

## **Tilsynsrapport**

sak 2014-03

Arbeidsvarsling – varsling og sikring av arbeid på og ved veg

**Saksnummer** 2014-03

**Arkivnummer** 2014024550

**Publiseringsdato** 29. august 2014

**Tilsynslag** Bård Gjerde, tilsynsleiar  
Stian Lyngsgård, fagrevisor  
Ida Blomhoff Pedersen, fagrevisor

**Tilsynspart** Statens vegvesen, Region vest

## Om rapporten

Denne rapporten er basert på tilsyn i Statens vegvesen, Region vest.

Rapporten inneheld ei oppsummering av tilsynet og ein presentasjon av tilsynsfunn.

Med bakgrunn i tilsynsfunna har Vegtilsynet gjeve tre tilrådingar.

Utarbeida dato: 29.08.2014

Sign.:



Bård Gjerde  
tilsynsleiar

Godkjent dato: 29.08.2014

Sign.:



Trude Tronerud Andersen  
direktør

# Sammendrag

Ifølge Nasjonal transportplan for 2014-2023 inneber nullvisjonen «at vegsystemet må utformes slik at det fremmer riktig atferd og i størst mulig grad hindrer at menneskelige feilhandlinger får alvorlige konsekvenser.» Sett i lys av nullvisjonen er det difor viktig at arbeidsvarsling er logisk og lettlest for trafikanten for å førebygge uønska hendingar og minimere konsekvensane ved feilhandlinger.

I Nasjonal transportplan for 2014–2023 er rammene til vegformål auka i høve til 2013. Dette vil bety større utbyggingsaktivitet og auka satsing på drift og vedlikehald. Det fører naturlig nok til auka aktivitet og arbeid på langs vegane.

Ulykkesanalysar og rapportar om feil og manglar knytt til arbeidsvarsling, gjer at Vegtilsynet vil sjå nærare på om Statens vegvesen handterer oppgåver knytt til arbeidsvarsling i samsvar med krav.

Tilsynssaka omhandlar korleis Statens vegvesen, Region vest handterer

arbeidsvarsling. Vegtilsynet har sett på i kva grad Statens vegvesen, Region vest godkjenner arbeidsvarslingsplanar i samsvar med krav. Vidare har Vegtilsynet sett på i kva grad kontroll og oppfølging av arbeidsvarsling vert gjort i samsvar med krav.

Det er gjennomført synfaring, dokumentgjennomgang og intervju.

Tilsynet har vist at Statens vegvesen, Region vest følger krava som er sett til godkjenning av arbeidsvarslingsplanar, men at krava blir opplevd som utydelege. Dette medfører at sakshandsaminga ved godkjenning av arbeidsvarslingsplanar blir for personavhengig, og at planar kan bli handsama ulikt.

Tilsynet har vidare vist at Statens vegvesen, Region vest ikkje har utarbeidd skriftelege prosedyrar for kontroll og oppfølging av arbeidsvarsling utover krava i *Håndbok N301 Arbeid på og ved veg*. Dette har til dømes medført at det er skilnad på kriterium for utval av arbeidsvarslingsplanar for kontroll.

Vidare har tilsynet vist at det ikkje vert utarbeidd kontrollplanar, og innhenta data tyder på at tal gjennomførte kontrollar ikkje er i samsvar med overordna krav og føringar. Det er òg avdekka at avvik som er merka som lukka i kontrollrapport etter kontroll, ikkje var utbetra på arbeidsområdet.

I tilsynssaka er det gjort sju observasjonar.

På bakgrunn av tilsynsfunna, kjem Vegtilsynet med tre tilrådingar. Tilsynspart skal innan ein fastsett frist kome med tilbakemelding på korleis tilrådingane vil verta handtert, saman med ein tidsplan for gjennomføring av eventuelle tiltak.

# Innhald

1. Innleiing	5
2. Bakgrunn	6
3. Mål og problemstillingar	9
4. Tilsynskriterium	10
5. Gjennomføring og metode	12
6. Tilsynsfunn	14
7. Tilrådingar	19
8. Oppfølging av tilrådingane	21
Vedlegg 1: oversikt over tilsendt dokumentasjon	22

# 1. Innleiing

Vegtilsynet skal ifølge instruksjonen føre tilsyn med at kravet om sikkerheit i riksveginfrastrukturen er ivaretatt av Statens vegvesen. I samsvar med instruksjonen er Vegtilsynet bygd opp som eit risikobasert systemtilsyn, og fører tilsyn med om styringssystemet til Statens vegvesen er effektivt og formålstenleg. Formålet til Vegtilsynet er å betre sikkerheita i trafikken ytterlegare i tråd med nullvisjonen og nasjonalt fastsette mål.

Denne tilsynssaka vart gjennomført som en revisjon. Ein revisjon er ein systematisk og uavhengig prosess for å skaffe tilsynsbevis og bedømme det objektivt for å bestemme i kva grad tilsynskriteria er oppfylt. Revisjonen vart gjennomført ved å nytte dokumentgjennomgang og intervju.

Rapporten inneheld ei oppsummering av tilsynssaka, ein presentasjon av tilsynsfunn og tilrådingar frå Vegtilsynet. Det inneber at rapportane i utgangspunktet ikkje beskriv tilhøve der krav er oppfylt.

Tilsynsfunna er delt i kategoriane avvik og observasjon:

- Eit **avvik** er mangel på samsvar med krav
- Ein **observasjon** er eit forhold som ikkje er omfatta av definisjonen av avvik, men der ein gjennom revisjonen har sett at det er eit potensial for forbetring hjå tilsynspart

## 2. Bakgrunn

Ifølge Nasjonal transportplan for 2014–2023 inneber nullvisjonen «at vegsystemet må utformes slik at det fremmer riktig atferd og i størst mulig grad hindrer at menneskelige feilhandlinger får alvorlige konsekvenser.» Sett i lys av nullvisjonen er det difor viktig at arbeidsvarsling er logisk og lettlest for trafikanten for å forebygge uønska hendingar og minimere konsekvensane ved feilhandlinger.

I Nasjonal transportplan for 2014–2023 er rammene til vegformål auka i høve til 2013. Dette vil bety større utbyggingsaktivitet og auka satsing på drift og vedlikehald. Det fører naturleg nok til auka aktivitet og arbeid på og langs vegane.

Etatsleiarmøtet vedtok i november 2011 at: «Fagfeltet arbeidsvarsling skal tydeliggjøres bedre organisatorisk og ressursmessig. [...] Tonen skal skjerpes

ytterligere, og konsekvenser tydeliggjøres og håndheves.»

Ulykkesanalysar og rapportar om feil og manglar i arbeidsvarsling, gjer at Vegtilsynet vil sjå nærare på om Statens vegvesen handterer oppgåver knytt til arbeidsvarsling i samsvar med krav.

### Ulykker og sikkerhetsproblem

I rapporten «Temaanalyse av trafikku-lykker i tilknytning til vegarbeid», som var basert på data frå dybdeanalysar av dødsulykker i vegtrafikken fra 2005–2009, går det fram at mangelfull varsling og/eller sikring var direkte årsak til 2/3 av dødsulykkene som kunne knyttast til vegarbeid. Det vert presisert i rapporten at tala for dødsulykker knytt til vegarbeid kan vere høgare, sidan «vegarbeidsulykker» ikkje er ein eigen kategori i ulykkesregisteret STRAKS eller i dybdeanalysearbeidet.

Rapporten oppsummerer funna og identifiserer det den definerer som sikkerhetsproblem:

Lokale forhold:

- Mangelfull arbeidsvarsling, optisk leding (oppmerking, markering) og sikring
- Manglende belysning i vegarbeidsområder
- Uheldig utforming av avkjørsler til anleggsområder

Organisatoriske forhold:

- Manglende trafikantperspektiv ved omlegging av kjøremønster
- Manglende samspill mellom byggherre, entreprenører og skiltmyndighet
- (arbeidsvarslingsplaner, oppfølging på stedet)
- Bruk av anleggskjøretøy som er lite egnet for kjøring i trafikken

<sup>1</sup> *Etatsledermøte* er vegdirektøren si rådgjevande leiargruppe

Ved inspeksjon av arbeidsvarsling, som for eksempel utført i Region øst i 2013 (referert på Vegveven), er det fleire feil som går att. De typiske feila som vert nemnd er:

- Mangelfull og/eller slurvete skilting som bidrar til liten respekt og misforståelser hos trafikantene
- Manglende eller ikke oppdaterte loggbøker
- Mangelfulle risikovurderinger
- Mangler i forhold til arbeidsvarslingsplaner
- Feil bruk, feil dimensjonering og feil oppsetting av sikring
- Mangelfull opplæring i arbeidsvarsling

Statens havarikommisjon for transport har i rapport etter kryssulykke mellom dumper og personbil i mai 2008 (rapport vei 2011/02) gitt to tilrådingar knytt til arbeidsvarsling.

Dei tilrår Statens vegvesen som skiltmyndede å innføre rutinar for eigne kontrollar i samband med oppfølging av arbeidsvarsling (VEI nr. 2011/03T). Dei tilrår òg at Statens vegvesen ved godkjenning av arbeidsvarslingsplanen sikrar at vedtaket tek i vare sikkerheita til alle typar trafikantar og dei som utfører arbeid på eller i nærleiken av vegen (VEI nr. 2011/02T).

#### **Kva skal gjerast?**

Arbeidsvarsling er i *Håndbok N301 Arbeid på og ved veg* definert som «all bruk av varsling og sikring for å varsle, lede og regulere trafikk trygt og effektivt forbi arbeidssteder på eller ved offentleg veg». I innleiinga i kapittel 2 i handbok N301 vert det presentert ein oversikt over saksgangen i samband med arbeidsvarsling:

1. Byggherre skal vurdere risiko og innarbeide omtale av dette i tilbudsgrunnlaget, jf. byggherreforskriften § 6.
2. Byggherre eller utførende virksomhet utarbeider eller får utarbeidet forslag til arbeidsvarslingsplan basert på en risikovurdering av planene for hvordan arbeidet skal utføres. Det skal legges stor vekt på sikkerheten både for arbeidere og trafikanter, samtidig som det skal opprettholdes tilfredsstillende framkommelighet for alle typer trafikanter.
3. Utførende virksomhet (den som skal ha ansvar for arbeidsvarslingen) sender forslag til arbeidsvarslingsplan til Statens vegvesen (for riks- og fylkesveg). Samtidig sendes søknad om grave- eller arbeidstillatelse hvis dette ikke er gjort tidligere. Søknader bør sendes inn i god tid før arbeidet skal starte.
4. Statens vegvesen som vegmyndighet kontrollerer først at grave-/arbeidstillatelse er eller kan bli gitt før arbeidsvars-

lingsplanen kan godkjennes av Statens vegvesen som skiltmyndighet. Hvis forslag til arbeidsvarslingsplan med tilhørende risikovurdering er mangelfull, kan vegvesenet sende forslaget tilbake med beskjed om hva som må forbedres. Skiltmyndighet kan også endre eller supplere forslaget til arbeidsvarslingsplan før den godkjennes.

5. Skiltmyndighet godkjenner arbeidsvarslingsplanen når den er tilfredsstillende og fatter samtidig nødvendige vedtak om trafikkreguleringer. Godkjenning/vedtak skal også angi at ansvaret for gjennomføring av arbeidsvarslingsplanen overføres til den utførende virksomheten.
6. Utførende virksomhet må eventuelt justere sin SHA-plan i forhold til den godkjente arbeidsvarslingsplanen og utarbeide og følge opp nødvendige rutiner for å følge arbeidsvarslingsplanen, inklusive føring av loggbok.
7. Når Statens vegvesen er byggherre, skal også byggherreorganisasjonen holde tilsyn med at arbeidsvarslingsplanen følges og om det er behov for å endre planen etter hvert som arbeidet endres. Oppfølging av arbeidsvarslingsplan skal være sak på alle byggemøter.
8. Statens vegvesen kan gjennomføre kontroller, revisjoner eller inspeksjoner av arbeidsvarslingsplaner og oppfølgingen av disse.

9. Når arbeidet er avsluttet skal alt utstyr som er benyttet til varsling og sikring fjernes, og utførende virksomhet og byggherre skal kontrollere at all permanent skilting, vegoppmerking og eventuelle signaler er på plass og fungerer som de skal.

### **Kva vil Vegtilsynet sjå på i tilsyns-saka og kvifor**

Vegtilsynet har valt å sjå nærare på to områder av denne saksgangen: Godkjenning av arbeidsvarslingsplanar, og kontroll og oppfølging av arbeidsvarslingsplanar.

Fyrstnemnde har sitt utspring i den ovannemnde temaanalysen om ulykker knytt til vegarbeid, som seier: «De alvorligste feilene som ble oppdaget var at skiltmyndigheten godkjenner alt for dårlige planer og at Statens vegvesen ikke tar nødvendig ansvar for denne oppgaven.»

Når det gjeld kontroll og oppfølging, så er SHT sin tilråding om at Statens vegvesen innfører rutinar for egne kontrollar i samband med oppfølging av arbeidsvarsling ein viktig premiss for problemstillinga.

<sup>2</sup> Sikkerhet-, helse- og arbeidsmiljøplan



# 3.

## Mål og problemstillinger

Målet for tilsynssaka er å undersøke i kva grad Statens vegvesen, Region vest handterer arbeidsvarsling i samsvar med krav.

Vegtilsynet har sett nærare på følgende problemstillinger:

### **Problemstilling 1**

**I kva grad blir godkjenning av arbeidsvarslingsplanar gjort i samsvar med krav?**

### **Problemstilling 2**

**I kva grad blir kontroll og oppfølging av arbeidsvarsling gjort i samsvar med krav?**

Metode og gjennomføring vert beskrive i kapittel 5.

## 4.

# Tilsynskriterium

Tilsynssaka baserer seg på følgjande tilsynskriterium:

***Håndbok N301 Arbeid på og ved veg*<sup>3</sup>, 2012 (handbok N301)**

*Handbok N301* er utgitt på Nivå 1<sup>4</sup> i handbokserien og er ein normal. Handboka inneheld krav som gjeld for all varsling og sikring på veg og gate på det offentlege vegnettet. Vidare inneheld handboka rettleiande stoff.

Det er høve til å søke fråvik frå krava etter nærare reglar fastsett i handboka.

***Håndbok V721 Risikovurderinger i vegtrafikken*<sup>5</sup>, 2007 (handbok V721)**

*Handbok V721* er utgitt på Nivå 2 i handbokserien og er ein rettleiar. Av forordet går det fram at rettleiaren «beskriver framgangsmåter for risikovurderinger på viktige områder av virksomheten» til Statens vegvesen. Vidare står det at «[å] vurdere konsekvensene av det vi gjør med hensyn til trafiksikkerhet bør være en naturlig del av alle arbeidsoppgavene våre». Handboka skal vera eit hjelpemiddel til å vurdere risiko for alvorlege trafikkulukker, jf. kapittel 1 *Bakgrunn*. Handboka presenterer ein metode for gjennomføring av risikovurderingar som skal sikre tilstrekkeleg likskap og kvalitet i risikovurderingane. Handboka inneheld ei sjekklister for risikovurderingar ved arbeidsvarsling.

<sup>3</sup> 1. juni 2014 fekk Statens vegvesens handbøker ny nummernemning. Tidlegare namn på handboka var *Håndbok 051 Arbeid på og ved veg*

<sup>4</sup> Statens vegvesen gjev ut handbøker på to nivå. Nivå 1 omfattar normalar og retningslinjer, desse vert omtalt som kravdokument. Nivå 2 omfattar rettleiarar, desse vert omtalt som hjelpedokument. For meir informasjon: <http://www.vegvesen.no/Fag/Publikasjoner/Handboker>

<sup>5</sup> 1. juni 2014 fekk Statens vegvesens handbøker ny nummernemning. Tidlegare namn på handboka var *Håndbok 271 Risikovurderinger i vegtrafikken*

**Forskrift 28. oktober 2011 nr. 1053 om sikkerhetsforvaltning av veginfrastrukturen (vegsikkerhetsforskrifta)**

Vegsikkerhetsforskrifta har vore gjeldande sidan 28. oktober 2011. Forskrifta har som formål å «bedre sikkerheten i veginfrastrukturen gjennom å sette krav til sikkerhetsforvaltning av vegnettet», jf. § 1. Virkeområdet er det transeuropeiske vegnettet i Noreg (TEN-T-vegnettet). Retningslinjer til vegsikkerhetsforskrifta vart gitt 6. september 2012, og Vegdirektøren sendte 17. september 2012 eit likelydande brev til regionane i Statens vegvesen med *NA-Rundskriv nr. 12/2012 - Om forskrift om sikkerhetsforvaltning av veginfrastrukturen (vegsikkerhetsforskriften) med retningslinjer*.

Av § 6 *Sikkerhetsinspeksjoner* går det fram regionvegkontora skal sørge for at det vert gjennomført «undersøkelser av de mulige virkningene av vegarbeider på trafikkisikkerheten», jf. andre ledd. Vidare skal det «fastsettes ordninger for midlertidige sikkerhetstiltak i forbindelse med vegarbeider» og «etableres en ordning for sikkerhetsinspeksjoner av midlertidig vegarbeider», jf. fjerde ledd.

# 5.

## Gjennomføring og metode

Vegtilsynet sendte varsel om tilsyn til tilsynspart 3. mars 2014. Vegtilsynet gjennomførte 24. og 25. april 2014 synfaring på veg på fire utvalde arbeidsområder i Rogaland (Høgsfjord, Stavanger og Haugesund).

Tilsynsbesøket fann stad 26. og 27. mai 2014 i lokala til Region vest. Det vart gjennomført opningsmøte der seksjonssjef for Byggherreseksjonen, seksjonssjef for Vegseksjon Stavanger, regional koordinator, regional kontrollør, skiltmynde og byggjeleiar deltok frå Statens vegvesen, Region vest. Det vart gjennomført intervju med to skiltmynde, regional koordinator og regional kontrollør. I tillegg vart det gjennomført intervju med byggjeleiar på eit prosjekt der Statens vegvesen er byggherre. Intervjuet vart gjennomført på anlegget den 27. mai 2014.

Utkast til rapport vart lagt fram for tilsynspart 25. juli 2014, med frist for å gje tilbakemelding på faktafeil. Tilsynspart har innan fristen gitt slik tilbakemelding.

Vegtilsynet har fått tilgang til Statens vegvesen sitt kvalitetssystem og annan dokumentasjon, og har nytta dette under førebuinga og gjennomføringa av tilsynet. Under følgjer ei nærare utgreiing om metodisk tilnærming knytt til dei ulike problemstillingane:

### **Problemstilling 1:**

#### **I kva grad blir godkjenning av arbeidsvarslingsplanar gjort i samsvar med krav?**

For å undersøke dette har Vegtilsynet gjennomført ein dokumentgjennomgang av krav- og hjelpedokument og tilsendt dokumentasjon. Dette for å få oversikt over kva krav som gjeld ved godkjenning av arbeidsvarslingsplanar i Region vest og grunnlag for å gjennomføre intervju. Intervju vart gjennomført for å undersøke om praksis i regionen er i samsvar med gjeldande krav.

**Problemstilling 2:  
I kva grad blir kontroll og oppfølging av arbeidsvarsling gjort i samsvar med krav?**

For å undersøke dette har Vegtilsynet gjennomført ein dokumentgjennomgang av krav- og hjelpedokument og tilsendt dokumentasjon. Dette for å få oversikt over kva krav som gjeld for kontroll og oppfølging av godkjente arbeidsvarslingsplanar i Region vest og grunnlag for å gjennomføre intervju. Vidare er det gjort ein dokumentgjennomgang av tilsendt dokumentasjon på gjennomføring og oppfølging av kontrollar. Vegtilsynet gjennomførte synfaring på utvalde arbeidsområde og intervju for å undersøke om praksis i regionen er i samsvar med gjeldande krav.

Innhenta data frå dokumentgjennomgangen, synfaringa og intervju er vurdert opp mot tilsynskriteria, og dannar grunnlaget for tilsynsfunna. Tilsynspart har gjeve tilsynslaget naudsynt tilgang til dokument, lokale og personell, og lagt tilhøve til rette for ei effektiv gjennomføring av tilsynet.

# 6.

## Tilsynsfunn

### Problemstilling 1: Vert godkjenning av arbeidsvarslingsplanar gjort i samsvar med krav?

Det er avdekka eitt tilsynsfunn knytt til denne problemstillinga, kategorisert som ein observasjon.

Innhenta data tyder på at Statens vegvesen, Region vest følger krava som er sett til godkjenning av arbeidsvarslingsplanar. Tilsynet har likevel vist at krava blir opplevd som utydelege. Dette medfører at sakshandsaminga ved godkjenning av arbeidsvarslingsplanar blir for personavhengig, og at planar kan bli handsama ulikt.

### Observasjon 1.1

#### Krava til behandling og godkjenning av arbeidsvarslingsplanar vert opplevd utydelege av skiltmynde.

##### Grunngjeving

Krava til behandling og godkjenning av søknad om godkjenning av arbeidsvarslingsplanar på offentlig veg er beskrive i *Håndbok N301 Arbeid på og ved veg*. Kapittel 2 *Planlegging og utførelse* innleiar med at «[d]ette kapittel gir en kort beskrivelse av saksgangen i forbindelse med søknad, godkjenning og gjennomføring av arbeidsvarslingsplanar på offentlig veg.» Handboka seier vidare i kapittel 2.3 *Godkjenning og vedtak* at «arbeidsgiver må sørge for at saksbehandlere som blir tildelt ansvar for å godkjenne arbeidsvarslingsplanar har eller får mulighet til å opparbeide tilstrekkelig bred kompetanse til å kunne drive slik saksbehandling forsvarlig.»

Handboka er ikkje konkret når det gjeld korleis sjølve saksgangen ved behandling og godkjenning av

arbeidsvarslingsplanar skal skje, men det går det fram at saksbehandlar ikkje skal «godkjenne arbeidsvarslingsplaner hvis det er tvil om at opplysningene i søknaden er relevante eller fullstendige.» og at skiltmynde skal godkjenne arbeidsvarslingsplanen når «den er tilfredsstillende», jf. s. kapittel 2 *Planlegging og utførelse* punkt 5. Tilsvarande omgrep er nytta fleire stader. Det framgår blant anna i kapittel 2.2.6 at «Ved behandling og godkjenning av arbeidsvarslingsplanar skal skiltmynde kontrollere at omsynet til sikkerheit og framkome er tilfredsstillande ivaretatt.» Viss forslaget til arbeidsvarslingsplan er mangelfullt, skal skiltmynde returnera utkastet til søkaren med beskjed om kva som må forberast.

Vidare stiller handboka formelle krav til kva søknad om og godkjent arbeidsvarslingsplan skal innehalde, sjå punkt 2.2.3 *Innhald i arbeidsvarslingsplaner* og 2.3.1. *Godkjenning av arbeidsvarslingsplan*.

Søknadane og godkjent plan vert

skrive i ein mal som ein finn på [www.vegvesen.no](http://www.vegvesen.no). Malen er ikkje nemnd i *Håndbok N301 Arbeid på og ved veg*. Malen består av ei rekke blankettar som skal fyllast ut, av både utførande verksemd og skiltmynde. Malen inneheld m.a. blankett for «Enkel risikovurdering av arbeid på eller ved veg», «Plan for varsling og sikring av vegarbeid» inkludert eige felt for å liste opp varslingsmateriell og kartskisse og «Særskilte vedtak og betingelser for arbeidet». Sentrale oppgåver for skiltmynde ved behandling og godkjenning av arbeidsvarslingsplan er å vurdere om utførande verksemd si risikovurdering er tilfredsstillande og om innsendt kartskisse er i samsvar med krav og stemmer med terrenget i arbeidsområdet.

Under førebuinga av tilsynssaka bad Vegtilsynet om å få tilsendt eventuelle regionspesifikke prosessar, retningslinjer og rutinar o.l. for godkjenning, kontroll, revisjon og inspeksjon av arbeidsvarslingsplanar og oppfølginga av desse, dersom regionen hadde utarbeidd slike. Vegtilsynet fekk ikkje tilsendt regionspesifikke prosessar, retningslinjer eller rutinar, men fekk ei opplisting av «Normale arbeidsoppgaver ved behandling og kontroll av arbeidsvarslingsplaner»:

- sjekke at risikovurdering er utfylt
- finne arbeidsstaden og sjå på vegbilder, finne fartsgrense og ÅDT
- sjekke at arbeidsløyve/graveløyve er utarbeidd

- sjekke arbeidsskildring/byggeplan for prosjektet
- synfaring med entreprenør/byggherre på arbeidsstaden, sjekke behov for sikring
- gå gjennom skiltplan, sjekke i høve til eksisterande skilting
- legge arbeidsvarslingsplanen inn i sveis
- føre arbeidsvarslingsplanen inn i register, tildele plan- og vedtaksnr. Føre på sveisnr
- behandle arbeidsvarslingsplan i Excel-fila som er lagt under vedtak på årstal
- skrive følgebrev i sveis og legge Excel-fila som vedlegg
- skrive ut følgebrev og arbeidsvarslingsplan, signere desse
- skanne og sende til entreprenør, byggherre, VTS ev. Politi og andre

Det vart stadfesta under intervju at det ikkje var fastsett regionale prosedyrar utover handbok N301 når det gjeld behandling og godkjenning av søknadar. Fleire av dei som vart intervjua gav uttrykk for at krava i handboka er for utydeleg når det gjeld behandling og godkjenning av arbeidsvarslingsplanar, og at ein prosedyre ville vore til nytte. Skiltmynde meinte i tillegg at det kunne vore tydeleggjort, anten i handboka eller gjennom regionale prosedyre, kva som er ein «tilfredsstillende» arbeidsvarslingsplan, og då særleg når det gjeld utførande verksemd si risikovurdering og kartskisse. Det vart

også gitt uttrykk for at konsekvensen av utydeleg krav, var at saksbehandlninga vart for personavhengig.

Det kom òg fram under intervju at det ikkje er gitt rettleiing eller opplæring i korleis skiltmynde skal fylle ut malen/blankettane. Skiltmynda etablerte eigne rutinar for utfylling av blankettane, og det vart dermed gjort på forskjellige måtar. Dette gjaldt særleg blanketten for «[s]ærskilte vedtak og betingelser for arbeidet». Skiltmynde gav uttrykk for at dette kunne føra til ulik praksis alt etter kva skiltmynde som godkjente arbeidsvarslingsplanen, og at dette var uheldig overfor utførande verksemd.

Det er krav til at alle som utfører arbeid på veg skal ha nødvendig opplæring i arbeidsvarsling. Gjennomførte kurs skal dokumenterast med kursbevis. Det vart opplyst at det i lita grad vart gjort kontroll av utførande verksemd sin kompetanse ved godkjenning av arbeidsvarslingsplan. Det er ikkje krav om innsending av kursbevisa ved søknad om arbeidsvarslingsplan, noko som gjer ein kontroll av dette tidkrevjande for skiltmynde. Det kom fram under intervju at eit register med oversikt og dokumentasjon på godkjent kursbevis ville ha vore til nytte.

## Problemstilling 2:

### Vert kontroll og oppfølging av arbeidsvarsling gjort i samsvar med krav?

Det er avdekket seks tilsynsfunn knyttet til denne problemstillinga, kategorisert som observasjonar.

Innhenta data viser at Statens vegvesen, Region vest ikkje har utarbeidd skriftlege prosedyrar i samband med kontroll og oppfølging av arbeidsvarsling utover krava i *Håndbok N301 Arbeid på og ved veg*. Tilsynet har vist at dette til dømes medfører at det er skilnad på kriterium for utval av arbeidsvarslingsplanar for kontroll.

Vidare har tilsynet vist at det ikkje vert utarbeidd kontrollplanar, og innhenta data tyder på at tal gjennomførte kontrollar ikkje er i samsvar med overordna krav og føringar. Vidare er det avdekket at avvik som er merka som lukka i kontrollrapport etter kontroll, ikkje var utbetra på arbeidsområdet.

## Observasjon 2.1

Det føreligg ikkje vedtatt skriftleg prosedyre for regional kontrollør for arbeidsvarsling.

### Grunngjeving

Dokumentgjennomgangen viste at funksjonen regional kontrollør for arbeidsvarsling vart oppretta etter vedtak i Etatsleiarmøte<sup>6</sup> i 2011 med føremål å auka etatens innsats på kontrollside. Regional kontrollør skal gjennomføre kontrollar i heile regionen. Funksjonen er ikkje beskrevet i handbok N301. Av referat får møte i Sentral faggruppe for arbeidsvarsling går det fram at eit ønske om at kontrollørene i dei forskjellige regionene blir samkjørt med felles rutinar.

Under intervju vart det stadfesta at det ikkje føreligg skriftleg prosedyre for regional kontrollør der arbeidsmåte og arbeidsoppgåver vert definert. Regional kontrollør gav uttrykk for eit behov for tydeligare mynde og rammer for arbeidet. Dette kunne bidra til å tydeleggjera rolla til regional kontrollør, både ovanfor utførande verksemd og samanlikna med rolla til skiltmynde og byggherre.

Vegtilsynet fekk i etterkant av intervju tilsendt utkast til skriftleg prosedyre for regional kontrollør, og fekk opplyst at denne ikkje er vedtatt.

## Observasjon 2.2

Det er skilnad på kva kriterium som vert lagt til grunn ved utval av arbeidsvarslingsplanar for kontroll i Statens vegvesen, Region vest.

### Grunngjeving

Under dokumentgjennomgangen bad Vegtilsynet om å få tilbakemelding på kva kriterium som vert lagt til grunn ved utval av arbeidsvarslingsplanar for kontroll for skiltmynde og regional kontrollør. Gjennomgangen av tilsendt dokumentasjon viser at skiltmynde brukar ulike kriterium for utval av kontrollar internt i Vegavdeling Rogaland (Stavanger og Haugesund), og at regional kontrollør brukar andre kriterium enn skiltmynde for utval av sine kontrollar:

#### Vegseksjon Stavanger

- arbeidsvarslinga sin kompleksitet
- trafikkmengde/-mønster
- erfaringar med entreprenør
- hastighetsnivå

#### Vegseksjon Haugesund

- tilfeldig val
- innspel frå publikum om spesielle forhold.
- erfaring med entreprenør
- intern bekymringsmelding

#### Regional kontrollør

- bekymringsmelding
- måloppnåing (40 kontrollar i året)
- erfaring med entreprenør
- spontan kontroll (stikkprøve og farlege forhold)



Under intervju vart det stadfesta at det ikkje er fastsett felles skriftlege regionale kriterium for utval av kontrollar for skiltmynde og regional kontrollør. Det vart også opplyst at kontrollørane av arbeidsvarsling, uavhengig om det var skiltmynde eller regional kontrollør, hadde ønske om at det førelåg eit felles rammeverk for utval av kontrollar.

### Observasjon 2.3

**Statens vegvesen, Region vest har ikkje planar for kontroll av arbeidsvarsling.**

#### Grunngjeving

Vegtilsynet bad om å få tilsendt planar for kontroll av arbeidsvarsling for å undersøke om overordna krav og føringar for gjennomføring av kontroll vert oppfylt. I tilsendt dokumentasjon er det opplyst at det ikkje er laga planar for kontroll av arbeidsvarsling, verken for skiltmynde eller regional kontrollør.

Under intervju vart opplyst frå skiltmynde i Stavanger at denne hadde kontrollplan, men at planen var urealistisk å gjennomføra på grunn av manglande kapasitet. Skiltmynde i Haugesund og regional kontrollør stadfesta under intervju at dei mangla kontrollplanar. Etter tilsynsbesøk har Vegtilsynet fått tilsendt kontrollplan for Stavanger.

### Observasjon 2.4

**Innhenta data tyder på at tal gjennomførte kontrollar er ikkje i samsvar med overordna krav og føringar.**

#### Grunngjeving

Av Nasjonal tiltaksplan for trafikk-sikkerhet 2014-17 punkt 8.4 går det fram at kvar region skal gjennomføra minimum 100 kontrollar av vegarbeid per år. Regional koordinator for arbeidsvarsling opplyser at dette er fordelt med 40 kontrollar på regional kontrollør og 60 på skiltmynde fordelt med 20 per fylke.

Av tilsendt dokumentasjon går det fram at det i fyrste kvartal 2014 ikkje er gjennomført kontrollar i Stavanger, verken av skiltmynde eller regional kontrollør. Det går vidare fram at det er gjennomført éin kontroll utført av skiltmynde i Haugesund, og at det er gjennomført to kontrollar saman med regional kontrollør.

Det kom fram under intervju at skiltmynde òg hadde fått føringar om at kvar skiltmynde skal gjennomføre to kontrollar per måned. Dette går òg fram av e-post av 13. januar 2014, lagt fram under intervju, frå regional kontrollør til dei ulike skiltmynda i regionen. Skiltmynde opplyste at denne føringa vart oppfatta som eit krav.

I tillegg opplyste skiltmynde i intervju at denne i liten grad hadde kapasitet til å gjennomføre kontrollar, og at det heller ikkje vart etterspurt i organisasjonen om kontrollar var utført.

## Observasjon 2.5

Det er ikkje etablert felles prosedyrar for oppfølging av avvik etter gjennomførte kontrollar.

### Grunngjeving

Dokumentgjennomgangen viste at handbok N301 omtalar ikkje korleis avdekka avvik skal lukkast. Av *Vedlegg 1: Kontroll* står følgande:

Skiltmyndighetskontroll kan/vil gi som resultat en liste med forhold som må rettes. Listen sendes ansvarshavende med frist for retting.

Vegtilsynet bad om få tilsendt dokumentasjon om korleis kontrollar blir følgt opp i Region vest. Det vart ikkje gjeve tilbakemelding på dette punktet.

Vegtilsynet var på synfaring på eit arbeidsområde der det var utført kontroll av regional kontrollør. Avvik som var merka lukka i *Samleskjema for arbeidsvarslingskontrollar region vest 2014* viste seg framleis å ikkje vera utbetra.

Under intervju med skiltmynde kom det fram at det ikkje føreligg felles skriftlege prosedyrar for oppfølging. Der det var utført kontroll og funne avvik, vart avvik lukka enten gjennom dialog med byggherre eller ansvarshavande, eller ved etterkontroll av skiltmynde for å sjå at avvik var handtert innan fastsett frist. Det vart gitt uttrykk for at ansvarsfordelinga mellom byggherre og skiltmynde når det gjeld oppfølging av avvik var uklar.

I intervju med regional kontrollør kom det fram at det føreligg utkast til prosedyre for oppfølging av kontroll, men at denne ikkje er vedtatt. Praksis var at regional kontrollør, ved utsending av rapport frå kontroll, opplyste om at byggeleiar måtte sende melding til regional kontrollør når avvik, som ikkje vart lukka under kontrollen, var lukka. Ved manglande tilbakemelding, purra regional kontrollør på byggeleiar. Regional kontrollør opplyste under intervju at manglande tilbakemelding frå byggeleiarar var ei utfordring.

## Observasjon 2.6

**Loggbok frå utførande verksemd vert ikkje etterspurt og arkivert for alle arbeidsvarslingsplanar.**

### Grunngjeving

Ifølge handbok N301 skal utførande verksemd føre loggbok som inneheld tidspunkt og/eller opplysningar om ei rekke forhold og sende denne til skiltmynde når vegarbeida vert avslutta, jf. kapittel 2.5. Vidare går det fram at skiltmynde skal kontrollere at loggbok vert sendt inn og sørge for at loggboka vert arkivert.

Under intervju opplyste skiltmynde om at loggbøker ofte ikkje vart sendt inn av utførande verksemd. Det kom fram at skiltmynde etterspør loggbøker der desse ikkje er sendt inn, men at dette ikkje alltid førte til at loggboka vart sendt inn.

Vegtilsynet har registrert at tilsynspart ikkje har eit system som sikrar at loggbøker blir sendt inn og arkivert slik det går fram av handbok N301.

# 7.

## Tilrådingar

Vegtilsynet viser til tilsynsfunn under kapittel 6, og kjem med bakgrunn i dette med følgjande tilrådingar:

### **Tilråding 2014-03 nr. 1**

Tilsynet har vist at det ikkje er etablert regionale prosedyrar for behandling og godkjenning av arbeidsvarslingsplanar og for oppfølging av avvik etter gjennomførte kontrollar, sjå observasjon 1.1 og 2.5. Tilsynet har vidare vist at gjeldande krav vert opplevd utydelege.

**Vegtilsynet tilrår at Statens vegvesen, Region vest sikrar at krav til behandling og godkjenning av arbeidsvarslingsplanar og for oppfølging av avvik etter gjennomførte kontrollar blir forstått og etterlevd.**

### **Tilråding 2014-03 nr. 2**

Formålet med kontroll av arbeidsvarsling er å kvalitetssikre både den utførande og skiltmynde sitt arbeid, jf. *Håndbok N301 Arbeid på og ved veg*. Tilsynet har vist at det ikkje vert utarbeidd kontrollplanar og at tal gjennomførte kontrollar ikkje er i samsvar med overordna krav og føringar, sjå observasjon 2.3 og 2.4.

**Vegtilsynet tilrår at Statens vegvesen, Region vest sikrar at tal gjennomførte kontrollar er i samsvar med overordna krav og føringar.**

### **Tilråding 2014-03 nr. 3**

Skiltmynde skal kontrollere at loggbok fra utførande verksemd vert sendt inn og sørge for at loggboka vert arkivert, jf. *Håndbok N301 Arbeid på og ved veg*. Tilsynet har vist at loggbok ikkje vert etterspurt og arkivert for alle arbeidsvarslingsplanar, sjå observasjon 2.6.

**Vegtilsynet tilrår at Statens vegvesen, Region vest sikrar at loggbøker vert etterspurt og arkivert for alle arbeidsvarslingsplanar.**

## 8. Oppfølging av tilrådingane

Statens vegvesen, Region vest skal innan fastsett frist kome med tilbakemelding på korleis tilrådingane vil verta handtert, saman med ein tidsplan for gjennomføring av eventuelle tiltak. På bakgrunn av denne tilbakemeldinga vil Vegtilsynet vurdere vidare oppfølging og lukking av tilrådingane.

## Vedlegg 1: Oversikt over tilsendt dokumentasjon

<b>Tittel</b>	<b>Om dokumentet</b>
Tilsyn Arbeidsvarsling Rogaland - Organisering av fagområdet (Rogaland), 13.03.14	Notat tilsendt i samband med saka
Kontrollar og ansvarstilhøve, 07.04.14	Notat tilsendt i samband med saka
Samleskjema for arbeidsvarslingskontrollar region vest 2014	Oversikt over gjennomførte kontrollar i 2014
Fire rapportar frå gjennomført kontroll i 2014	Kontrollrapport, både frå skiltmynde og regional kontrollør
Prosedyre for regional kontroll av arbeidsvarsling Region vest (revisor/kontrollør), 19.05.14	Tilsendt etter tilsynsbesøket. Ikkje vedtatt.
Kontrollplan for arbeidsvarslingsområde Stavanger	Tilsendt etter tilsynsbesøket.