


Tilsynsrapport

sak 2014-02

Styring og oppfølging av driftskontraktar

Saksnummer	2014-02
Publiseringsdato	11. februar 2015
Tilsynslag	Bård Gjerde, tilsynsleiar Kenneth Lyngsgård, fagrevisor veg Ida Blomhoff Pedersen, fagrevisor juridisk
Tilsynspart	Statens vegvesen, Region øst



Om rapporten

Denne rapporten er basert på tilsyn i Statens vegvesen, Region øst. Tilsynssaka omhandlar styring og oppfølging av driftskontraktar.

Med bakgrunn i tilsynsfunna har Vegtilsynet gjeve fire tilrådingar.

Tilsynspart skal innan fastsett frist kome med tilbagemelding på korleis tilrådingane vil verte handtert, saman med ein tidsplan for gjennomføring av eventuelle tiltak.

Utarbeidd:

Sign.:



Bård Gjerde
tilsynsleiar

Godkjent:

Sign.:



Trude Tronerud Andersen
direktør

Samandrag

Vegtilsynet har i denne tilsynssaka har undersøkt korleis Statens vegvesen, Region øst styrer og følgjer opp driftskontraktar.

Vegtilsynet har valt to driftsprosjekt: driftsprosjekt 0201 Asker og Bærum og driftsprosjekt 0202 Romerike vest.

Tilsynssaka har teke føre seg tre problemstillingar:

Første problemstilling var å avklare om Statens vegvesen, Region øst styrer driftsprosjekt i samsvar med krav. Det vart funne to avvik under denne problemstillinga. Tilsynet har vist at dei styrande dokumenta ikkje er utarbeidd og brukt i samsvar med krav. Tilsynet har òg vist at prosjektorganisasjonen ikkje er i samsvar med krav, og at stillingsinstruksar i lita grad er utarbeidd og tilpassa dei konkrete driftsprojekta.

Den andre problemstillinga spurte om Statens vegvesen, Region øst etablerer samarbeid for driftskontraktar i samsvar med krav. Tilsynet viste at samhandlingsprosessen i liten grad er dokumentert. Det er til dømes ikkje dokumentert at samarbeidsmøta har omfatta utarbeiding av felles mål og utvikling av samhandlingsprosedyrar. Berre det eine prosjektet hadde avklart prosedyre for konfliktløsning.

I den tredje problemstillinga ville Vegtilsynet undersøkje om Statens vegvesen, Region øst gjennomfører kontrakten i samsvar med krav. Det vart funne fem avvik og gjort to observasjonar. Vegtilsynet vurderer det slik at Statens vegvesen, Region Øst samla sett, ikkje i tilstrekkeleg grad følgjer opp gjennomføringa av kontrakten i samsvar med krav. Dette har mellom anna samanheng med:

- Dei to driftsprojekta har ulik tilnærming til utarbeiding av plantal, noko som gjer at styringsinformasjon kan bli rapportert på feil grunnlag.
- Det er ikkje gjennomført felles kontrollar i samsvar med krav for nokon av projekta.
- Når det gjeld oppfølging av gjennomførte kontrollar, har tilsynet vist at driftsprosjekt 0201 Asker og Bærum ikkje følger opp avvik i samsvar med krav.
- Manglar vert ikkje følgt opp i samsvar med krav.
- Tilsynspart gjennomfører ikkje byggemøte i samsvar med krav, dette gjeld både frekvens og innhald.

Innhold

1. Bakgrunn	5
2. Mål og problemstillinger	6
3. Gjennomføring og metode	7
4. Tilsynskriterium	9
5. Problemstilling 1: Styrer Statens vegvesen, Region Øst driftsprosjekt i samsvar med krav?	10
6. Problemstilling 2: Etablerer Statens vegvesen, Region øst, som byggherre, samarbeid med entreprenør for driftskontraktar i samsvar med krav?	22
7. Problemstilling 3: Gjennomfører Statens vegvesen, Region øst kontrakten i samsvar med krav?	31
8. Tilrådingar	56
Vedlegg	58

1. Bakgrunn

Driftskontraktane er Statens vegvesen sin reiskap for å oppretthalde funksjonen til vegnettet. Kvaliteten på drifta påverkar i stor grad trafikksikkerheita på vegane. Ettersom sjølve driftsoppgåvene vert utført av entreprenørar, er Statens vegvesen si styring av driftsprosjekt og kontroll med det utførte arbeidet, av stor betydning.

I tildelingsbrevet til Statens vegvesen for 2014 går det fram at «[b]yggherreoppfølging for bedre å kunne kontrollere riktig kvalitet på drifts- og vedlikeholdsarbeid skal videreføres i 2014. Departementet understreker i denne sammenheng den kontrollansvaret som Statens vegvesen har med utførelsen av driftskontraktene».

Både Riksrevisjonen¹, Statens havarikommisjon for transport (SHT)², andre aktørar³ og Vegtilsynet⁴ har tidlegare påpeika at Statens vegvesen har eit forbettingspotensial når det gjeld kontraktsoppfølging.

Krav om betre byggherreoppfølging gjer at Vegtilsynet i denne tilsynssaka har undersøkt korleis Statens vegvesen, Region øst styrer og følgjer opp driftskontraktar for å sikra at ein får levert rett kvalitet på produktet i forhold til kontrakt.

¹ Dokument nr. 3: 16 (2008–2009) *Riksrevisjonens undersøkning av drift og vedlikehold av vegnettet*

² *Rapport vei 2008/02*

³ *Evaluering av konkurranseutsetting av drift- og vedlikehold i Statens vegvesen* (Dovre Group AS, 2010) og *Organisering av kontroll og oppfølging av Statens vegvesens driftsavtaler* (Inventura, 2012).

⁴ Sak 2013-02 *Oppfølging av driftskontraktar for vinterdrift*

2. Mål og problemstillinger

Målet med tilsynet har vore å undersøke i kva grad styring og oppfølging av driftskontraktar er i samsvar med krav.

For å undersøke dette har Vegtilsynet sett nærare på følgjande problemstillingar:

Problemstilling 1

Styrer Statens vegvesen, Region Øst driftsprosjekt i samsvar med krav?

Problemstilling 2

Etablerer Statens vegvesen, Region øst samarbeid for driftskontraktar i samsvar med krav?

Problemstilling 3

Gjennomfører Statens vegvesen, Region øst kontrakten i samsvar med krav?

Problemstillingane vert gjort nærare greie for i kapittel fem til sju.

3. Gjennomføring og metodisk tilnærming

Tilsynssaka er gjennomført som ein revisjon.⁵

Tilsynspart i denne saka er Statens vegvesen, Region øst. Tilsynspart vart vald på bakgrunn av at Vegtilsynet ved gjennomføring av tilsynsprogrammet for 2014 hatt som mål å fordele tilsynssakene mellom dei ulike regionane i Statens vegvesen og dei ulike avdelingane i Vegdirektoratet. I denne tilsynssaka ønskte Vegtilsynet i tillegg å sjå på to driftsprosjekt som er i ein tidleg fase av gjennomføringa av kontraktane.

Saka vart avgrensa til *Vegavdeling Akershus*, der organisasjonseininga *Drift Akershus* har ansvar for fem driftsprosjekt. Vegtilsynet valde to driftsprosjekt som hadde kontraktstart 1. september 2013, driftsprosjekt 0201 Asker og Bærum og driftsprosjekt 0202 Romerike vest. Kontraktperioden for driftsprosjekt 0201 Asker og Bærum er fram til 31. august 2018, og til 31. august 2019 for driftsprosjekt 0202 Romerike vest. Undersøkingstida er frå prosjektet starta opp og fram til 31. oktober 2014.

Vegtilsynet sendte varsel om tilsyn til Statens vegvesen, Region øst 17. februar 2014. I varselet og seinare korrespondanse vart tilsynspart beden om å legge fram diverse dokumentasjon for dei to driftsprosjekta, sjå vedlegg. Denne dokumentasjonen var grunnlag for ein dokumentgjennomgang.

Etter dokumentgjennomgangen vart det gjennomført intervju med prosjektleiarar og byggeleiarar, kontrollingeniør og regionskoordinator. Intervjua vart gjennomført i perioden 19. til 21. mai 2014 og 17. til 18. november 2014.

Vegtilsynet har fått tilgang til Statens vegvesen sitt kvalitetssystem, Statens vegvesen sitt saksbehandlingssystem (SVEIS), internt fellesområde for lagring av filer og annan dokumentasjon, og har nytta dette under førebuinga og gjennomføringa av tilsynet. Vegtilsynet har i tillegg lesetilgang i ELRAPP⁶, som gjev

⁵ Ein revisjon er ein systematisk, uavhengig og dokumentert prosess for å skaffe tilsynsbevis og bedømme dei objektivt for å bestemme i kva grad tilsynskriteria er oppfylt.

⁶ Frå Brukerveiledning ELRAPP, versjon 2014.2.0, 17. september 2014, kapittel 3 Hva er ELRAPP: «ELRAPP er et system for elektronisk rapportering og oppfølging av oppgaver relatert til drifts- og vedlikeholds kontrakter med funksjonsansvar (drifts kontrakter) for Statens Vegvesen. ELRAPP brukes til rapportering mellom entreprenør og byggherre. Systemet er også et verktøy for planlegging, innrapportering og oppfølging av byggherrekontroll.»

mulighet for å hente ut informasjon om oppfølging av driftskontraktar. Tilsynspart gav tilsynslaget naudsynt tilgang til dokument, og personell, og har lagt alle forhold til rette for ei effektiv gjennomføring av tilsynet.

Det vert gitt ei nærare beskriving av gjennomføring og metode for dei enkelte problemstillingane i kapittel fem til sju.

Innhenta informasjon frå dokumentgjennomgang og intervju er vurdert opp mot tilsynskriteria, og dannar grunnlaget for tilsynsfunna.

Utkast til rapport vart lagt fram for tilsynspart 8. desember 2014, med frist for å gje tilbakemelding på faktafeil. Tilsynspart gav slik tilbakemelding innan fristen og dette er tatt omsyn til ved utarbeiding av endeleg tilsynsrapport.

4. Tilsynskriterium

Tilsynskriteria i saka baserer seg på og er utleda frå følgende prosessar og kravdokument:

- Prosessen *Drifte vegnett* gjennom driftskontrakter⁷
- *Håndbok R760 Styring av vegprosjekter* (Håndbok R760)⁸
- *Håndbok 151 Styring av utbyggings-, drifts- og vedlikeholdsprosjekter* (Håndbok 151)⁹
- VD-rapport nr. 35 *System for oppfølging av driftskontrakter – SOPP Versjon 5* med vedlegg
- NA rundskriv 2011/16 *Krav til kontroll av driftskontrakter*
- Driftskontrakt 0201 Asker og Bærum 2013-2018 og 0202 Romerike vest 2013-2019

Tilsynskriteria vert gjort nærare greie for i kapittel fem til sju.

⁷ Vegtilsynet har lagt til grunn prosessen som var gjeldande i 2012-2013.

⁸ *Håndbok R760 Styring av vegprosjekt* heitte før 1. juni 2014 *Håndbok 151 Styring av vegprosjekt*. Dette er revidert utgåve av *Håndbok 151 Styring av utbyggings-, drifts- og vedlikeholdsprosjekter* gitt ut november 2012. Denne versjonen av handboka er lagt til grunn for driftsprosjekt 0202 Romerike vest, som hadde oppstart av prosjektet januar 2013.

⁹ Handboka var gjeldande i perioden oktober 2008 til november 2012. Denne versjonen av handboka er lagt til grunn for driftsprosjekt 0201 Asker og Bærum, som hadde oppstart av prosjektet mars 2012.

5. Problemstilling 1: Styrer Statens vegvesen, Region Øst driftsprosjekt i samsvar med krav?

Under denne problemstillinga har Vegtilsynet undersøkt om Statens vegvesen, Region Øst etablerer driftsprosjekt i samsvar med krav, med særleg omsyn til utarbeiding av styrande dokument og organisering av driftsprosjekt.

Krav til utarbeiding av styrande dokument og organisering er sentrale delar av dei krava Statens vegvesen har sett til gjennomføring av vegprosjekt for å sikre at produktet skal få kravd kvalitet. Dei styrande dokumenta er prosjektbestilling, prosjektstyringsplan og kvalitetsplan. Prosjektbestillinga er leiinga, prosjektei- gar, sitt verktøy for å setje krav til prosjektet og for å definere ansvar. Prosjekt- styringsplanen er prosjektleiar sitt svar på prosjektbestillinga, og den skal gjere greie for korleis oppgåva er tenkt gjennomført for å nå dei måla som er sett til kvalitet, framdrift og økonomi. I kvalitetsplanen skal prosjektleiar fokusere på kontrollane som skal gjennomførast og dokumentere at kravd kvalitet vert opp- nådd. Vidare skal alle driftsprosjekt ha klare og eintydige styringslinjer.

5.1 Tilsynskriterium

Krava til styring av driftsprosjekt går fram fleire stader i Statens vegvesen sitt styringssystem, sentralt står *Håndbok R760 Styring av vegprosjekter/Håndbok 151 Styring av utbyggings-, drifts- og vedlikeholdsprosjekter*, prosessen *Drifte veg- nettet gjennom driftskontrakter* og VD-rapport nr. 35 *System for oppfølging av driftskontrakter – SOPP Versjon 5*.

For å undersøke denne problemstillinga var det tilstrekkeleg å legge til grunn krava i handboka. Dei generelle krava til prosjektstyring for vegprosjekt i Statens vegvesen er gitt i dei to fyrste kapitla. Kapittel 6 omhandlar dei spesielle krava som gjeld driftsprosjekt. Denne oppbygginga er lik for dei to versjonane av hand- boka, og Vegtilsynet har lagt desse tre kapitla ligg til grunn for tilsynskriteria i problemstilling 1. Vidare har Vegtilsynet lagt til grunn mal for styrande doku- ment som var gjeldande då driftsprosjekta starta opp. Desse er tilsendt Vegtilsy- net frå Vegdirektoratet.

Vegtilsynet har lagt følgende tilsynskriterium til grunn for denne undersøkinga:

- For alle driftsprosjekt skal det utarbeidast styrande dokument. Prosjekteigar skal lage prosjektbestilling, prosjektleiar skal lage prosjektstyringsplan og kvalitetsplan.
- Styrande dokument skal utarbeidast i samsvar med gjeldande malar; *Mal 2 Prosjektbestilling (PB) Små prosjekt, Maldato: Sept. 08* og *Mal 5 Kvalitetsplan (KP) (inkl Prosjektstyringsplan) Små prosjekt, Maldato: Sept. 08*.
- For driftsprosjekt inngår normalt prosjektstyringsplanen i kvalitetsplanen.
- Prosjektstyringsplanen skal reviderast når det skjer vesentlege endringar og kvalitetsplanen skal utviklast og arbeidast med gjennom heile prosjektet.
- Alle driftsprosjekt skal ha ein prosjekteigar og ein prosjektleiar. Prosjekteigar og prosjektleiar skal ikkje vera same person.
- Det skal utarbeidast prosjektleiarinstruks, byggeleiarinstruks og kontrollingeniørinstruks. Instruksane skal som eit minimum avklara dei forholda som er nemnt i handboka.
- Det skal utarbeidast organisasjonsplan for kvart driftsprosjekt.
- Ansvarsområde og kven som er næraste overordna skal gå klart fram av prosjektet sine styrande dokument.

5.2 Innhenta data

For å svare på problemstilling 1 bad Vegtilsynet tilsynspart om å få tilsendt prosjektbestilling, prosjektstyringsplan og kvalitetsplan for driftsprosjekta 0201 Asker og Bærum og 0202 Romerike vest og om å få opplyst på tidspunkt for oppstart av de to driftsprosjekta. Vidare bad Vegtilsynet om å få tilsendt stillingsinstruks for prosjektleiar, byggeleiar og kontrollingeniør for begge prosjekta.

Vegtilsynet gjorde ein dokumentgjennomgang av styrande dokument for å sjå om dei var utarbeidd og utvikla i samsvar med krav. Vidare gjorde Vegtilsynet ein dokumentgjennomgang av stillingsinstruks for prosjektleiar, byggeleiar og kontrollingeniør for å sjå om desse var tilpassa driftsprosjekta.

Etter dokumentgjennomgangen vart det gjennomført intervju for å stadfeste data og få utfyllande informasjon.

5.3 Funn

Dokumentgjennomgang

Tilsynspart opplyste at driftsprosjekt 0201 Asker og Bærum hadde oppstart i mars 2012, og driftsprosjekt Romerike vest hadde oppstart i januar 2013.

Ved innsending av dokumentasjon for driftsprosjekt 0201 Asker og Bærum viste tilsynspart til dokumentet «Prosjektstyringsdokument for prosjekteringsfasen» (heretter kalla prosjektstyringsdokumentet) datert 15. juni 2012.

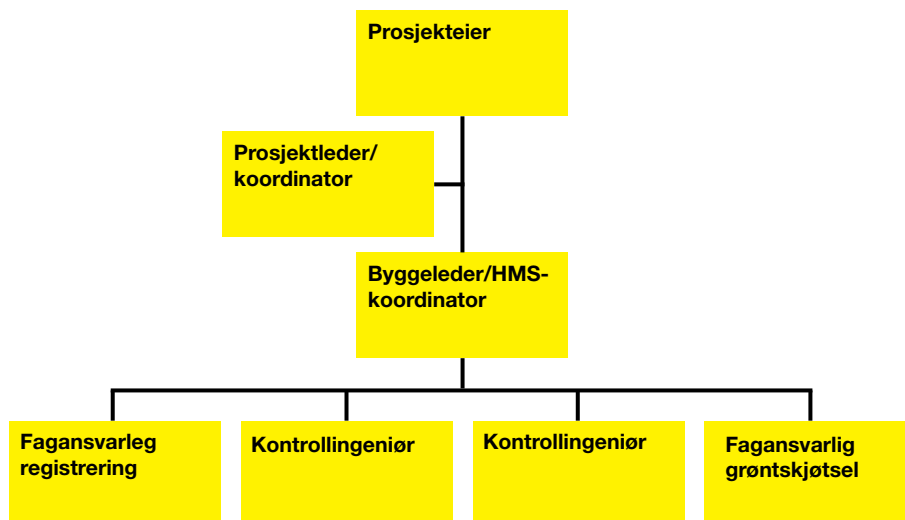
Dokumentgjennomgangen viste at prosjektstyringsdokumentet ikkje er utarbeidd i samsvar med gjeldande mal for styrande dokument. Vidare viste gjennomgangen at dokumentet ikkje er revidert eller oppdatert sidan det vart utarbeidd. På side 1 i dokumentet, under overskrifta «Revisjoner», står det følgande: «Dokumentet skal være oppdatert til enhver tid. Dette medfører revisjoner av dokumentet.» Under står ein tabell for endringslogg, denne er ikkje fylt ut.

Dokumentet består av *Del 1 Prosjektbestilling*, *Del 2 Prosjektstyringsplan* og *Del 3 Kvalitetsplan*. Av *Del 1 Prosjektbestilling* går det fram at «dokumentet skal benyttes for styring av prosjekt 0201 Asker og Bærum 2013-2018 i prosjekteringsfasen» og vidare at «dokumentet skal benyttes gjennom hele prosjektets varighet og oppdateres ved behov». Det går vidare fram at målet for prosjektet «er å lage et godt konkurransegrunnlag for driftskontraktssområde 0201 Asker og Bærum 2013-2018, gjennomføre konkurranse og tildele kontrakt til entreprenøren som har de nødvendige kvalifikasjoner og laveste pris».

Når det gjeld organiseringa av driftsprosjekta går det fram av prosjektstyringsdokumentet at driftsprosjekt 0201 Asker og Bærum opphavleg var bemanna med ein prosjekteigar, ein prosjektleiar, ein byggeleiar og to kontrollingeniørar. Av prosjektstyringsdokumentet *Del 1 Prosjektbestilling* kapittel 4.1 *Ansvar og organisering* går det fram at:

Det er prosjekteier (seksjonsleder [...]) som har det overordnede ansvaret for prosjektet, og skal følge opp prosjektleder og byggeleder i forhold til fastsatte overordnede krav og forventninger. Prosjekteier har personalansvar og hovedansvar for økonomi, kvalitet, HMS og fremdrift. Prosjekteier er ansvarlig for å bemanne prosjektet slik som angitt i prosessen «Etablere prosjektet» i *Prosesstyringssystemet* iht Håndbok 151 (Se kapittel 2.2.)

Under det siterte avsnittet vert prosjektorganisasjonen illustrert med følgande organisasjonskart:



Organisasjonskartet viser at prosjektleiar ikkje er plassert direkte i linja mellom prosjekteigar og byggeleiar. Kartet viser vidare at prosjektleiar òg har rolle som koordinator.

I *Del 2 Prosjektstyringsplan* kapittel 5.1 *Ressurser* er eit tilsvarande organisasjonskart. Dette kartet viser fleire stillingar enn kartet i kapittel 4.1, men plasseringa av og forholdet mellom prosjekteigar, prosjektleiar og byggeleiar er lik.

For driftsprosjekt 0202 Romerike vest opplyste tilsynspart per e-post at det ikkje vart utarbeidd styrande dokument. Det var vidare opplyst at: «Denne prosessen ble gjennomført på usedvanlig kort tid pga av konkursen til Oslo Vei AS den 7.12.2012. Oslo Vei AS var entreprenør på Romerike vest.»

Vegtilsynet fekk tilsendt kopi av to stillingsinstruksar. Den eine er signert «gjennomgått og akseptert» av byggeleiar for driftsprosjekt 0202 Romerike vest. Denne er ikkje datert. Den andre er signert «lest og forstått» av kontrollingeniør for same prosjekt og datert 30. oktober 2014. Dokumenta er kopi av stillingsinstruks¹⁰ i *Håndbok R760 Styring av vegprosjekt*. Innleiingsvis i begge instruksane står følgande: «Denne instruksen er et minimum og suppleres konkret ut fra den enkelte prosjekt etter behov.»

¹⁰ Vedlegg 15 *Byggeleiderinstruks* og vedlegg 17 *Kontrollingeniørinstruks*

Vegtilsynet fekk opplyst i e-post frå byggeleiaren for driftsprosjekt 0201 Asker og Bærum at instruks er «gjennomgått og forstått». Vegtilsynet fekk ikkje tilsendt stillingsinstruks for kontrollingeniøren i prosjektet.

For å gjennomføra intervju bad Vegtilsynet om få ein oversikt over prosjektleiar, byggeleiar og kontrollingeniør for dei to driftsprojekta.

Tilbakemeldinga frå tilsynspart viste at dei to driftsprojekta hadde same prosjektleiar. Vidare var det for stillinga prosjektleiar oppgitt to personar; koordinator og seksjonsleiar. Personen oppgitt som koordinator er den same som «prosjektleder/koordinator» i organisasjonskartet til driftsprosjekt 0201 Asker og Bærum. Personen oppgitt som seksjonsleiar er i organisasjonskartet oppført som prosjekteigar.

Tilbakemeldinga frå tilsynspart viste vidare at kontrollingeniør i driftsprosjekt 0201 Asker og Bærum ikkje er same person som står oppført i organisasjonskartet.

Intervju

Under intervju med prosjektleiar stilte prosjekteigar/seksjonsleiar og prosjektleiar/koordinator (jf. avsnittet over). Det vart forklart at organisasjonseininga *Drift Akershus* har delt gjennomføringa av driftsprosjekt i to fasar; «prosjekteringsfasen», som varar frå driftsprosjektet vert sett i gang til kontrakt er inngått, og «gjennomføringsfasen», som varar frå kontrakt er inngått til prosjektet er avslutta.

Det vart vidare forklart at i prosjekteringsfasen er driftsprojekta organisert med ein prosjekteigar og ein prosjektleiar, slik prosjektstyringsdokumentet viser. Det vart opplyst at i denne fasen er prosjektleiarstillinga etablert som stabfunksjon, det vil sei ikkje i linja. I gjennomføringsfasen er driftsprojekta organisert slik at prosjekteigar og prosjektleiar er same person. Opphavleg prosjekteigar/seksjonsleiar overtok prosjektleiaransvaret i gjennomføringsfasen for begge kontraktane (heretter kalla prosjekteigar/prosjektleiar). Det vart forklart at prosjektleiar/koordinator for prosjekteringsfasen, ikkje har noko formell rolle i gjennomføringsfasen.

Vegtilsynet fekk vidare opplyst at det er sett i gang eit arbeid med å gjennomføre organisatoriske endringar i driftsseksjonen i Vegavdeling Akershus. Det er mellom anna tilsett to prosjektleiarar, der den eine vil bli prosjektleiar for driftsprojekta. Planen er at dei organisatoriske endringane skal setjast i verk frå og med 1. desember 2014.¹¹

Under intervju med byggeleiarane vart det opplyst at desse til tider nytta prosjektleiar/koordinator for prosjekteringsfasen som støtte i gjennomføringsfasen, men det vart stadfesta vedkomande ikkje hadde prosjektleiaransvar i gjennomføringsfasen.

Når det gjeld driftsprosjekt 0201 Asker og Bærum vart det stadfesta av prosjekteigar/prosjektleiar at prosjektstyringsdokumentet berre gjeld prosjekteringsfasen, og at dokumentet ikkje har blitt revidert. Prosjekteigar/prosjektleiar meinte at eventuelle endringar i prosjektet, t.d. i prosjektorganisasjonen, vart tilstrekkeleg handtert gjennom revidering av andre dokument. Prosjekteigar/prosjektleiar presiserte at alle i prosjektorganisasjonen var klar over sine ansvarsområde, sjølv om dette ikkje gjekk fram av prosjektstyringsdokumentet.

For driftsprosjekt 0202 Romerike Vest vart det stadfesta at dei styrande dokumenta ikkje var utarbeidd, og prosjekteigar/prosjektleiar opplyste at grunnen til dette var stort tidspress. Det vart forklart at gjeldande driftsprosjekt opphavleg skulle vore etablert i 2013, med kontraktinngåing 2014 og kontraktstart 1. september 2014. Dette sidan førre driftsprosjekt opphavleg hadde kontraktperiode til 31. august 2014. Men grunna konkurs hjå dågjeldande entreprenør desember 2012, måtte tilsynspart etablere ein midlertidig driftskontrakt og framskunde arbeidet med å få på plass ny driftskontrakt gjeldande frå 1. september 2013. Det vart forklart at sidan denne prosessen måtte gjennomførast på svært kort tid, måtte ein prioritere vekk enkelte arbeidsoppgåver.

Under intervju med prosjekteigar/prosjektleiar vart det opplyst at dei årlege føringane frå regionvegsjefen for utarbeiding av konkurransegrunnlag, saman med malane for utarbeiding av driftskontraktar, normal gjev så klare rammer for utarbeiding av konkurransegrunnlag og gjennomføring av konkurranse, at behovet for styrande dokument ikkje er sterkt til stades. Prosjekteigar/prosjektleiar gav uttrykk for at det heller ikkje er behov for å nytta prosjektstyringsplan og kvalitetsplan i gjennomføringsfasen fordi ELRAPP oppfyller behov for oversikt og kontroll.¹²

¹¹ I tilsynsparts tilbakemelding på utkast til rapport vart det opplyst at desse organisasjonsendringane er tredd i kraft.

¹² I tilsynsparts tilbakemelding på utkast til rapport vart det opplyst at: Før ny mal for styringsdokument ble utarbeidet var de eksisterende malene ikke spesielt tilpasset bruk i driftsprosjekt. Byggherreseksjonen laget da et utkast til en mal for styringsdokument som inneholdt prosjektbestilling, prosjektstyringsplan og kvalitetsplan samlet. Dette dokumentet tilsvarte dagens mal 5 (fellesdokument for prosjektbestilling, prosjektstyringsplan og kvalitetsplan).

Prosjekteigar/prosjektlear stadfesta at det ikkje er utarbeidd særskilt stillingsinstruks for prosjektlear eller for byggeleiar. Instruksen som er gitt i Håndbok *R760 Styring av vegprosjekt* vert lagt til grunn og prosjekteigar/prosjektlear meiner dette er tilstrekkeleg.

Under intervju med byggeleiar og kontrollingeniør vart det frå to av desse uttrykt eit behov for tydlegare stillingsinstruks, inkludert ei avklaring av roller og ansvar mellom prosjektlear og byggeleiar. Den eine byggeleiaren opplyste å ha bedt om å få ein stillingsinstruks tilpassa prosjektet, men at dette ikkje vart etterkomne. Denne byggeleiaren oppfatta instruksen gitt i handboka som for rundt og upresis. Den eine kontrollingeniøren vart fyrst gjort kjent med instruksen som ligg i handboka i samband med denne tilsynssaka. Kontrollingeniøren meiner denne ikkje i tilstrekkeleg grad er tilpassa driftsprosjekt.

5.4 Funn

Avvik 1.1

Statens vegvesen, Region øst har ikkje utarbeidd og utvikla styrande dokument i samsvar med krav.

Tilsynskriterium

Håndbok 151 Styring av utbyggings-, drifts og vedlikeholdsprosjekter

Kapittel 1.1.3 Håndbok 151 og styrende dokumenter

For alle prosjekter skal følgende styrende dokumenter utarbeides:

- Prosjektbestilling (PB)
- Prosjektstyringsplan (PSP) Sentralt styringsdokument
- Kvalitetsplan (KP)
 - For små prosjekter inngår normalt prosjektstyringsplanen i kvalitetsplanen
 - Alle kvalitetsplaner skal inneholde en eller flere kontrollplaner

Kapittel 1.3 Prosjektstyringsplan (PSP) Sentralt styringsdokument

[...]

Prosjektstyringsplanen skal oppjusteres når det skjer vesentlige endringer.

Kapittel 1.4.1 Kvalitetsplanens innhold

[...]

Kvalitetsplanen skal utvikles og arbeides med gjennom alle fasene i prosjektet (plan-, bygge-, drift- og vedlikeholdsfasen).

[...]

Håndbok R760 Styring av vegprosjekter

Kapittel 2.3.1 Prosjektets styrende dokumenter

For alle prosjekter skal følgende styrende dokumenter utarbeides etter mal:

- Prosjektbestilling (PB)
- Prosjektstyringsplan (PSP)/Sentralt styringsdokument
- Kvalitetsplan (KP)
 - For små prosjekter inngår normalt prosjektstyringsplanen i kvalitetsplanen
 - Alle kvalitetsplaner skal inneholde en eller flere kontrollplaner

Kapittel 2.3.5 Prosjektstyringsplan (PSP) Sentralt styringsdokument

Prosjektstyringsplans innhold

[...]

Prosjektstyringsplanen skal oppjusteres når det skjer vesentlige endringer.

Kapittel 2.3.6 Kvalitetsplan (KP)

Kvalitetsplanens innhold

[...]

Kvalitetsplanen skal utvikles og arbeides med gjennom alle fasene i prosjektet (plan-, utbyggings- og drift- og vedlikeholdsfasen).

[...]

Tilsynsbevis

Vegtilsynet fann gjennom dokumentgjennomgang og intervju at:

- Styrende dokument for driftsprosjekt 0201 Asker og Bærum er ikkje i samsvar med gjeldande mal.
- Styrende dokument for driftsprosjekt 0201 Asker og Bærum gjeld berre prosjekteringsfasen. Det er dermed ikkje utarbeidd styrende dokument for gjennomføringsfasen.
- Driftsprosjekt 0201 Asker og Bærum har ikkje revidert sitt styrende dokument, sjølv om det er gjort endringar i prosjektorganisasjonen.
- Det er ikkje er utarbeidd styrende dokument for driftsprosjekt 0202 Rome-rike vest.

Avvik 1.2

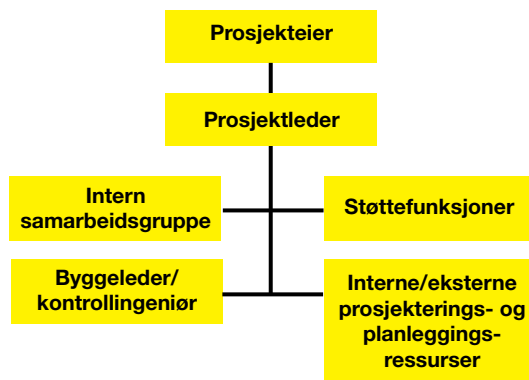
Statens vegvesen, Region øst si organisering av driftsprosjekt er ikkje i samsvar med krav.

Tilsynskriterium

Håndbok 151 Styring av utbyggings-, drifts og vedlikeholdsprosjekter

Kapittel 2.2.1 Organisasjonsplaner

Figur 7: Prinsipp for styring av funksjonskontrakter og mindre utbyggingsprosjekt



Kapittel 2.2.2 Prosjekteier

Alle prosjekter skal ha en definert prosjekteier.

[...]

Prosjekteier og prosjektleder skal ikke være samme person.

Kapittel 2.2.3 Prosjektleder

Alle prosjekt skal ha en definert prosjektleder.

[...]

Prosjektlederinstruks:

For alle prosjekter skal prosjekteier lage en prosjektlederinstruks som tar for seg de ulike oppgavene til prosjektleder.

Kapittel 2.2.3 Byggeleder

[...]

Byggelederinstruks:

Byggelederen er som regel underordnet en prosjektleder og byggelederinstruksen skal sees i sammenheng med prosjektlederinstruksen. Byggelederinstruksen skal minimum avklare følgende forhold:

[...]

Kapittel 2.2.3 Kontrollingeniør

[...]

Kontrolløringeniørinstruks:

Kontrollingeniøren er som regel underordnet byggeleder og kontrollingeniørinstruksen skal sees i sammenheng med byggelederinstruksen. Kontrollingeniørinstruksen bør minimum regulere følgende forhold:

[...]

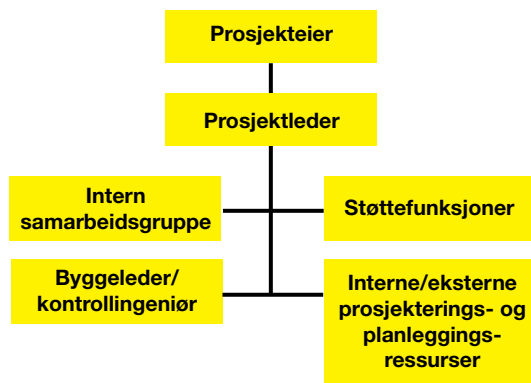
Kapittel 6.1.3 Organisering

Prosjekteier utpeker prosjektleder. Prosjektlederen er ansvarlig for å bemanne prosjektet slik som angitt i prosessen «Etablere prosjektet» i Prosesstyringssystemet. Se også kapittel 2.2.

Håndbok R760 Styring av vegprosjekter

Kapittel 2.2 Organisering og ansvar

Figur 5: Driftskontrakter og mindre utbyggingsprosjekter



Kapittel 2.2.1 Prosjekteier i Statens vegvesen

Alle prosjekter skal ha en definert prosjekteier. Prosjekteier er nivået over prosjektleder i

Statens vegvesens organisasjon. Prosjekteier og prosjektleder skal ikke være samme person. [...]

For alle prosjekter skal prosjekteier lage en prosjektlederinstruks som tar for seg de ulike

oppgavene til prosjektleder, se vedlegg 14.

[...]

Kapittel 2.2.2 Prosjektleder

Alle prosjekt skal ha en definert prosjektleder (se prosjektlederinstruks for hhv. planlegging, bygging, drift og vedlikehold i vedlegg 14-1 til 14-4).

[...]

For alle utbyggings-, drift- og vedlikeholdsprosjekter skal prosjektleder lage en byggelederinstruks, se vedlegg 14, som tar for seg de ulike oppgavene til byggeleder. [...]

Kapittel 2.2.3 Byggeleder

[...]

Byggelederen er som regel underordnet en prosjektleder og byggelederinstruksen, vedlegg 15, skal sees i sammenheng med prosjektlederinstruksen, vedlegg 14.

Kapittel 2.2.5 Kontrollingeniør

[...]

Kontrollingeniøren er som regel underordnet byggeleder og kontrollingeniørinstruksen skal sees i sammenheng med byggelederinstruksen. Kontrollingeniørinstruksen bør minimum regulere de forhold som er gitt i vedlegg 17.

Kapittel 6.1.3 Organisering

Prosjekteier utpeker prosjektleder. Prosjektlederen er ansvarlig for å bemanne prosjektet slik som angitt i prosessen «Etablere prosjektet» i *Kvalitetssystemet*. Se også kapittel 2.2 Organisering og ansvar.

Tilsynsbevis

Vegtilsynet fann gjennom dokumentgjennomgang og intervju at:

- Prosjektleiar i prosjekteringsfasen er ikkje plassert i linja mellom prosjekt-eigar og byggeleiar i organisasjonskartet.
- For begge driftsprojekta er prosjekteigar og prosjektleiar same person i gjennomføringsfasen.
- Det manglar instruks for éin kontrollingeniør.
- Vegtilsynet har mottatt kopi av to instruksar, desse er kopi av malen i handboka.

5.5 Vegtilsynets vurdering

Tilsynet har vist at dei styrande dokumenta ikkje er utarbeidd og brukt i samsvar med krav. Som forklaring på dette har tilsynspart vist til tidspress og at det ikkje er behov for dei styrande dokumenta i den grad det er krav om. Tilsynet har vidare vist at prosjektorganisasjonen ikkje er i samsvar med krav. Det manglar eit ledd i prosjektorganisasjonen, ettersom prosjekteigar og prosjektleiar er same person. Tilsynet viser òg at instruksar i lita grad er utarbeidd og tilpassa dei konkrete driftsprojekta. Samtidig opplever delar av prosjektorganisasjonen eit behov for tydelegare avklaring av roller og ansvar, særleg mellom prosjektleiar og byggeleiar.

Vegtilsynet vurderer på denne bakgrunn at Statens vegvesen, Region Øst ikkje i tilstrekkeleg grad styrer driftsprosjekt i samsvar med krav. Vegtilsynet meiner at projekta manglar klare og eintydige styringslinjer, og at dei funna som er konstatert kan ha som konsekvens at driftsprojekta ikkje får kravd kvalitet på produkta.

Merknad: Vegtilsynet fekk under tilsynet opplyst at det er sett i gang eit arbeid å gjennomføre organisatoriske endringa i driftsseksjonen i Vegavdeling Akershus.

6. Problemstilling 2: Etablerer Statens vegvesen, Region øst, som byggherre, samarbeid med entreprenør for driftskontraktar i samsvar med krav?

Under denne problemstillinga har Vegtilsynet undersøkt om det er gjennomført oppstartsmøte og samhandlingsprosess i samsvar med krav. I den forbindelse har Vegtilsynet undersøkt om det er foretatt ein felles gjennomgang av entreprenør sitt kvalitetssystem og kvalitetsplan og av gjennomføring av felles kontrollar.

Samhandlingsprosessen er ein prosess der både byggherre og entreprenør medverkar. Formålet er i hovudsak å etablere gode samarbeidsforhold, skape tillit mellom partane i kontrakten og gje partane ei felles forståing og føreseielegheit i kontraktforholdet. I kontrakten er dette beskrevet slik: «For å oppnå felles kontraktsforståelse, felles målsetting og omforente samhandlingsprosedyrer, skal det avholdes oppstartsmøte og gjennomføres en samhandlingsprosess», jf. kapittel C2 *Spesielle kontraktsbestemmelser for Statens vegvesen* pkt. 8 *Oppstartsmøte og samhandlingsprosess*. Prosessen skal i hovudsak gjennomførast i perioden mellom kontraktinngåing og kontraktstart. Den skal omfatte ein grundig gjennomgang av prosjektet og kontraktarbeidet.

6.1 Tilsynskriterium

Krava til gjennomføring av oppstartsmøte og samhandlingsprosess går fram fleire stader i Statens vegvesen sitt styringssystem, sentralt står kontraktane¹³ som gjeld for dei to driftsprojekta, *Håndbok R760 Styring av vegprosjekter/Håndbok 151 Styring av utbyggings-, drifts- og vedlikeholdsprojekter*, prosessen *Drifte vegenettet gjennom driftskontrakter* og VD-rapport nr. 35 *System for oppfølging av*

¹³ Kontraktsdokumenta er basert på ein felles mal utarbeidd av Vegdirektoratet, *Håndbok R763 Retningslinjer for utarbeidelse av konkurransegrunnlag*. Delar av teksten i malen kan tilpassast ut frå behova i dei enkelte driftsprojekta.

driftskontrakter – SOPP Versjon 5.

For å undersøke denne problemstillinga var det tilstrekkeleg å legge til grunnkrava i kontraktane. Krava til gjennomføring av oppstartsmøte og samhandlingsprosess går fram av kontrakten kapittel C2 *Spesielle kontraktsbestemmelser for Statens vegvesen* pkt. 8 *Oppstartsmøte og samhandlingsprosess* og kapittel C3 *Spesielle kontraktsbestemmelser* pkt. 7 *Oppstartsmøte og samhandlingsprosess*, med vidare tilvising.

Vegtilsynet har lagt følgande tilsynskriterium til grunn for denne undersøkinga:

- Det skal haldast oppstartsmøte og gjennomførast ein samhandlingsprosess. Det føreligg krav i kontrakten til kva samhandlingsprosessen som minimum skal omfatte, t.d. avklaring av prosedyrar for konfliktløsning, utarbeiding av felles mål for prosjektet og utvikling av samhandlingsprosedyrar med krav og forventning til partane.
- Samhandlingsprosessen skal i tillegg omfatte ein felles gjennomgang av
 - entreprenørens kvalitetssystem og entreprenørens arbeid med kvalitetsplan for kontraktarbeida, før kontraktarbeida vert starta. Kontrakten kapittel *D2-K Kvalitetssystem* inneheld ein tabell med «målepunkter» for kva denne gjennomgangen skal innehalda.
 - gjennomføring av felles kontrollar.
- Ved gjennomgangen av entreprenørens kvalitetssystem og entreprenørens arbeid med kvalitetsplan for kontraktarbeida, skal byggherren gje sine kommentarar til innhaldet.
- Samhandlingsprosessen skal hovudsakleg vera gjennomført før kontraktarbeida vert sett i gang.
- Dokumentet *D2-K Kvalitetssystem* skal arkiverast i SVEIS.
- Byggeleiar er ansvarleg for gjennomføring av samhandlingsprosessen.
-

6.2 Gjennomføring og metode

For å svare på problemstilling 2 bad Vegtilsynet tilsynspart om å få tilsendt dokumentasjon på gjennomført oppstartsmøte og samhandlingsprosess, medrekna dokumentasjon på felles gjennomgang av entreprenøren sitt kvalitetssystem og kvalitetsplan og gjennomføring av felles kontrollar. Vegtilsynet bad vidare om å få tilsendt utfylt versjon av tabellen som går fram av kontrakten kapittel *D2-K Kvalitetssystem*.

Vegtilsynet gjorde ein dokumentgjennomgang av referat frå oppstartmøte, samhandlingsmøte, utfylt tabell som går fram av kontrakten kapittel D2-K *Kvalitetssystem* og byggemøtereferat for å undersøke om samhandlingsprosessen er gjennomført i samsvar med krav.

Etter dokumentgjennomgangen vart det gjennomført intervju for å stadfeste data og få utfyllande informasjon.

6.3 Innhenta data

0201 Asker og Bærum

Dokumentgjennomgang

For driftsprosjekt 0201 Asker og Bærum fekk Vegtilsynet tilgang til fire referat frå samhandlingsprosessen som er arkivert i SVEIS. Det fyrste referatet er frå oppstartsmøte.

Gjennomgangen viser at det ikkje er tydeleggjort i referata at samhandlingsprosessen har omfatta det den skulle etter krav i kontakten. Det framgår til dømes ikkje at samarbeidsmøta har omfatta utarbeiding av felles mål for prosjektet, utvikling av samhandlingsprosedyrar med krav og forventing til partane og avklaring av prosedyre for konfliktløsning.

Det er i liten grad synleggjort om entreprenøren sine planar har blitt gjennomgått og kommentert frå byggherren. Av referat frå samhandlingsmøte nummer tre går det fram at entreprenør har lagt fram vinter- og beredskapsplan, og at byggherren skal lese gjennom desse og gje eventuell tilbakemelding seinare.

Det går ikkje fram av referata om det er sett frist for denne tilbakemeldinga eller om byggherren har gjeve tilbakemelding på dei nemnte planane.

Vegtilsynet fekk ikkje tilsendt utfylt versjon av skjema som går fram av kontrakten kapittel D2-K *Kvalitetssystem*. I e-post av 30. oktober 2014 opplyste tilsynspart at det ikkje føreligg dokumentasjon på bruk av skjema D2-K *Kvalitetssystem* ved gjennomgang av kvalitetssystemet og kvalitetsplan til entreprenør. Det vart vist til at dokumentasjon på kva som er gjennomgått i skjema D2-K *Kvalitetssystem* går fram av referata frå samhandlingsprosessen og referat frå byggemøte. Det vart vidare opplyst at målepunkta i tabellen «ikke eksplisitt er behandlet i et møte, men at informasjon er å finne i innleverte planer og dokumentasjon som finnes i ELRAPP», med vidare tilvising. Vegtilsynet finn ikkje dokumentasjon i ELRAPP som viser at entreprenøren sine planar er gjennomgått

og kommentert i samhandlingsprosessen. Av byggemøterefertat nummer to datert 20. september 2013 går det fram av punkt 2.4 *Dokumentasjon/planer* at fleire av planane frå entreprenør ikkje er levert. For fleire av planane som er levert, er det oppgitt å vera vesentlege manglar ved innhald. Det går fram av referatet at: «Ettersom det innleverte materialet tidvis er svært mangelfullt er ikke planene gjennomgått i detalj av SVV.» Manglande planar blir omtala i alle byggemøterefertata fram til byggemøterefertat nummer seks datert 26. november 2013, der det går fram at alle planar er overlevert frå entreprenør, og at byggherre deretter skal gå gjennom dei.

Av referat frå samhandlingsmøte nummer fire går det fram under punktet «Oppfølging av driftskontrakt» at det «legges opp til felleskontroller ca. den 20. hver måned».

Intervju

Under intervju vart det opplyst at prosjektleiar/koordinator, byggeleiar og opphavleg kontrollingeniør hadde deltatt på samhandlingskurs arrangert av Vegdirektoratet i forkant av samhandlingsprosessen. Det var prosjektleiar/koordinator, byggeleiar og kontrollingeniør som deltok på samhandlingsmøta. Opphavlege kontrollingeniørar er slutta, noverande kontrollingeniør starta etter at samhandlingsprosessen var slutført. Vidare vart det opplyst at ingen av personane som deltok på samhandlingsprosessen frå entreprenør er tilsett hjå entreprenør i dag. Desse er erstatta med nytt personell.

Det vart forklart at tabellen i skjema D2-K *Kvalitetssystem* delvis var brukt i samhandlingsprosessen og at planar frå entreprenør vart gjennomgått, men det vart stadfesta at dette ikkje var dokumentert gjennom utfylling av tabellen.

Når det gjeld gjennomføringa av samhandlingsprosessen forklarte byggeleiar at det var ei utfordring å få tilgang til og gjennomgå entreprenøren sine planar. Dette fordi kontrakten set krav om at planane skal vera levert til kontraktstart 1. september, medan samhandlingsprosessen i utgangspunktet skal vera slutført innan kontraktstart. Byggeleiar fekk tilbakemelding frå entreprenør om at planane ville vera på plass innan kontraktstart.

Byggeleiar gav i intervju òg uttrykk for at han var i tvil om entreprenøren ville vera i stand til å levera planane, med det innhald dei skulle ha, innan kontraktstart.

Byggeleiar opplyste i intervju at kvalitetssystemet til entreprenør vart presentert for generelt. Han var usikker på om gjennomgangen av entreprenøren sitt

kvalitetssystem vart gjort av personar på rett nivå og med rett kompetanse både frå entreprenøren og byggherren si side. Han meinte difor at den felles gjennomgangen hadde avgrensa nytte. Det vart likevel lagt til grunn at kvalitetssystemet var godt nok fordi entreprenøren var ISO-sertifisert.

Byggeleiar gav uttrykk for at han hadde behov for meir intern støtte under samhandlingsprosessen, og at det ikkje fanst noko forum der eventuelle problem kunne takast opp.

Det vart stadfesta under intervju at det under samhandlingsprosessen vart avtalt med entreprenør å gjennomføre felles kontrollar ca. den tjuande kvar månad. Det vart vidare avtalt at entreprenør skulle velje kven som skulle delta frå entreprenør ved gjennomføringa av felles kontroll.

0202 Romerike vest

Dokumentgjennomgang

For driftsprosjekt 0202 Romerike vest fekk Vegtilsynet tilgang til fem innkallingar til samhandlingsmøte lagra på internt fellesområde for lagring av filer. Møteinnkallingane viser at hovudtema på samhandlingsmøta skulle vera «Kvalitetssystem og –planer», med underpunkta «Gjennomgang av D2-K», «Gjennomgang av krav i C3» og «HMS».

Byggeleiar opplyste per e-post 30. oktober 2014 at skjema D2-K *Kvalitetssystem* var nytta aktivt gjennom samhandlingsprosessen. Vegtilsynet fekk tilsendt kopi av ein e-post sendt frå entreprenør til byggherre der eit utfylt D2-K-skjema og eit notat frå eitt av samhandlingsmøta var vedlagt. Entreprenør opplyser i e-posten at: «Valgte denne gangen og bare presentere «referatet» som et notat, da de vi pratet mest om de saker som er listet opp i D2-K (excel ark vedlagt). Overskrifter og inndeling i notatet er ikke så kritisk da det er så kortfattet at man fort leser gjennom hele.» Av notatet er går det fram at det er laga prosedyre for konfliktløsning.

Dokumentgjennomgangen av tilsendt skjema D2-K *Kvalitetssystem* viser at målepunkta i D2-K skjema er gjennomgått i samhandlingsprosessen. Dokumentgjennomgangen tyder på at skjemaet er fylt ut av entreprenør, utan at det er tydeleggjort kva som er kommentarar frå byggherre. Det går fram av dokumentet under fleire av målepunkta at partane meiner det er behov for vidare arbeid fram mot kontraktstart, utan at det er avklart korleis dette skal gjerast.

Vidare går det fram av byggemøtereferat nummer éin, under punkt 01.03 *Planer for drift og vedlikehold*, at «Entreprenør har levert planene etter kontraktens C2

og C3 via Elrapp innen 01.09., med et unntak. B.h. har ikke mottatt grøntplan for 2014-sesongen. Vde¹⁴ sender snarest avviksmelding med begrunnelse og ny frist».

Intervju

Under intervju vart det opplyst at prosjektleiar/koordinator, byggeleiar og kontrollingeniør hadde deltatt på samhandlingskurs arrangert av Vegdirektoratet i forkant av samhandlingsprosessen, og at desse deltok på samhandlingsmøta. Det vart opplyst at mange av personane som deltok på samhandlingsprosessen frå entreprenør har slutta, og er erstatta med nytt personell.

Det vart opplyst av byggeleiar at samhandlingsprosessen vart gjennomført etter ein møteplan fastsett i samarbeid med entreprenør. Skjemaet i kontrakten kap. D2-K *Kvalitetssystem* var nytta og det var gjort ein felles gjennomgang av målepunkta. Det vart stadfesta at det var entreprenør som hadde fylt ut skjemaet og skrive eit notat. Det vart opplyst at det ikkje var skrive noko referat utover dette. Ifølge byggeleiar hadde det vore ein grundig prosess, men dette var lite dokumentert.

Byggeleiar opplyste vidare at all den tid entreprenøren var ISO-sertifisert, så vart det lagt til grunn at kvalitetssystemet deira var godt nok. Byggeleiar var usikker på kor mykje dette måtte undersøkast ytterlegare.

Det vart stadfesta at partane hadde diskutert gjennomføring av felles kontrollar i samhandlingsmøta, men at det ikkje var avtalt korleis og kor tid desse skulle gjennomførast.

Under intervju med kontrollingeniør vart det opplyst at det var skrive referat frå samhandlingsmøta. Det vart avtalt at Vegtilsynet skulle få desse tilsendt etter intervjuet. Det vart stadfesta at både D2-K-skjema og referata frå samhandlingsmøta var skrive av entreprenør.

Referat frå samhandlingsprosessen vart ettersendt per e-post 19. november 2014. Referata er i form av korte notat, og dei er ufullstendig datert og nummerert. To av referata er lagra på internt fellesområde for lagring av filer.

Dokumentgjennomgangen av referata viser vidare at det ikkje er tydeleggjort at samhandlingsprosessen har omfatta det den skulle etter krav i kontakten. Det går til dømes ikkje fram at samarbeidsmøta har omfatta utarbeiding av felles mål for prosjektet og utvikling av samhandlingsprosedyrar med krav og forventning til partane.

¹⁴ Entreprenør på kontrakten.

6.4 Funn

Observasjon 2.1

Tilsynspart har i liten grad dokumentert korleis samhandlingsprosessen er gjennomført og om prosessen har omfatta det det er krav om. Dette gjeld også dokumentasjon på at det er gjort ein felles gjennomgang av kvalitetssystemet og kvalitetsplan til entreprenør.

Grunngjeving

Kontrakten kapittel C2 *Spesielle kontraktsbestemmelser for Statens vegvesen* pkt. 8 *Oppstartsmøte og samhandlingsprosess* inneheld ei rekke tema som samhandlingsprosessen skal omfatte. Vidare er det etter kapittel C3 *Spesielle kontraktsbestemmelser* pkt. 7 *Oppstartsmøte og samhandlingsprosess* krav om at prosessen skal omfatte ein felles gjennomgang av entreprenørens kvalitetssystem og entreprenørens arbeid med kvalitetsplan for kontraktarbeida. Det er utarbeidd ein tabell med «målepunkter» for kva denne gjennomgangen skal innehalda, jf. kontrakten kapittel D2-K *Kvalitetssystem*. Vidare skal samhandlingsprosessen omhandle temaet gjennomføring av felles kontrollar.

Vegtilsynet har gjennom dokumentgjennomgang og intervju fått stadfesta at det er gjennomført samhandlingsprosess for begge driftskontraktane. Dei innhenta data viser samtidig at prosessane i liten grad er dokumentert, særleg på desse punkta:

- For begge driftsprojekta viser referata i liten grad om samhandlingsprosessen har omfatta ein gjennomgang av minimumskrava som går fram av kontrakten kapittel C2 *Spesielle kontraktsbestemmelser for Statens vegvesen* pkt. 8 *Oppstartsmøte og samhandlingsprosess*.
- Driftsprosjekt 0201 Asker og Bærum har ikkje fylt ut tabellen i D2-K *Kvalitetssystem*. Referata frå samhandlingsprosessen og annan tilgjengeleg dokumentasjon dokumenterer i liten grad byggherrens gjennomgang av og kommentarar til entreprenør sitt kvalitetssystem og kvalitetsplan. På denne bakgrunn framstår det uklart om alle målepunkta i skjema D2-K er gjennomgått.
- Driftsprosjekt 0202 Romerike vest har ein utfylt versjon av D2-K *Kvalitetssystem*, men det er entreprenør som har fylt ut skjemaet. Det er òg entreprenør som har skriva notat etter møta. Denne dokumentasjonen synleggjer i

liten grad byggherrens gjennomgang av og kommentarer til entreprenør sitt kvalitetssystem og kvalitetsplan. På bakgrunn av dette er det uklart om alle målepunkta i skjema D2-K er gjennomgått.

- For driftsprosjekt 0201 Asker og Bærum viser innsendt dokumentasjon at det under samhandlingsprosessen vart planlagt gjennomføring av felles kontrollar ein gong i månaden. Det går ikkje fram av referata frå samhandlingsmøta om det har blitt avtalt korleis kontrollane skal gjennomførast og kven som skal delta frå entreprenør.
- Driftsprosjekt 0202 Romerike vest har ikkje dokumentert at samhandlingsprosessen omfatta gjennomføring av felles kontrollar.
- Driftsprosjekt 0201 Asker og Bærum har lagra møtereferata på SVEIS. Driftsprosjekt 0202 Romerike vest har lagra møteinnkallingane og to av referata på internt fellesområde for lagring av filer medan resten berre er dokumentert per e-post.

Dette gjer at partane, særleg byggherre, ikkje i tilstrekkeleg grad kan dokumentere kva det er blitt semje om og kva rutinar og avklaringar som skal leggst til grunn ved gjennomføring av kontrakten. Ved endring i bemanning vil det vera vanskeleg for nytt personell å få oversikt over kva som faktisk er gjennomgått og avtalt mellom partane gjennom samhandlingsprosessen. I begge driftsprosjekta har det vore store utskiftingar av personell på entreprenørsida, og for driftsprosjekt 0201 Asker og Bærum er det gjort endringar i prosjektorganisasjonen etter samhandlingsprosessen var slutført.

6.5 Vegtilsynets vurdering

Tilsynet har vist at tilsynspart har gjennomført ein samhandlingsprosess for begge driftsprosjekta, men at prosessane i liten grad er dokumentert. Det er til dømes ikkje dokumentert at samarbeidsmøta har omfatta utarbeiding av felles mål for prosjektet og utvikling av samhandlingsprosedyrar med krav og forventning til partane. Vidare har berre det eine prosjektet avklart prosedyre for konfliktløysing. Det er på denne bakgrunn usikkert i kva grad tilsynspart har oppnådd å etablere gode samarbeidsforhold og skape tillit mellom partane i kontrakten og gje partane ei felles forståing og føreseielegheit i kontraktforholdet.

Den felles gjennomgangen av entreprenør sitt kvalitetssystem og kvalitetsplan er òg lite dokumentert. Når det gjeld entreprenør sitt kvalitetssystem, så vert det

lagt til grunn at når entreprenør er ISO-sertifisert, så er kvalitetssystemet godt nok. Når det gjeld entreprenør sine planar, kan den manglande dokumentasjonen tyde på at byggherre ikkje har fått gjort ein tilstrekkeleg gjennomgang av innleverte planar, og at planane dermed ikkje vert levert i samsvar med kontrakt. For den eine kontrakten går dette tydeleg fram av dei fyrste byggemøtereferata, der manglande innlevering av planar blir omtala i alle byggemøtereferata fram til byggemøtereferat nummer seks datert 26. november 2013.

Berre det eine driftsprosjektet har dokumentert at gjennomføring av felles kontrollar har vore tema under samhandlingsprosessen. Det er på denne bakgrunn usikkert i kva grad tilsynspart har lagt forholda til rette for å sikre gjennomføring av felles kontrollar i kontraktperioden.

Gjennom intervju vart det vidare synleg at det har vore stor utskifting av personell på entreprenørsida i begge kontraktane, og i det eine driftsprosjektet har det vore endringar i prosjektorganisasjonen på byggherresida. Manglande dokumentasjon av samhandlingsprosessen kan ha som konsekvens at det er vanskelig for nytt personell å få oversikt over kva som faktisk er gjennomgått og avtalt mellom partane under samhandlingsprosessen. I nyare versjonar av mal for driftskontrakt er det tatt inn tydlegare krav til dokumentasjon av samhandlingsprosessen, det er krav om at byggherre skal utarbeide «skriftlig oppsummering som undertegnes av partene ved avslutning av samhandlingsprosessen. Dokumentet suppleres og oppdateres ved behov etter at arbeidene er igangsatt».

Vegtilsynet vurderer på denne bakgrunn at Statens vegvesen, Region Øst ikkje i tilstrekkeleg grad etablerer samarbeid med entreprenør for driftskontraktar i samsvar med krav. Vegtilsynet meiner at dette kan ha som konsekvens at driftsprojekta ikkje er godt nok forberedt på fasen for kontraktgjennomføring.

6. Problemstilling 3: Gjennomfører Statens vegvesen, Region øst kontrakten i samsvar med krav?

Under denne problemstillinga har Vegtilsynet undersøkt om kontrollverksemda til byggherre vert planlagt, gjennomført og følgt opp i samsvar med krav.

Statens vegvesen har utarbeidd eit system for å følgje opp driftskontraktar som skal sikre at leveransen er i samsvar med bestillinga. Byggherre skal forsikre seg om at vegnettet er drifta i samsvar med kontrakt ved å gjennomføre kontrollar. Kontrollane vert gjennomført dels som planlagde kontrollar, stikkprøvekontrollar, og dels som eigendefinerte kontrollar ut frå behov. Statens vegvesen har eit mål om lik praksis ved utføring av kontrollverksemda, mellom anna for å sikre at resultatane vert samanliknbare.

Årleg omfang av stikkprøvekontroll, både tal kontrollar og dagsverk, skal planleggast i byggherrens kontrollplan. Desse plantala skal leggast inn i ELRAPP og danna grunnlag for rapportering i løpet av året. Plantala skal ikkje endrast i løpet av året, ettersom dei dannar grunnlag for tertialrapportering.

Forholda i kvar kontrakt varierer mykje, som veglengde, trafikkmengde, klimatiske forhold, topografi og prioriterte strekningar som har spesielle behov osv. Dette gjer at plantala må tilpassast den enkelte kontrakt, men utgangspunktet for kontrollverksemda er om lag 60 dagsverk per år for ein gjennomsnittskontrakt. Det er vidare gitt ein anbefalt frekvens for korleis stikkprøvekontrollane kan fordele seg prosess og veg ut frå trafikkmengd.

Stikkprøvekontrollane skal gjennomførast i samsvar med planen. Desse kan supplerast med eigendefinerte kontrollar etter tilbakemelding frå vegbrukarar og andre, eller på bakgrunn av forhold som vert oppdaga utanom dei planlagde stikkprøvekontrollane.

Regionane skal rapportere tidsbruk, kontrollar og sanksjonar (manglar med og utan trekk) til Vegdirektoratet.

Kontrolløren skal kontrollere tilstand for dei utvalde prosessane mot krav i kontrakten. Tilstand som ikkje er i samsvar med krav skal registrerast som avvik. For at eit avvik skal gå over til å bli ein mangel, må byggherre dokumentere at tidskrav/målekrav er overskride, og at kravet inngår i kontrakten.

Når byggherren har konkludert med at det føreligg ein kontraktsmessig mangel, skal dette behandlast i byggemøta. Byggemøta er formelle møte for styring av kontraktsmessige forhold mellom partane.

7.1 Tilsynskriterium

Krava til planlegging, gjennomføring og oppfølging av kontroll går i hovudsak fram av VD rapport nr. 35 *System for oppfølging av driftskontrakter – SOPP Versjon 5* med vedlegg. For å undersøke denne problemstillinga la Vegtilsynet i tillegg til grunn krava kontrakten kapittel C2 *Spesielle kontraktsbestemmelser for Statens vegvesen* pkt. 7 *Byggemøter* (se NS 8406, pkt. 6), kapittel C3 *Spesielle kontraktsbestemmelser* pkt. 6 *Byggemøter* og pkt. 7 *Oppstartsmøte og samhandlingsprosess* og handbok R760/handbok 151.

Vegtilsynet har lagt følgande tilsynskriterium til grunn for denne undersøkinga:

- Før starten på året skal det lagast ein plan for kor mykje tid som skal brukast til stikkprøvekontroll og kor mange stikkprøvekontrollar som skal gjennomførast (plantal).
- Plantala må tilpassast den enkelte kontrakt, men utgangspunktet for omfanget av stikkprøvekontrollverksemda er om lag 60 dagsverk per år for ein gjennomsnittskontrakt. Ved planlegginga må ein korrigere for lokale forhold inkludert kritiske stader på vegnettet. Differensiering av frekvens skal gjerast etter trafikkmengd (årsdøgntrafikk, ÅDT). I vedlegg 1 *Stikkprøvekontrollfrekvens til SOPP Versjon 5* er ein tabell med anbefalt frekvens for stikkprøvekontroll, fordelt på prosess og veg etter trafikkmengd.
- Før starten av året skal plantala leggest inn i ein tabell i ELRAPP, fordelt på månad og vegtype.
- Gjennom året skal ein for dei komande vekene legge dei planlagde stikkprøvekontrollane inn i ELRAPP. Dette er grunnlaget for vekeplanar for stikkprøvekontrollar, som skal vise kva kontrollruter som skal køyrast, kva prosessar som skal kontrollerast og kven som skal gjennomføre kontrollen. Alle stikkprøvekontrollar skal leggest inn i ELRAPP før kontrollen skal gjennomførast, bortsett frå eigendefinerte kontrollar.
- Stikkprøvekontrollane skal i utgangspunktet gjennomførast i samsvar med plan. Stikkprøvekontrollverksemda kan likevel avvike frå det planlagde i løpet av året av ulike årsaker, til dømes:

- Tilgjengelege ressursar til kontrollarbeid vert endra.
 - Resultat frå gjennomførte kontrollar gir behov for å auka eller redusera omfanget av stikkprøvekontrollar.
 - Regionen skal tertialvis rapportere på tal for planlagt og gjennomført kontrollverksemd og opplyse om tal kontraktar der det er brukt mindre tid til kontroll enn i planen for aktuelt tertial. Regionen skal kommentere avvik frå plan som er større enn fem prosent.
 - Det skal gjennomførast minst tolv felles kontrollar per tolv-månadsperiode der representantar frå både byggherre og entreprenør deltek. Kontrollane skal fordelast på forskjellige vegruter, prosessar og sesong, og dei skal gjennomførast på same måte og med deltaking av same personell som byggherren elles brukar ved gjennomføring av stikkprøvekontroll.
 - Dersom det gjennom kontroll vert påvist kritiske/farlege avvik og manglar, skal dette umiddelbart meldast til entreprenør og stadfestast skriftleg. Andre avvik skal ikkje meldast før tiltakstida¹⁵ er gått ut. Oppfølgingskontroll skal gjennomførast når tiltakstida er gått ut.
 - Byggeleiar skal gå gjennom kontrollresultat og vurdere den vidare behandlinga. Kontrollresultat og tilbakemelding skal vera tema på fyrste byggemøte.
 - Dersom byggherren konkluderer med at eit avvik representerer ein kontraktsmessig mangel, skal dette behandlast i byggemøte.
 - Byggemøte skal som hovudregel haldast kvar fjortande dag under leing av byggherren. I periodar med ferieavvikling eller redusert aktivitet i kontraktarbeidet kan det avtalast sjeldnare byggemøtefrekvens enn kvar 14. dag, men frekvensen kan ikkje vera sjeldnare enn kvar måned.
 - Byggemøta er formelle møte for styring av kontraktsmessige forhold mellom partane. Byggemøtereferata er rettsleg bindande når dei vert godkjent ved påfølgande byggemøte og vil då vera ein del av kontrakten. Andre typar møte mellom partane skal avgrensast mest mogleg og skal ikkje ha same kontraktsmessige status som byggemøta. Avtalar om endringar av økonomiske og/eller tekniske forhold skal alltid gå fram eller stadfestast i byggemøtereferata.
- ¹⁵ Definisjon i *Håndbok R610 Standard for drift og vedlikehold av riksveger*: Tiltakstid er tiden fra avvik fra krav oppstår til avvik er utbedret. Tidspunkt hvor avvik fra krav oppstår vil i praksis bety tidspunkt hvor kunnskap om avviket foreligger eller burde foreligget.

- Det er byggeleiar som er ansvarleg for byggemøta og for at referat vert skrive og godkjent. Kontrollingeniør skal medverke i byggemøta.
- Handboka inneheld ein struktur for gjennomføring av byggemøta og for referata som skal brukast. For å sikre likskap er det krav om at dei fyrste fem punkta gjeld 1) Godkjenning av førre referat, 2) Helse, miljø og sikkerheit, 3) Ytre miljø, 4) Teknisk kvalitet og 5) Byggherrens leveransar.
- Manglar skal behandlast for å få sett i verk forbetringstiltak hjå entreprenør for å hindre at den aktuelle mangelen opptre på nytt. Entreprenør skal difor bli bedt om å legge fram ei vurdering av om ei seinare gjentaking av liknande type mangel kan hindrast gjennom ein revisjon av kvalitetssystemet eller kvalitetsplanen.
- Viss ein mangel oppstår på ny, og entreprenøren tidlegare har gjort forbetringstiltak, jf. punktet over, skal byggherren vurdere om det er mest hensiktsmessig å gjenta forbetringsprosessen eller om det er grunnlag for å gjennomføre økonomiske sanksjonar. Viss entreprenøren ikkje gjennomfører forbetringstiltak som avtalt, skal byggherren gjennomføre økonomiske sanksjonar. Når byggherrens arbeid med å følge opp ein mangel er rekna som avslutta, skal dette gå fram i eit byggemøtereferat.

7.2 Gjennomføring og metode

For å svare på problemstilling 3 bad Vegtilsynet tilsynspart om dokumentasjon på byggherrens kontrollplan, gjennomførte stikkprøvekontrollar og gjennomførte byggemøte for dei to utvalde driftsprojekta.

Kontrollplan

Vegtilsynet gjorde ein dokumentgjennomgang av kontrollplanen for 2014 for å sjå om den var utarbeidd i samsvar med krav. Vidare gjorde Vegtilsynet ein gjennomgang av ELRAPP for å undersøke om det var utarbeidd vekeplanar i samsvar med krav.

Gjennomføring av kontrollar

For å undersøke i kva grad vekeplanane er i samsvar med kontrollplanen, samanlikna Vegtilsynet vekeplanane og tal gjennomførte kontrollar i ELRAPP med tal planlade kontrollar i planen for 2014. Ei tilsvarande samanlikning vart gjort for september og oktober 2014. Vegtilsynet valte perioden september og oktober et-

tersom det er dei siste månadane i undersøkingsperioden og ville gje dei sist registrerte tala.

Det vart gjort ein dokumentgjennomgang av kontrollplan, samt referat frå samhandlingsmøta og byggemøta for å undersøke om det er planlagt og gjennomført felles kontrollar.

Avviksoppfølging

For å undersøke korleis avvik som er funne ved stikkprøvekontroll er behandla av driftsprosjekt 0201 Asker og Bærum, valde Vegtilsynet ut fem avvik registrert i september 2014. Utvalet vart gjort tilfeldig av atten avvik som låg i arkiv registrert i same periode. Her vart perioden september 2014 valt for å få tilgang til nyare data, men samstundes ta omsyn til at byggherren skal ha hatt rimeleg tid til å behandla avvika.

For å undersøke korleis avvik som er funne ved stikkprøvekontroll er behandla av driftsprosjekt 0202 Romerike vest, valde Vegtilsynet ut fem avvik registrert i juni og august 2014. Perioden vart vald fordi Vegtilsynet per 31. oktober 2014 ikkje kunne finne at det var registrert avvik i september, og gjorde difor ein dokumentgjennomgang av dei siste fem registrerte avvika.

Behandling av manglar

For å undersøke korleis avvik som er gått over til mangel vert behandla, undersøkte Vegtilsynet dei fem sist arkiverte manglane utan trekk for begge driftskontraktane. Det vart gjort ein dokumentgjennomgang av ELRAPP og byggemøte-referat.

Gjennomføring av byggemøte

Vegtilsynet gjorde ein gjennomgang av byggemøtereferata for å sjå om malen i handboka var lagt til grunn og med kva frekvens byggemøta vart gjennomført.

Etter dokumentgjennomgangen vart det gjennomført intervju for å stadfeste data og få utfyllande informasjon.

7.3 Innhenta data

0201 Asker og Bærum

Dokumentgjennomgang

For driftsprosjekt 0201 Asker og Bærum fekk Vegtilsynet tilsendt eit Excel-dokument kalla *Kontrolliste 2014* som inneheld to ark-fanar med *Kontrollplan 2013* og *Kontrollplan og 2014* og eit Excel-dokument kalla *Kontrollruter* med var oversikt over kontrollruter for planlegging av kontroller. Vidare fekk Vegtilsynet tilgang til referat frå byggemøte, samhandlingsprosessen og samarbeidsmøte.

Kontrollplan

Kontrollplanen for 2014 inneheld informasjon om tal kontrollar per månad, fordelt på vegtype, prosess og kontrollrute. Gjennomgangen av dokumentet viser vidare at fleire av prosessane i kontrakten manglar, til dømes prosess 37 *Stabilitets-vann- og frostsikring i tunnel, overbygg m.m.*, 71.8 *Murer* og 88.87 *Bruer*.

Kontrollplanen viser at det er planlagt 1209 kontrollar for 2014.

Ein gjennomgang i ELRAPP viser at kontrollruter og plantal for 2014 er registrert. Plantala for stikkprøvekontroll viser at det er planlagt 1274 stikkprøvekontrollar og 87 dagsverk for 2014.

Det går fram av ELRAPP at det er utarbeidd vekeplanar for stikkprøvekontroll i 2014, men at det manglar vekeplanar for fleire periodar gjennom året, til dømes for perioden veke 22 til 33 2014 (26. mai til 17. august 2014). I det same tidsrommet var det ifølge kontrollplanen i Excel-dokumentet planlagt 186 stikkprøvekontrollar. Plantal i ELRAPP for juni og juli var høvesvis 106 og 11 stikkprøvekontrollar.

Vekeplanane for 2014 som er lagt inn ELRAPP viser prosess, kontrollrute, kven som skal gjennomføre kontroll og tidspunkt for kontroll.

Gjennomføring av kontrollar

I perioden frå og med januar 2014 til og med oktober 2014 viser gjennomgang i ELRAPP at tal gjennomførte stikkprøvekontrollar er om lag 74 prosent av kontrollplan og 70 prosent av plantal for same periode.

For september 2014 (veke 36-40) viser kontrollplanen at det er planlagt 154 kontrollar. Plantalet i ELRAPP for september er 61 stikkprøvekontrollar. Vekeplanane for same periode viser at det planlagt og gjennomført 72 stikkprøvekon-

trollar. Dette utgjer om lag 47 prosent av kontrollplan i Excel-dokumentet og 118 prosent av plantala i ELRAPP for denne perioden.

For oktober 2014 (veke 40-43) viser kontrollplanen at det er planlagt 144 kontrollar. Plantal i ELRAPP for oktober er 152 stikkprøvekontrollar. Vekeplanane for same periode viser at det er planlagt og gjennomført 12 stikkprøvekontrollar. Dette utgjer om lag 8 prosent av kontrollplan i Excel-dokumentet og plantala i ELRAPP for denne perioden.

Når det gjeld planlegging og gjennomføring av felles kontrollar vart det opplyst i brev frå tilsynspart at det er gjennomført felles synfaring, men at det «kanskje ikkje er grunnlag for å kalle disse stikkprøvekontroller». Vidare vart det opplyst at det er «en løpende kommunikasjon på hva som ikke er bra og hva som er bra, med evt felles befaringer. Et eksempel er dokumentert i byggemøtereferat nr. 7».

Av byggemøtereferatet, punkt 7.3 *Status drift* går det fram at «det ble gjennomført en befarings» 11. desember 2013 med deltakarar frå byggherre og entreprenør og at fem forhold «ble observert». For eitt av forholda går det fram at entreprenør er bedt om å «se på mulige tiltak for å unngå dette».

I referat frå eit samarbeidsmøte gjennomført 5. juni 2014 går det fram av punkt 1.2 *Felles stikkprøvekontroll* at: «Det er ikke kjørt systematisk felles stillprøvekontroller iht kontrakt. SVV vil at det lages et opplegg med felles kontroller ca en gang i måneden. Da i utgangspunktet med de som kjører stikkprøvekontroll for SVV og veimestrene. Mesta og SVV lager et opplegg sammen.»

Avviksbehandling

Ved gjennomgangen i ELRAPP av dei fem utvalde avvika, sjå vedlegg 1, viser aktivitetsloggen at desse er registrert og arkivert av kontrollingeniør. Avvika er arkivert utan kommentar, og det går ikkje fram av ELRAPP om det er planlagt og gjennomført oppfølgingskontroll. Det går heller ikkje fram om avvika er lukka.

Ved gjennomgangen av dei utvalde avvika såg Vegtilsynet at det per 31. oktober 2014 låg 115 avvik i innboks til byggeleiar som ikkje var behandla, og at dei fleste av desse ikkje var opna.

Behandling av mangel

Av Elrapp går det fram at det per 31. oktober 2014 er registrert 79 manglar utan trekk i kontraktperioden. Det går fram at det er registrert fire manglar med trekk i same tidsrom.

Ved gjennomgangen i ELRAPP av dei fem utvalde manglane, sjå vedlegg 2, vi-

ser aktivitetsloggen at alle fem manglane er utbetra av entreprenør og at byggherre har overført dei til arkiv. Det går ikkje fram av ELRAPP om manglane er behandla i byggemøte. Manglane er ikkje kommentert av byggherre.

Gjennomgang av påfølgande byggemøtereferat viser at dei enkelte manglane ikkje er markert ved hjelp av nummerering eller anna tilvising/markering av mangelen, men at hovudprosessen som det er konstatert mangel på er gjennomgått på byggemøte. Det er ikkje dokumentert i kva grad det har vore ein dialog med entreprenør om behov for revisjon av kvalitetssystemet eller kvalitetsplanen eller andre tiltak for å hindre at mangelen oppstår igjen.

Gjennomføring av byggemøte

Dokumentgjennomgangen av byggemøtereferata viser at byggemøta er gjennomført kvar fjortande dag frå start av kontrakten 1. september 2013 til november 2013. Det går fram av byggemøtereferat datert 26. november 2013 at entreprenør og byggherre er blitt samde om at byggemøte skal gjennomførast ein gong i månaden, og at mindre møte/temamøte skal gjennomførast i tillegg ved behov.

Av referat frå samarbeidsmøtet 5. juni 2014 går det frem at:

Pkt 1.1.1 Kontrakten har lagt opp til byggemøte hver 14 dag. Dette er endret til en gang i måneden. Mesta og SVV synes at dette er hensiktsmessig

Pkt 1.1.2 Byggemøtene blir ofte lange med få pauser. SVV har forslag om å ha en kort pause en gang i timen, samt lunch ca kl 1100. Mesta er positive til dette.

Pkt 1.1.3 Det er ønske om fast rutine med arbeidsmøte en gang i måneden i tillegg til byggemøte. SVV og Mesta lager sammen opplegg for dette

Byggemøtereferata er arkivert i SVEIS. Prosjektleiar står ikkje på kopilista i referata.

Strukturen i byggemøtereferata er ikkje i samsvar med strukturen som går fram av handbok 151. Det er til dømes ikkje eit eige punkt 4) for teknisk kvalitet. Det er heller ikkje eit eige punkt som gjeld behandling av resultat frå stikkprøvekontrollar, medrekna avvik og manglar. Under punkt 3 *Status drift* i referata vert hovudprosessane gjennomgått. Her står til dømes at «SVV melder om observasjon av plast/søppel i sluk i midtdeler på E18 fra Holmen til Hagabakken» (Byggemøtereferat nummer 5 2013), og «Rekkverksskader repareres fortløpende.

På E18 ved Kjørbo og Slepden er det to skader som ikke er utbedret iht. tiltakstid. MESTA utbedrer disse så snart som mulig» (Byggemøtereferat nummer seks 2014). Det er ikkje tydeleggjort om dette er behandling av kontrollresultat, oppfølging av avvik eller mangel.

Intervju

Kontrollplan

I intervju med byggeleiar og kontrollingeniør vart det opplyst at kontrollplanen er utarbeidd på bakgrunn av ein tidlegare kontrollplan for same kontraktområde, som var utarbeidd for nokre år sidan. Den kontrollplanen var utarbeidd med utgangspunkt i VD-rapport nr. 35 *System for oppfølging av driftskontrakter – SOPP Versjon 5* med vedlegg for å få oversikt over vegnettet. Kontrollingeniør har til ei viss grad tilpassa planen til gjeldande kontrakt.

Det vart opplyst at prosjektet har fått føring frå regionen om å gjennomføre kontroll tilsvarende 180 dagsverk, men at kontrollplanen inneheld ifølgje byggeleiar langt færre kontrollar då det ikkje er mogleg å nå dette målet med dagens ressursituasjon.

Det vart opplyst at det er kontrollingeniør som legg vekeplanar for stikkprøvekontroll inn i ELRAPP, og at dette blir gjort kort tid, om lag éin dag, før kontrollen skal gjennomførast. Byggeleiar og kontrollingeniør vert saman samde om kva prosess og kontrollrute som skal kontrollerast, og dette skjer i samband med utarbeiding av vekeplan. Det vart opplyst at kontrollplanen i liten grad blir følgt ved utarbeiding av vekeplanar. Det vart forklart at dette har fleire årsaker. Det har i år vore enkelte utfordringar ved gjennomføringa av kontrakten, som har medført at kontrollverksemda måtte fokusere på særskilte prosessar der det er registrert mange avvik og manglar.

Det var vanskeleg å få gjennomført alle planlagde kontrollar med tilgjengelege ressursar. To av kontrollingeniørane som var med frå kontraktstart har gått av med pensjon i løpet av det siste året, og ny kontrollingeniør med lite erfaring måtte overta arbeidet aleine. Det vart vidare vist til at delar av vegnettet som er omfatta av kontrakten har svært høg trafikk, og at dette gjer det ressurskrevjande og tidvis farleg å gjennomføre kontrollar aleine.

Det kom fram at det er ein person tilsett i byggherreseksjonen som føl opp rapportering på kontrollverksemda på vegne av regionen. Driftsprosjektet får tilsendt rapporttala. Byggeleiar har i liten grad opplevd å få tilbakemelding på for få gjennomførte kontrollar, verken frå prosjekteigar/prosjektleiar eller an-

dre, sjølv om det er meir enn 5 prosent avvik mellom plantal og gjennomførte stikkprøvekontrollar.

Gjennomføring av kontrollar

Det vart stadfesta at det tidlegare ikkje vart gjennomført felles kontrollar, men at det var gjennomført synfaring med entreprenør. Synfaringane var ikkje registrert som stikkprøvekontroll i ELRAPP. Det vart opplyst at det no er avtalt med entreprenør korleis felles kontrollar skal gjennomførast, og at det er gjennomført to i haust. Desse er gjennomført av kontrollingeniør med personell frå entreprenør.

Etter gjennomført kontroll blir eventuelle avvik registrert i ELRAPP av kontrollingeniør. Trafikkfarlige avvik og manglar blir meldt direkte til entreprenør for vidare oppfølging. Avvika vert deretter overført til arkiv.

Avviksbehandling

Behandlinga av avvika er i stor grad basert på ei felles vurdering av byggeleiar og kontrollingeniør. Både byggeleiar og kontrollingeniør meiner ELRAPP fungerer dårlig til oppfølging av kontroll og at det difor er ei utfordring å mellom anna få gjennomført etterkontroll av registrerte avvik. ELRAPP vert difor i liten grad brukt til behandling og oppfølging av avvik. I staden skriv kontrollingeniør ut kopi av nokre av avvika, og planlegg etterkontroll via systemet Outlook.

Byggeleiar forklarte at utfordringa med ELRAPP er noko av årsaka til at gjennomføring av etterkontrollar siste halvåret har vore noko mangelfull. Kontrollingeniør opplyste vidare at det ikkje er gitt tilstrekkelig opplæring i bruk av ELRAPP.

Behandling av manglar

Byggeleiar opplyste at avvik som går over til mangel blir tatt opp i byggemøta. Det vart forklart at manglane blir behandla under gjennomgangen av dei ulike prosessane. Byggeleiar var einig i at det kan være vanskeleg å sjå behandlinga av manglar i referata slik gjennomgangen har vore praktisert.

Byggeleiar forklarte at det ved behandlinga av manglar har vore ei utfordring å få god nok dialog med entreprenør. Dette gjeld særleg ved etterlysing av forbetringar i kvalitetssystemet til entreprenør. Det vart vist til konkret døme der byggeleiar meiner at entreprenør har for liten kapasitet på vinterdrift, og som hadde medført fleire manglar i fyrste vintersesong. Når byggeleiar tok dette opp

på byggemøte, fekk han tilbakemelding frå entreprenør at dei har nok kapasitet, og det medførte ingen endring i entreprenørens kvalitetssystem.

Gjennomføring av byggemøte

Det vart stadfesta at det frå kontraktstart vart gjennomført byggemøte kvar fjortande dag. Byggeleiar opplyste at det ikkje var tid til å gjennomføre byggemøte med den frekvensen og at det vart avtalt med entreprenør å gjennomføre byggemøte ein gong per månar. Byggemøta varte normal frå kl. 08.00 til kl. 14.00. I tillegg vart det avtalt å ha samarbeidsmøte mellom byggemøta, som skulle vera kortare møte med meir avgrensa tema. Døme på tema for samarbeidsmøta var tilleggsarbeid og bestillingsarbeid. Det vert ikkje skrive referat frå desse møta.

Det vart stadfesta at malen i handbok 151 ikkje vert nytta som grunnlag for gjennomføring av byggemøte og referat, og opplyst at det vert nytta same mal som for tidlegare prosjekt. Byggeleiar har ikkje fått kjennskap til nokon annan mal, eller fått tilbakemelding på at det er nytta feil mal.

Når det gjeld innhaldet i byggemøta og referata opplyste byggeleiar at det tidlegare var eit eige punkt for stikkprøvekontroll, men at dette no vart behandla under gjennomgang av dei ulike prosessane. Det vart vidare opplyst at det er gitt fem manglar med trekk, men den siste er ikkje registrert i ELRAPP.

Det vart opplyst i intervju at det ikkje er noko godt system for intern støtte i vanskelige saker, og at det ikkje er eit opplegg for å løfte de vanskelige sakene ut av byggemøtet.

I intervju med byggeleiar og kontrollingeniør vart det forklart at dei har mange forvaltningsoppgåver i tillegg til oppfølging av kontrakt, og at dette går ut over oppfølginga av kontrakten. Det vart opplyst at om lag 50 prosent av tida går med til arbeidsoppgåver utanom oppfølginga av driftskontrakt.

0202 Romerike vest

Dokumentgjennomgang

For driftsprosjekt 0202 Romerike Vest fekk Vegtilsynet tilgang til referat frå byggemøte, samhandlingsprosessen og samarbeidsmøte.

Kontrollplan

Vegtilsynet fekk opplyst per e post at det ikkje føreligg dokumentasjon på bygg-

herrens kontrollplan.

Ein gjennomgang i ELRAPP viser at plantal for 2014 er registrert. Plantala for stikkprøvekontroll viser at det er planlagt 522 stikkprøvekontrollar og 61 dagsverk for 2014. Kontrollruter er ikkje lagt inn i ELRAPP per 31. oktober 2014.

Det går vidare fram av ELRAPP at det er utarbeidd vekeplanar for stikkprøvekontroll i 2014, men at det manglar vekeplanar for fleire periodar gjennom året, til dømes for perioden veke 39 til 44 2014 (22. september til 2. november 2014). Plantal i ELRAPP for oktober 2014 var 47 stikkprøvekontrollar.

Vekeplanane for 2014 som er lagt inn ELRAPP, viser prosess, kontrollrute, kven som skal gjennomføre kontroll og tidspunkt for kontroll.

Gjennomføring av kontrollar

For perioden frå og med januar 2014 til og med oktober 2014 viser gjennomgang i ELRAPP at tal gjennomførte stikkprøvekontrollar er om lag 108 prosent av plantal i ELRAPP for same periode.

For september 2014 (veke 36 til 40) er plantalet i ELRAPP er 45 stikkprøvekontrollar. Vekeplanane for same periode viser at det planlagt og gjennomført 63 stikkprøvekontrollar. Dette utgjør om lag 140 prosent av plantala i ELRAPP for denne perioden.

For oktober 2014 (veke 40-43) er plantal i ELRAPP 47 stikkprøvekontrollar. Vekeplanane for same periode viser at det er planlagt og gjennomført 0 stikkprøvekontrollar.

Når det gjeld planlegging og gjennomføring av felles kontrollar vart det opplyst i brev frå tilsynspart at det er gjennomført felles synfaringar, men at det «kanskje ikkje er grunnlag for å kalle disse stikkprøvekontroller». Tilsynspart viser til fem felles synfaringar, gjennomført i september 2013, november 2013 og februar 2014 av kontrollingeniør og personell frå entreprenør. Det er ikkje skrivne referat frå synfaringane.

Avviksbehandling

Ved gjennomgangen i ELRAPP av dei fem utvalde avvika, sjå vedlegg 3, viser aktivitetsloggen at desse er registrert av kontrollingeniør og at byggeleiar har behandla avvika og lagt inn frist for etterkontroll. Av kommentarfelt i aktivitetslogg i ELRAPP går det fram at etterkontroll er gjennomført for alle avvika, og resultatet av oppfølgingskontrollen er kommentert. Det går vidare fram at avvika er overført til arkiv, medan det under overskrifta «Utbedret» står «Nei».

Det går vidare fram av gjennomgangen at eitt av avvika er behandla som mangel i byggemøte.

Behandling av manglar

Av ELRAPP går det fram at det per 31. oktober 2014 er registrert 26 manglar utan trekk i kontraktperioden. Det går vidare fram at det er registrert éin mangel med trekk i same tidsrom.

Ved gjennomgangen i ELRAPP av dei fem utvalde manglane, sjå vedlegg 4, viser aktivitetsloggen at alle fem manglane er overført til arkiv. Vidare er det for tre av dei fem manglane kommentert at: «Behandlet i byggemøte» med referanse til byggemøte 5/14.

Ved gjennomgang av byggemøtereferat 5/14 finn Vegtilsynet at dei tre manglane er behandla i byggemøte. Manglane ikkje er markert ved hjelp av nummerering eller anna tilvising/markering av mangelen, og dei er behandla samla: «Det er registrert tre mangler. Det ble diskutert tiltak, og det kom opp forslag til hvordan Vdi¹⁶ framover skjerper sin egen kontroll slik at denne typen mangler unngås. Med grunnlag i disse tiltakene resulterte ikke manglene i oppgjørstrekk.»

Gjennomføring av byggemøte

Dokumentgjennomgangen av byggemøtereferata viser at byggemøta er gjennomført éin gong i månaden frå starten av kontrakten, med unntak av juli 2014. Byggemøtereferata er arkivert i SVEIS. Prosjektleiari står oppført som mottakar av referata i kopilista i referata.

Strukturen i byggemøtereferata er ikkje i samsvar med mal i handbok R760. Det er til dømes ikkje eit eige punkt 4) for teknisk kvalitet. I dei fleste byggemøtereferata er det eit eige punkt 7 Byggherrens stikkprøvekontroll der funn frå stikkprøvekontrollar, medrekna manglar, vert behandla. Eventuelle manglar vert behandla samla, og det er i liten grad dokumentert i kva grad det har vore ein dialog med entreprenør om behov for revisjon av kvalitetssystemet eller kvalitetsplanen eller andre tiltak for å hindre at mangelen oppstår igjen.

¹⁶ Entreprenør på kontrakten.

Intervju

Kontrollplan

I intervju med byggeleiar og kontrollingeniør vart det stadfesta at det ikkje er utarbeidd dokumentasjon på kontrollplan i eit eige dokument. Det kom vidare fram at dei ser det som lite effektivt å planlegge kontrollar eitt år fram i tid, og at dei derfor ikkje ser behovet for ein slik kontrollplan. Dei meiner at det blir meir effektivt dersom dei planlegg kontrollane undervegs. Det vart forklart at kontrollingeniør har utarbeidd eit system for å halde oversikt over kontrollverksemda. Dette består av ei bok med kart over vegnettet, statistikk og oversikt over gjennomførte kontrollar med prosess og kontrollruter.

Plantala som er lagt inn i ELRAPP er ifølge byggeleiar erfaringstal frå gjennomførte kontrollar tidlegare år for same kontraktområde.

Det vart opplyst at det er kontrollingeniør som legg vekeplanar for stikkprøvekontroll inn i ELRAPP, og at dette blir gjort kort tid før kontrollen skal gjennomførast. Byggeleiar og kontrollingeniør vert saman samde om kva prosess og kontrollrute som skal kontrollerast, og dette skjer i samband med utarbeiding av vekeplan. Det vart opplyst at vekeplanane vert utarbeidd basert på plantala for aktuell månad, og at ein har som mål å vera gjennom heile vegnettet og alle prosessar i løpet av året.

Gjennomføring av kontrollar

Det vart forklart at det som regel vert gjennomført éin stikkprøvekontroll per månad.

Det kom vidare fram at det er ein person tilsett i byggherreseksjonen som føl opp rapportering på kontrollverksemda på vegne av regionen. Driftsprosjektet får tilsendt rapporttala, men har i liten grad opplevd å få tilbakemelding på tal gjennomførte kontrollar, verken frå prosjekteigar/prosjekteiar eller andre.

Det vart forklart under intervju at det er gjennomført felles kontrollar, særleg i starten av kontraktperioden, men at desse ikkje er registrert i ELRAPP. Det vart opplyst at det no vert gjennomført felles kontrollar om lag éin gong per månad med entreprenør. Tidspunkt for gjennomføring av kontrollane blir varsla om lag éi veke på førehand.

Avviksbehandling

Etter gjennomført kontroll blir eventuelle avvik registrert i ELRAPP av kontrollingeniør. Trafikkfarlige avvik og manglar blir meldt direkte til entreprenør for vidare oppfølging.

Byggeleiar og kontrollingeniør har ein felles gjennomgang av resultatet av kontrollane. Byggeleiaren avgjer korleis eventuelle avvik skal behandlast, og oppfølgingsloggen i ELRAPP vert nytta til dette arbeidet. Det vert vidare planlagt etterkontroll når tiltakstid for avvika er gått ut. Det vart vidare forklart at når et avvik er lagt i arkiv, så er det lukka frå byggherre si side. Dette inneber at avviket faktisk er utbetra, sjølv om dette ikkje går fram av ELRAPP.

Behandling av manglar

Det vart opplyst at avvik som går over til mangel blir tatt opp i byggemøta.

Gjennomføring av byggemøte

Det vart opplyst at det frå kontraktstart var gjennomført byggemøte éin gong per månad, og at dette var avtalt med entreprenør i samhandlingsprosessen. Byggeleiar opplyste at han meiner at byggemøte kvar fjortande dag er for ofte. Byggemøta vert gjennomført som heildagsmøte. Det vert gjennomført andre møte i tillegg til byggemøta etter behov, med meir avgrensa tema som økonomi og gjennomgang av R2-skjema.

Det vart stadfesta at malen i handbok R760 ikkje vert nytta som grunnlag for gjennomføring av byggemøte og referat. Byggeleiar opplyste at det vert nytta ein mal frå tidlegare prosjekt, og at denne fungerer bra. Byggeleiar har ikkje fått kjennskap til nokon annan mal, eller fått tilbakemelding på at det er nytta feil mal.

Når det gjeld innhaldet i byggemøta og referata vart det opplyst at alle prosessane i kontrakten blir gjennomgått, og at stikkprøvekontrollar med manglar og avvik er eit eige punkt i møta og referata.

7.4 Funn

Observasjon 3.1

Innhenta data tyder på at den årlege planlegginga av stikkprøvekontrollverksmda i Statens vegvesen, Region øst ikkje skjer i samsvar med krav.

Grunngjeving

Krava til planlegging av kontroll går i hovudsak fram av VD rapport nr. 35 *System for oppfølging av driftskontrakter – SOPP Versjon 5* med vedlegg. Av kapittel 2.2 *Byggherrens kontrollplan* går det fram at det før starten på året skal lagast ein plan for kor mykje tid som skal brukast til stikkprøvekontroll og kor mange

stikkprøvekontrollar som skal gjennomførast. Desse plantala skal ikkje endrast i løpet av året og dei dannar grunnlag for tertialrapporteringa.

Vidare går det fram at det ved planlegginga av stikkprøvekontrollverksemda må takast omsyn til lokale forhold som veglengde, trafikkmengde, klimatiske forhold, topografi og prioriterte strekningar som har spesielle behov osv. Dette gjer at plantala må tilpassast den enkelte kontrakt, men utgangspunktet for kontrollverksemda er om lag 60 dagsverk per år for ein gjennomsnittskontrakt. Det er vidare gitt ein anbefalt frekvens for korleis stikkprøvekontrollane kan fordele seg prosess og veg ut frå trafikkmengd (årsdøgntrafikk, ÅDT) , jf. tabell i vedlegg 1 *Stikkprøvekontrollfrekvens til SOPP Versjon 5*.

Utdrag av tabellen:

Statens vegvesen		System for oppfølging av driftskontrakter	
Stikkprøvekontrollfrekvens			
Forklaring: Tabellen anbefaler hvor ofte det gjennomføres stikkprøvekontroller			
H = Høyt nivå. Prosessen kontrolleres flere ganger pr. år på alle aktuelle vegger			
M = Middels nivå. Prosess kontrolleres en gang pr år på alle aktuelle vegger			
L = Lavt nivå. Prosess kontrolleres annet hvert år på alle aktuelle vegger			
Prosess		Vegger med høy ÅDT	Andre vegger
Arbeidsvarsling		Kontrolleres sammen med tilhørende arbeidsprosess	
37	Stabilitets-, vann- og frostsikring i tunnel, overbygg m.m	M	L
38	Tunnelutstyr, -renhold m.m.	H – M	L
[...]			

Det skal lagast ein plan for kvar månad i året fordelt på vegtype basert på aktuell årstid og anbefalt frekvens.

Av siste avsnitt i kapittel 2.2 *Byggherrens kontrollplan* går det fram at før starten av året skal plantala for tal dagsverk og tal stikkprøvekontrollar fordelt på vegtype leggst inn i ein tabell i ELRAPP. Plantala vil bli samanlikna med tal for gjennomførte stikkprøvekontrollar i tertialrapportane. Tabellen ser slik ut:

Kontraktinformasjon

Generell informasjon Oversiktslister Prosesser Administrative krav **Kontroller** Skjemaoppsett Vegnett

Kontrollruter **Plantall**

Plantall for stikkprøvekontroller

År: 2015

Registrering av antall stikkprøvekontroller som er planlagt for året													
Vegtype	Jan	Feb	Mars	April	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Des	Sum
RV													
RG													
FV Akershus													
FG Akershus													
Sum													

Registrering av antall dagsverk til stikkprøvekontroll som er planlagt for året

Antall dagsverk:

I etterkant av dokumentgjennomgang og intervju vart det gjort avklaringar med Vegdirektoratet om forståinga av delar av VD rapport nr. 35 *System for oppfølging av driftskontrakter – SOPP Versjon 5* med vedlegg. Det vart mellom anna avklart at utgangspunktet for plantala som vert lagt inn i ELRAPP er ein plan som er utarbeidd som eit vanleg dokument.

Etter Vegtilsynet sitt syn inneber dette at kvart driftsprosjekt årleg må planlegge kontrollverksemda basert på føringane gitt i VD rapport nr. 35 *System for oppfølging av driftskontrakter – SOPP Versjon 5*. Plantala som viser tal dagsverk og tal stikkprøvekontrollar fordelt på vegtype og månad, er resultatet av planlegginga. Utgangspunktet for plantala er ein plan utarbeidd som eit vanleg dokument.

Plantala skal deretter leggest inn i tabellen i ELRAPP, systemet for elektronisk rapportering og oppfølging, og ligge til grunn for tertialrapportering.

Når det gjeld driftsprosjekt 0201 Asker og Bærum fekk Vegtilsynet tilsendt eit Excel-dokument kalla *Kontrolliste 2014* som inneheld to ark-fanar med *Kontrollplan 2013* og *Kontrollplan og 2014*. Vegtilsynet fann at kontrollplanen for 2014 inneheld informasjon om tal kontrollar per månad, fordelt på vegtype, prosess, men at fleire av prosessane i kontrakten manglar. Kontrollplanen viser at det er planlagt 1209 kontrollar for 2014, men det er ikkje oppgitt tal dagsverk. Vidare fann Vegtilsynet at det er lagt inn plantal i ELRAPP i samsvar med skjemaet over. Dette viser at det er planlagt 1274 stikkprøvekontrollar og 87 dagsverk for 2014.

Det er altså ikkje samsvar mellom det som er lagt til grunn i kontrollplanen og det som er lagt inn i ELRAPP.

Vidare vart det under intervju med byggeleiar og kontrollingeniør opplyst at kontrollplanen er utarbeidd på bakgrunn av ein tidlegare kontrollplan for same kontraktområde, som var utarbeidd for nokre år sidan. Den kontrollplanen var utarbeidd med utgangspunkt i VD-rapport nr. 35 *System for oppfølging av driftskontrakter – SOPP Versjon 5* med vedlegg for å få oversikt over vegnettet. Kontrollingeniør har til ei viss grad tilpassa planen til gjeldande kontrakt.

Innhenta data tyder på at driftsprosjekt 0201 Asker og Bærum fekk til ei viss grad har planlagt kontrollverksemda i eit eige dokument, med utgangspunkt i VD-rapport nr. 35. Det er likevel opplyst at dette berre til ei viss grad er tilpassa gjeldande kontrakt. Vidare er det gjennom dokumentgjennomgangen synleggjort at plantala som er lagt inn i ELRAPP ikkje stemmer med tilsvarande tal i det underliggende dokumentet. Dette gjer at Vegtilsynet stiller spørsmål ved om plantala som er lagt inn i ELRAPP er resultatet av ei planlegging i samsvar med føringane i VD-rapport nr. 35.

Når det gjeld driftsprosjekt 0202 Romerike Vest fekk Vegtilsynet opplyst at det ikkje føreligg dokumentasjon på byggherrens kontrollplan. Gjennomgangen i ELRAPP viste at plantala for 2014 er registrert. Desse viste at det er planlagt 522 stikkprøvekontrollar og 61 dagsverk for 2014.

I intervju vart det stadfesta at det ikkje er utarbeidd dokumentasjon på kontrollplan i eit eige dokument, og det vart opplyst at plantala som er lagt inn i ELRAPP er erfaringstal frå gjennomførte kontrollar tidlegare år for same kontraktområde.

Etter Vegtilsynet sitt syn har ikkje driftsprosjekt 0202 Romerike Vest lagt inn plantal i ELRAPP som er resultatet av ei planlegging i samsvar med føringane i VD-rapport nr. 35.

Avvik 3.2

Det er ikkje utarbeidd vekeplanar for stikkprøvekontroll i samsvar med plantal.

Tilsynskriterium

VD-rapport nr. 35 System for oppfølging av driftskontrakter – SOPP Versjon 5

Kapittel 2.2 Byggherrens kontrollplan.

Etterhvert legges stikkprøvekontrollene for de neste ukene inn i ELRAPP.

Kapittel 2.3 Aktuell årstid for stikkprøvekontroll av de ulike prosesser

Stikkprøvekontrollene legges inn i ELRAPP før de skal gjennomføres.

Tilsynsbevis

Vegtilsynet fann gjennom dokumentgjennomgang og intervju at det for begge driftsprosjekta manglar vekeplanar for fleire av vekene i perioden som er undersøkt, sjølv om plantala for same periodar viser at det var planlagt stikkprøvekontroll.

Avvik 3.3

Felles kontrollar er ikkje gjennomført i samsvar med krav.

Tilsynskriterium

Kontraktane kapittel C3 Spesielle kontraktsbestemmelser

Punkt 7 Oppstartmøte og samhandlingsprosess

Gjennomføring av felles kontroller hvor representanter for begge parter deltar

[...] Det skal gjennomføres minst 12 felles kontroller pr 12-måneders periode fordelt på forskjellige vegruter, prosesser og sesonger. Disse kontrollene skal gjennomføres på samme måte og med deltakelse av samme personell som byggherren ellers benytter ved gjennomføring av egen stikkprøvekontroll.

Tilsynsbevis

Vegtilsynet fann gjennom dokumentgjennomgang og intervju at det er for begge driftsprosjekta ikkje gjennomført felles kontrollar i samsvar med krav.

Avvik 3.4

Statens vegvesen, Region øst følger ikkje opp avvik i samsvar med krav.

Tilsynskriterium

VD-rapport nr. 35 System for oppfølging av driftskontrakter – SOPP Versjon 5

Kapittel 2.8 Bruk av ELRAPP-kontroll til kontroll av driftskontrakter

4. Oppfølgingskontroll gjennomføres når tiltakstiden er ute.

Tilsynsbevis

Vegtilsynet fann gjennom dokumentgjennomgang av dei utvalde avvika og intervju at for driftsprosjekt 0201 Asker og Bærum blir avvik arkivert utan at det går fram korleis dei er behandla og om dei er lukka. Det er difor ikkje dokumentert om det er gjennomført oppfølgingskontroll.

Avvik 3.5

Statens vegvesen, Region øst følger ikkje opp manglar i samsvar med krav.

Tilsynskriterium

VD-rapport nr. 35 System for oppfølging av driftskontrakter – SOPP Versjon 5

Kapittel 4.1 Innledning

Når byggherren har konkludert om forholdet representerer en kontraktsmessig mangel, behandles dette i byggemøte.

Kapittel 4.2 Behandling av mangler av en type som ikke har oppstått tidligere

Hvis det er klarlagt at avviket representerer en mangel av en type som ikke har oppstått tidligere i kontraktforholdet, er det viktig å få iverksatt tiltak som gjør at den aktuelle mangelen ikke opptrer på nytt. Derfor skal entreprenøren anmodes om å legge fram en vurdering om en senere gjentakelse av lignende type kan forhindres gjennom en revisjon av kvalitetssystemet eller kvalitetsplanen. Hvis denne vurderingen viser at en forbedring kan skje gjennom en revisjon av kvalitetssystemet eller kvalitetsplanen, anmodes entreprenøren om å gjennomføre dette sammen med et forslag til avtale om hvordan forbedringen kan rapporteres tilbake til byggherren og hvordan forbedringen kan måles. Når entreprenøren medvirker til at det skjer en slik forbedringsprosess som byggherren aksepterer, og dessuten rapporterer tilbake til byggherren som avtalt, anses byggherrens behandling av den aktuelle mangelen som avsluttet, og det gjennomføres ikke økonomiske sanksjoner.

4.3 Behandling av mangler som har oppstått tidligere

Hvis entreprenøren tidligere har gjort forbedringstiltak som er i samsvar med det som er beskrevet under pkt. 4.2, skal byggherren vurdere om det er mest hensiktsmessig å gjenta forbedringsprosessen som er beskrevet der. I så fall bør byggherren være tilbakeholden med å gjennomføre økonomiske sanksjoner slik kontrakten gir anledning til. Hvis entreprenøren lar være å gjennomføre forbedringstiltak som avtalt, skal byggherren gjennomføre økonomiske sanksjoner. Samtidig skal entreprenøren pålegges å gjennomføre forbedringstiltak. Som en del av gjennomføringen, må entreprenøren vurdere behovet for å oppdatere sitt kvalitetssystem og/eller sin kvalitetsplan, og dessuten gjennomføre aktuelle tiltak angitt i kvalitetssystemet som omhandler hvordan forbedring skal skje. Det forutsettes at byggherren blir informert om hvilke tiltak som gjennomføres som ledd i entreprenørens forbedringsarbeid og hvordan disse har blitt gjennomført før byggherrens arbeid med å følge opp den aktuelle mangelen ansees som avsluttet. Når byggherrens arbeid med å følge opp en mangel ansees som avsluttet, skal dette angis i et byggemøtereferat.

Tilsynsbevis

Vegtilsynet fann gjennom dokumentgjennomgang og intervju at for driftsprosjekt 0201 Asker og Bærum er det ikke dokumentert i kva grad det har vore ein dialog med entreprenør om behov for revisjon av kvalitetssystemet eller kvalitetsplanen eller andre tiltak for å hindre at mangelen oppstår igjen. Vidare vert ikkje manglar behandla under eit eige punkt i byggemøtereferata.

Vegtilsynet fann gjennom dokumentgjennomgang og intervju at for driftsprosjekt 0202 Romerike vest er dialogen med entreprenør om behov for revisjon av kvalitetssystemet eller kvalitetsplanen eller andre tiltak for å hindre at mangelen oppstår igjen, i liten grad dokumentert.

Avvik 3.6

Byggemøta vert ikkje gjennomført og dokumentert i samsvar med krav.

Tilsynskriterium

Kontraktane kapittel C2 *Spesielle kontraktsbestemmelser for Statens vegvesen*

Punkt 7 Byggemøter (se NS 8406, pkt. 6)

Byggemøter holdes vanligvis hver 14. dag under ledelse av byggherren. Byggherren fører referat fra byggemøter.

Kontraktane kapittel C3 Spesielle kontraktsbestemmelser

Punkt 6 Byggemøter

I perioder med ferieavvikling eller redusert aktivitet i kontraktsarbeidet kan det avtales sjeldnere byggemøtefrekvens enn hver 14. dag, men ikke sjeldnere enn hver måned.

Håndbok 151 Styring av utbyggings-, drifts og vedlikeholdsprosjekter¹⁷

Kapittel 2.8.3 Møter, informasjon og medvirkning

- Byggemøter (vanligvis hver 14. dag)

For å få et enhetlig opplegg bør et byggemøte minst inneholde følgende punkter:

1. Godkjenning av forrige byggemøtereferat. [...]
2. Helse, miljø og sikkerhet [...]
3. Ytre miljø [...]
4. Teknisk kvalitet og miljøkvalitet [...]
5. Byggherrens leveranser [...]
6. Fremdrift [...]
7. Ressursbruk [...]
8. Økonomi [...]
9. Endringer [...]
10. Andre saker [...]
11. Tidspunkt neste byggemøte [...]

De fem første punktene samt det siste punktet bør komme i den rekkefølgen som beskrevet over, mens rekkefølgen for de resterende kan tilpasses det enkelte prosjekt. Det siste punktet skal alltid omhandle tidspunkt for neste byggemøte.

Håndbok R760 Styring av vegprosjekter¹⁸

Kapittel 2.9.3 Møter, informasjon og medvirkning

- Byggemøter (vanligvis hver 14. dag)

For å få et enhetlig opplegg bør et byggemøtereferat minst inneholde følgende punkter:

1. Godkjenning av forrige byggemøtereferat. [...]
2. Helse, miljø og sikkerhet [...]
3. Ytre miljø [...]

¹⁷ Håndbok 151 s. 7: Tydinga av ordet «bør» er at det er et krav som kan «fravikes av regionvegssjef eller den som gis myndighet i regionen. Fravikelse skal begrunnes».

¹⁸ Håndbok R760 s. 15: Tydinga av ordet «bør» er at det er et krav som kan «fravikes av regionvegkontoret. Søknad om fravik skal begrunnes».

4. Teknisk kvalitet [...]
5. Byggherrens leveranser [...]
6. Fremdrift [...]
7. Ressursforbruk [...]
8. Økonomi [...]
9. Endringer [...]
10. Andre saker [...]
11. Tidspunkt neste byggemøte [...]

De fem første punktene samt det siste punktet bør komme i den rekkefølgen som beskrevet over, mens rekkefølgen for de resterende kan tilpasses det enkelte prosjekt. Det siste punktet skal alltid omhandle tidspunkt for neste byggemøte.

Tilsynsbevis

Vegtilsynet fann gjennom dokumentgjennomgang og intervju at:

- For begge driftsprosjekta blir det ikkje gjennomført byggemøte kvar fjortande dag.
- For begge driftsprosjekta vert ikkje mal i handboka nytta, og det er ikkje eit punkt 4. *Teknisk kvalitet og miljøkvalitet/Teknisk kvalitet i byggemøtereferata.*

Observasjon 3.7

Statens vegvesen, Region øst gjennomfører andre typar møte enn byggemøte med entreprenør som gjeld kontraktsmessige forhold.

Grunngjeving

Det går fram av handbok 151 kapittel 2.8.3 *Møter, informasjon og medvirkning* og handbok R760 kapittel 2.9.3 *Møter, informasjon og medvirkning* at byggemøta er formelle møte for styring av kontraktsmessige forhold mellom partane. Byggemøtereferata er rettsleg bindande når dei vert godkjent ved påfølgande byggemøte og vil då vera ein del av kontrakten. Andre typar møte mellom partane skal avgrensast mest mogleg og skal ikkje ha same kontraktsmessige status som byggemøta. Avtalar om endringar av økonomiske og/eller tekniske forhold skal alltid gå fram eller stadfestast i byggemøtereferata.

Under intervju vart det opplyst at det i tillegg til byggemøte vert gjennomført andre typar møte med entreprenør for begge driftskontraktane. Desse gjaldt til

dømmes tilleggsarbeid, bestillingsarbeid, økonomi og gjennomgang av R2-skjema. For driftsprosjekt 0201 Asker og Bærum vert det i liten grad skrive referat frå desse møta.

Dette kan, etter Vegtilsynets vurdering, innebera at delar av kontraktstyringa skjer i mindre formelle møte utan same kontraktsmessige status som byggemøta. Dette kan ha som konsekvens at det vert gjort avtalar som ikkje vert rettsleg bindande mellom partane.

7.5 Vegtilsynets vurdering

I NA-rundskriv 2011/16, som beskriv krav til kontroll av driftskontraktar, går det fram at hovudhensikta med VD-rapport nr. 35 *System for oppfølging av driftskontrakter – SOPP Versjon 5*, med vedlegg, var å «klargjøre hvordan planlegging og gjennomføring skal skje for å få mest mulig enhetlig bruk [...]». Tilsynet har vist at det for begge driftsprojekta er gjort funn både ved den årlege planlegginga av kontrollverksemda, og ved utarbeiding av vekeplanar for stikkprøvekontroll i ELRAPP, sjå observasjon 3.1 og avvik 3.2. Dette betyr at dei to driftsprojekta har ulik tilnærming til utarbeiding av plantal. Vidare betyr dette at det ikkje er dokumentert at dei plantala som er lagt inn i ELRAPP for dei to valde driftsprojekta er i samsvar med føringane i VD-rapport nr. 35. Dette inneber etter Vegtilsynet si vurdering at det ikkje er mogeleg å uttale seg om kor vidt den planlagde kontrollverksemda er tilstrekkeleg for å sikre at leveransen i driftskontraktane er i samsvar med bestillinga.

Tilsynet viste vidare at det for driftsprosjekt 0201 Asker og Bærum i perioden 1. januar til 31. oktober 2014 er gjennomført for få kontrollar i forhold til plantal i ELRAPP. For driftsprosjekt 0202 Romerike vest er det for same periode gjennomført fleire kontrollar enn plantal i ELRAPP tilseier. Regionane skal rapportere tidsbruk, kontrollar og sanksjonar (manglar med og utan trekk) til Vegdirektoratet. Plantala i ELRAPP skal samanliknast med tal gjennomførte stikkprøvekontrollar i tertialrapporteringa. Ettersom det for begge driftsprojekta er gjort funn ved planlegginga av kontrollverksemda, meiner Vegtilsynet at rapporteringa kan gje feil styringsinformasjonen til regionen, Vegdirektoratet og andre.

Det er ikkje gjennomført felles kontrollar i samsvar med krav for nokon av projekta. Etter Vegtilsynet sitt syn kan dette ha samanheng med at temaet gjennomføring av felles kontrollar ikkje i tilstrekkeleg vart avklart under samhandlingsprosessen, jf. problemstilling 2.

Når det gjeld oppfølging av gjennomførte kontrollar, har tilsynet vist at driftsprosjekt 0201 Asker og Bærum ikkje følger opp avvik i samsvar med krav. Dette var forklart med manglande opplæring i bruk av ELRAPP og manglande ressursar. Konsekvensen av dette kan vera at avvik ikkje vert utbetra.

Tilsynet har vist at manglar ikkje vert følgt opp i samsvar med krav. Etter Vegtilsynets vurdering sikrar ikkje tilsynspart si behandling av manglar at det vert gjort forbetringar i entreprenør sitt kvalitetssystem eller kvalitetsplan for å hindre seinare gjentaking av liknande type mangel.

Tilsynet har vist at tilsynspart ikkje gjennomfører byggemøte i samsvar med krav, dette gjeld både frekvens og innhald. Det vart forklart at det ikkje er hensiktsmessig å ha byggemøte kvar fjortande dag. Tilsynspart og entreprenør gjennomfører i staden andre typar møte mellom kvart byggemøte. Etter Vegtilsynet si vurdering er det lite formålstenleg, å korte ned på tal byggemøte, når det grunna saksmengda likevel må gjennomførast andre møter med entreprenør kvar fjortande dag. Dette særleg når ein ser det opp mot den kontraktsmessige statusen byggemøta har.

Vegtilsynet vurderer på denne bakgrunn at Statens vegvesen, Region Øst ikkje følgjer opp gjennomføringa av dei to aktuelle driftskontraktane godt nok, og at dei funna som er konstatert kan ha som konsekvens at driftsprosjekta ikkje oppnår kravd kvalitet på det leverte produktet på veg.

8. Tiltrådingar

Vegtilsynet viser til funn og vurderingar under kapittel 5, 6 og 7, og kjem med følgande tilrådingar:

Tiltråding 2014-02 nr. 1

Tilsynet har vist at Statens vegvesen, Region Øst ikkje i tilstrekkeleg grad styrer driftsprosjekt i samsvar med krav, sjå kapittel 5.

Vegtilsynet tilrår at Statens vegvesen, Region øst gjennomfører tiltak for å sikre at dei styrande dokumenta vert etablert og nytta ved styring og oppfølging av driftskontraktar og at prosjektorganisasjon blir etablert i samsvar med krav for framtidige driftskontraktar.

Tiltråding 2014-02 nr. 2

Tilsynet har vist at Statens vegvesen, Region Øst ikkje i tilstrekkeleg grad etablerer samarbeid med entreprenør for driftskontraktar i samsvar med krav og at samhandlingsprosessen i liten grad er dokumentert for dei to aktuelle driftsprojekta, sjå kapittel 6.

Vegtilsynet tilrår at Statens vegvesen, Region øst gjennomfører tiltak for å sikre at samhandlingsprosessen vert gjennomført og dokumentert i samsvar med krav for framtidige driftskontraktar, og at regionen vurderer om det er behov for å gjennomføre delar av samhandlingsprosessen på ny for dei to driftskontraktane.

Tilråding 2014-02 nr. 3

Statens vegvesen har utarbeidd eit system for å følgje opp driftskontraktar som skal sikre at leveransen er i samsvar med bestillinga. Dette systemet er i all hovudsak beskrive i VD rapport nr. 35 System for oppfølging av driftskontrakter – SOPP Versjon 5, med vedlegg. Tilsynet har vist at det er avvik ved kontrollverksemda til Statens vegvesen, Region øst, både når det gjeld planlegging, gjennomføring og oppfølging av kontrollar, sjå avvik 3.2 til 3.5. Vidare er det knytt ein observasjon til den årlege planlegginga av kontrollverksemda, sjå observasjon 3.1.

Vegtilsynet tilrår at Statens vegvesen, Region øst gjennomfører tiltak for å sikre at kontrollverksemda vert planlagt, gjennomført og følgt opp i samsvar med krav.

Tilråding 2014-02 nr. 4

Tilsynet har vist at byggemøte ikkje vert gjennomført og dokumentert i samsvar med krav, sjå avvik 3.6.

Vegtilsynet tilrår at Statens vegvesen, Region øst gjennomfører tiltak for å sikre at byggemøte vert gjennomført og dokumentert i samsvar med krav.

Oppfølging av tilrådingane

Statens vegvesen, Region øst skal innan ein 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

Vedlegg 1: Utval avvik for driftsprosjekt 0201 Asker og Bærum

Løpenr.	Prosess	Mottatt dato	Logg
421	78.2 Skilt	18.09.2014	Opprettet av JULDYL 05.09.14, Sendt av JULDYL 18.09.14, arkivert av JULDYL 22.09.14
407	78.2 Skilt	18.09.2014	Opprettet av JULDYL 17.09.14, Sendt av JULDYL18-09.14, arkivert av JULDYL 22.09.14
408	78.2 Skilt	18.09.2014	Opprettet av JULDYL 17.09.14, Sendt av JULDYL18-09.14, arkivert av JULDYL 22.09.14
411	78.2 Skilt	18.09.2014	Opprettet av JULDYL 17.09.14, Sendt av JULDYL18-09.14, arkivert av JULDYL 22.09.14
412	78.2 Skilt	18.09.2014	Opprettet av JULDYL 17.09.14, Sendt av JULDYL18-09.14, arkivert av JULDYL 22.09.14

Vedlegg 2: Utval manglar utan trekk for driftsprosjekt 0201 Asker og Bærum

Løpenr.	Prosess	Dato arkivert	Meldingslogg ELRAPP
355	74.8 Grøntareal og skråninger	14.08.2014	Utbedret 04.08.14
358	78.2 Skilt	14.08.2014	Utbedret 04.08.14
362	79.3 Renhold	14.08.2014	Utbedret 04.08.14
365	79.3 Renhold	14.08.2014	Utbedret 04.08.14
368	79.3 Renhold	29.08.2014	Utbedret

Vedlegg 3: Utval avvik for driftsprosjekt 0202 Romerike vest

Løpenr.	Prosess	Mottatt dato	Logg
128	78.2 Skilt	29.08.2014	Opprettet av JULDYL 05.09.14, Sendt av JULDYL 18.09.14, arkivert av JULDYL 22.09.14
132	78.2 Skilt	29.08.2014	Opprettet av JULDYL 17.09.14, Sendt av JULDYL18-09.14, arkivert av JULDYL 22.09.14
130	78.2 Skilt	29.08.2014	Opprettet av JULDYL 17.09.14, Sendt av JULDYL18-09.14, arkivert av JULDYL 22.09.14
133	79.3 Renhold	29.08.2014	Opprettet av JULDYL 17.09.14, Sendt av JULDYL18-09.14, arkivert av JULDYL 22.09.14
122	78.2 Skilt	08.09.2014	Opprettet av KRILOV 25.06.14, Sendt av KRILOV 25.06.14, arkivert av ERLSCH 27.08.14

Vedlegg 4: Utval manglar utan trekk for driftsprosjekt 0202 Romerike vest

Løpenr.	Prosess	Dato arkivert	Meldingslogg ELRAPP
57	79.3 Renhold	19.05.2014	Behandlet som mangel i byggemøte 5/14
58	79.3 Renhold	19.05.2014	Behandlet som mangel i byggemøte 5/14
76	78.2 Skilt	19.05.2014	Behandlet som mangel i byggemøte 5/14
96	62.1 Faste dekker	19.05.2014	
97	62.1 Faste dekker	19.05.2014	