en bestemt organisasjon som har ansvaret for tiltaket, enn når dette ikke finnes.

- **Mulige vetopunkter**

Det er vanskeligere å gjennomføre tiltak når noen med full rett kan nedlegge veto mot dette, enn når en slik mulighet ikke finnes.

- **Gjennomførernes holdninger**

Det er lettere å iverksette tiltak når de ansvarlige selv støtter tiltakene, enn når de blir pålagt å iverksette tiltak de selv ikke går inn for.

- **Støtte i omgivelsene**

Det er lettere å iverksette tiltak som har bred oppslutning blant folk og berørte parter, enn tiltak som møter motstand i omgivelsene.

- **Ytre betingelser for endring**

Ethvert tiltak bygger på visse forutsetninger om økonomiske og sosiale forhold. Det er lettere å iverksette tiltak når disse ytre betingelsene er stabile, enn når de endres raskt.

- **Mulige nettverk**

Det er lettere å iverksette tiltak som kan forankres i et nettverk av interesserte parter, enn tiltak som representerer snevrere partsinteresser.

- **Potensielle forhandlingsløsninger**

Det er lettere å iverksette tiltak som har karakter av pakkeløsninger, der ulike elementer kan gjøres til gjenstand for forhandlingsløsninger og kompromisser, enn tiltak som stiller partene overfor valget mellom ”alt eller intet”.

De utvalgte tiltakene er bedømt med hensyn på hvordan disse betingelsene ligger til rette for iverksetting av dem. For alle tiltak gjelder at de har en dokumentert virkning på ulykkene. Punktet om kunnskap om effekter av tiltak anses derfor som oppfylt for alle tiltak og vil ikke bli drøftet videre.

## **Tiltak som er vurdert**

Følgende tiltak er vurdert med hensyn til mulighetene for iverksetting:

- Vegutformingstiltak i spredtbygd strøk
  - Bygging av motorveger
  - Oppsetting av midtrekkverk på brede veger
- Fartsbegrensning i spredtbygd strøk
  - Nedsettelse av fartsgrensen
  - Økt politikontroll med radar
  - Automatisk fartskontroll (ATK)

- Fartsbegrensning i boligstrøk
  - Utvidet bruk av 30-soner
  - Fysisk fartsdempende tiltak (humper, innsnevring, osv)
- Fartsbegrensning i byer og tettsteder generelt
  - Bygging av miljøgater
  - Automatisk fartskontroll
  - Intelligent fartstilpasning (ISA = Intelligent Speed Adaptation)
- Beltepåminner for å øke bruken av bilbelter
- Alkolås for å redusere promillekjøring

Disse tiltakene er valgt fordi de har stått sentralt i diskusjonen om hva som kan gjøres for å endre utformingen av trafikksystemet i den retningen Null-visjonen impliserer.

## Muligheter for gjennomføring av aktuelle tiltak

Tabell S.1 oppsummerer hvordan gjennomføringsmulighetene for de ulike tiltak er vurdert med hensyn til de generelle betingelsene for gjennomføring av offentlige tiltak. Tabellen kan leses på flere måter. Viktigst er kanskje at utsagnene i cellene like mye kan oppfattes som hypoteser som faste sannheter. I tillegg til å starte øverst til venstre og lese ned og bort, kan man videre starte med nettverk og forhandlingsløsninger og så se hva man kan oppnå ut fra det.

Tabell S.1: Gjennomføringsmuligheter for tiltak diskutert med utgangspunkt i Null-visjonen

Tiltak	Betingelser for gjennomføring							
	Mål (konflikt eller synergi)	Organisasjonstilknutting	Finnes veto-punkter	Gjennomføreres holdninger	Støtte i omgivelser	Ytre forhold	Mulige nettverk	Forhandlingsløsninger
Motorveger	Både/og	God	Ja	Positive	Både/og	Gunstige	Finnes	Ja
Midtrekkverk	Nøytralt	God	Nei	Avventende	Svak	Nøytrale	Svake	Ja
Fartsgrenser – spredt	Konflikt	God	Nei	Tvetydige	Svak	Umulig å si	Svake	Ja
Politikontroll	Konflikt	God	Nei	Tvetydige	Middels	Nøytrale	Svake	Ja
ATK	Konflikt	God	Nei	Tvetydige	Middels	Nøytrale	Svake	Ja
Fartsgrenser – bolig	Konflikt	God	Muligens	Tvetydige	Sterk	Nøytrale	Finnes	Ja
Miljøgater	Både/og	God	Nei	Positive	Middels	Gunstige	Finnes	Ja
Intelligent fartstilpasning	Konflikt	Svak	Umulig å si	Avventende	Svak	Umulig å si	Finnes	Ja
Beltepåminner	Nøytralt	Svak	Ja	Positive	Svak	Nøytrale	Svake	Ja
Alkolås	Konflikt	Svak	Nei	Positive	Svak	Nøytrale	Svake	Ja

Konklusjonene med hensyn til hvordan de ulike betingelser for gjennomføring ligger til rette for de ulike tiltak er formulert rent verbalt. Det er ikke grunnlag for en kvantitativ analyse av dette.

Et problem de fleste tiltakene møter, er at de kommer i konflikt med andre mål. Dette gjelder alle tiltak som tar sikte på å redusere farten, der det er konflikt i forhold til målet om høy framkommelighet, delvis også i forhold til miljøpolitiske mål. Enkelte tiltak kan også sies å komme i konflikt med mål som gjelder personlig frihet og personvern hensyn. Rene sikkerhetstiltak, det vil si tiltak som ikke har virkninger for andre mål, er i tabell S.1 ført opp som nøytrale når det gjelder målkonflikter.

De fleste tiltak har en relativt god organisasjonsmessig tilknytning, i den forstand at det er klart hvilken eller hvilke organisasjoner som har ansvar og myndighet for iverksetting av tiltakene. Kun for de tiltakene som foreløpig er på et forsøksstadium er den organisasjonsmessige tilknytningen uklart.

Klart definerte vetopunkter finnes bare for tiltak der myndigheter på et annet nivå enn det forvaltningsnivået som har hovedansvaret for tiltak, kan reise innsigelser mot tiltaket. Slike vetopunkter finnes for større vegprosjekter, der kommunene kan nedlegge veto, og for kjøretøyt tekniske tiltak, der EU kan nedlegge veto mot nasjonale særregler som gjelder kjøretøy.

Gjennomførernes holdninger til tiltakene er i mange tilfeller ikke særlig godt kjent, men må betraktes som positiv når det gjelder vegutbyggingstiltak, som tradisjonelt har vært hovedaktiviteten og den viktigste eksistensberettigelsen for vegetaten. Politiets holdninger til trafikk kontroll er betegnet som tvetydige. Offisielt er de positive. Samtidig er det ingen hemmelighet at politiet ser en konflikt mellom trafikk tjeneste på den ene siden og alle de andre oppgavene politiet har på den andre siden. I denne konflikten er det ikke innlysende at trafikk kontroll alltid går seirende ut av kampen om knappe ressurser.

Støtten i omgivelsene til de ulike tiltakene varierer. Det er ganske sterk støtte til lave fartsgrenser i boligområder. Mange av de andre tiltakene som har til formål å senke farten, har derimot mindre støtte.

De ytre betingelser har gjennom lang tid vært preget av en tendens til trafikkvekst, og dermed et press i retning av vegutbygging og høyere vegstandard. Det er lite som tyder på at denne langsiktige tendensen vil snu med det første. Konjunktursvingninger har sannsynligvis betydning for antall skadde og drepte i trafikken. I nedgangskonjunkturer er det en tendens til at særlig antallet drepte går ned. Erfaring tyder også på at dette kan skape et klima preget av optimisme om mulighetene for fortsatt reduksjon, noe som igjen kan føre til at radikale mål settes. Utover slike generelle tendenser, synes imidlertid ikke de ytre betingelser å ligge spesielt godt eller dårlig til rette for iverksetting av noen av de vurderte tiltakene.

Nettverk som kan sikre støtte til tiltak finnes eller kan etableres for flere av tiltakene. Generelt sett må de interessegrupper i samfunnet som arbeider for lavere transportkostnader – som blant annet søkes oppnådd med bedre vegstandard – betegnes som sterkere enn dem som arbeider for bedre trafikk sikkerhet.

Forhandlingsløsninger, både når det gjelder omfanget av bruk av tiltakene og den mer konkrete utforming av dem, er aktuelle for flere tiltak. Muligheten for å finne slike løsninger kan gjøre det lettere å få iverksatt et tiltak, i det minste delvis.

Muligheten for forhandlingsløsninger må betegnes som liten når det gjelder kjøretøytekniske tiltak.

### **Fra visjon til virkelighet – en umulighet?**

En visjon kan i en viss forstand aldri bli til virkelighet. For i den samme øyeblikk som en visjon blir til virkelighet, opphører den å være en visjon. En visjon er et bilde av et fullkomment ideal, tegnet uten sideblikk til hva som på kort sikt regnes som teknisk, politisk eller økonomisk mulig. Mange vil derfor si at man ikke kan forkaste en visjon, bare fordi visse tiltak som kan bidra til at utviklingen går i den retningen visjonen peker ut, betraktes som vanskelige å gjennomføre. Denne rapporten har følgelig ingen implikasjoner for spørsmålet om det er riktig eller galt å ha Null-visjonen som grunnlag for trafikksikkerhetsarbeidet i Sverige. Det ligger utenfor forskningens oppdrag å ta standpunkt til hvilke visjoner, idealer eller mer konkrete mål som bør legges til grunn for offentlig politikk.

Skal man ta skritt som fører utviklingen i den retningen visjonen peker ut, har det likevel interesse å vite hvilke tiltak som lett kan gjennomføres og hvilke som det vil bli mer problematisk å iverksette. En analyse av dette spørsmålet blir til en viss grad hypotetisk, for den reelle prøven på om et tiltak er gjennomførbart eller ikke får man først når det gjøres et alvorlig forsøk på å gjennomføre tiltaket. Analysene og drøftingene i denne rapporten tyder imidlertid på at ingen av de tiltakene som er vurdert vil være problemfrie å iverksette.

Betingelsene for vellykket implementering er ikke fullt ut oppfylt for noen av tiltakene. Hvilke av disse betingelsene som er mest avgjørende for muligheten til å iverksette et tiltak, er uvisst. Men i et folkestyre må det antas at det – i det minste på kort sikt – er vanskelig å iverksette tiltak som møter sterk motstand i befolkningen. Tiltak som ingen har direkte interesse av, for eksempel i form av økt makt eller prestisje, bedre forretningsmuligheter, flere stemmer, eller andre fordeler kan også være vanskelig å få gjennomført. Det at et tiltak fremmer et godt formål – et formål som praktisk talt alle støtter – er i seg selv ingen tilstrekkelig betingelse for at tiltaket blir gjennomført.