

Tilsynsrapport

sak 2017-06

Kontroll og oppfølging
av arbeidsvarsling

Saksnummer 2017-06
Publiseringsdato 29.08.2017
Tilsynslag Ingebjørg Midthun, tilsynsleiar
Haakon Innset, fagrevisor veg
Øystein Berland Opheim, fagrevisor juridisk
Tilsynspart Statens vegvesen, Region midt

Om rapporten

Denne rapporten er basert på tilsyn i Statens vegvesen, Region midt. Tilsynssaka omhandlar kontroll og oppfølging av arbeidsvarsling.

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

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

På bakgrunn av denne tilbakemeldinga vil Vegtilsynet vurdere vidare oppfølging, eller lukking av avvika.

29.08.2017

Sign.:



Ingebjørg Midthun
tilsynsleiar

Sign.:



Trude Tronerud Andersen
direktør

Samandrag

Målet med tilsynet har vore å vurdere Statens vegvesen, Region midt sitt arbeid med å styrke trafikksikkerheita i arbeidsvarslingsområde.

Vegtilsynet har undersøkt sju veganlegg for å sjå om arbeidsvarslinga er i samsvar med krav. Vegtilsynet har sett på Region midt si oppfølging av eit vedtak i etatsleiar møte frå 2011, der det vart vedtatt å styrke arbeidsvarsling både organisasjons- og ressursmessig. I tillegg er det undersøkt korleis byggherren sikrar at registrerte feil og manglar ved arbeidsvarslinga vert retta.

Vegtilsynet fann at regionen:

- ikkje har teke i vare sikkerheita til trafikantane godt nok
- ikkje sikrar at risikovurderingane i arbeidsvarslingsplanane avdekkjer alle farlege forhold for trafikantane
- ikkje i tilstrekkeleg grad har sørga for at RLM-vedtak 04-12 «Tiltak for å bedre standarden på arbeidsvarslingen» vert gjennomført som føresett
- ikkje har rutine på at arbeidsvarsling er fast punkt på byggemøta
- har følgd opp registrerte avvik og dokumentert dei ved lukking

Vegtilsynet har funne to avvik som vil verte følgd opp med Region midt. I tillegg er det gjort to observasjonar.

Innhold

1. Bakgrunn	5
2. Mål og problemstillinger	6
3. Gjennomføring og metode	7
4. Tilsynskriterium	9
5. Tilsynsresultat	12
Vedlegg 1: Motatt dokumentasjon	27
Vedlegg 2: Oversikt over RLM-saker kor arbeidsvarsling har vore tema, fordelt på år	28

1. Bakgrunn

Ifølge *Nasjonal transportplan 2014–2023* (NTP) inneber nullvisjonen «at transportsystemet skal utformes slik at det fremmer riktig adferd og i størst mulig grad hindrer at menneskelige feilhandlinger fører til alvorlige skader». Visjonen er grunnpilaren i trafikkisikkerhetsarbeidet¹ og gjeld også ved arbeid på og ved veg.

Auka rammer for investering i vegsektoren, gitt i NTP, samt eit eige program for å ta igjen etterslep² betyr at anleggsaktiviteten på vegnettet er og vil vere stor dei komande åra.

Ein rapport om trafikkulykker i tilknytning til vegarbeid³ og ein rapport frå Transportøkonomisk Institutt⁴ har ført til auka merksemd om arbeidsvarsling som tema internt i Statens vegvesen. I begge rapportane kjem det fram at mangelfull varsling og/eller sikring har vore årsak til ulykker.

Vegtilsynet fann i ei tilsvarende sak mot Statens vegvesen, Region øst frå 2016, at det ikkje var gjennomført evaluering av tiltak vedtatt i regionleiarmøte, og at det framleis var for mange alvorlege feil ved arbeidsvarslinga.

Med bakgrunn i dette vil Vegtilsynet undersøke om Statens vegvesen, Region midt har følgd opp vedtaket frå etatsleiarmøtet i november 2011, der det blant anna går fram at «[f]agfeltet arbeidsvarsling skal tydeliggjøres bedre organisatorisk og ressursmessig. Dette er et lederansvar, og temaet skal for eksempel tas opp på ledersamlinger på alle nivåer på samme måte som saker som omhandlar HMS. Tonen skal skjerpes ytterligere, og konsekvenser tydeliggjøres og håndheves.»

¹ *Nasjonal transportplan 2014–2023*, kapittel 5.3.2 s79, Økt Transportsikkerhet

² *Nasjonal transportplan 2014–2023*, kapittel 15.2, s243, Prioriteringer i korridorene – samlet oversikt

³ «Temaanalyse av trafikkulykker i tilknytning til vegarbeid», Region sør februar 2011

⁴ «Evaluering av E18 Gulli – Langåker: Trafikantenes sikkerhet i anleggsperioden», TØI rapport 1445/2015

2. Mål og problemstillingar

Målet med tilsynet har vore å vurdere Statens vegvesen, Region midt sitt arbeid med å styrke trafikksikkerheita i arbeidsvarslingsområde.

For å undersøke dette har Vegtilsynet sett på følgande problemstillingar:

Problemstilling 1

Er arbeidsvarsling i samsvar med krav?

Problemstilling 2

I kva grad er vedtaket innan arbeidsvarsling, i etatsleiarmøtet 10. november 2011, følgt opp?

Problemstilling 3

Sikrar byggherren at registrerte feil og manglar ved arbeidsvarsling vert retta opp?

Omgrepsbruk og avgrensing

HMS: Helse, miljø og sikkerheit

RLM: Regionleiarmøte

SHA: Sikkerheit, helse og arbeidsmiljø

3. Gjennomføring og metode

Tilsynssaka er gjennomført som ein revisjon.⁵

Varsel om tilsyn vart sendt Statens vegvesen, Region midt 9. mai 2017.

Region midt er tilfeldig valt, ut frå at Vegtilsynet ønskte å undersøke ytterlegare ein region etter å ha vore i Region øst og undersøkt arbeidsvarslingstemaet i fjor.

Data er henta inn gjennom stikkprøvar, intervju og dokumentgjennomgang.

Det er gjennomført intervju med:

- byggeleiarar for undersøkte prosjekt
- HMS-rådgivar for eit av dei undersøkte prosjekta
- regional kontrollør for arbeidsvarsling i regionen
- fungerande avdelingsdirektør i veg- og transportavdelinga

Under førebuingar og gjennomføring av tilsynet har tilsynspart lagt forholda godt til rette.

Under følger metodisk beskriving av korleis data er henta inn.

Problemstilling 1: Er arbeidsvarsling i samsvar med krav?

Det vart gjort eit utval av alle arbeidsområde på riksveg i Region midt frå trafikkmeldingar på www.vegvesen.no. Av totalt 16 arbeidsområde vart det gjort eit utval på sju basert på geografisk spreiding, og at arbeid på prosjekta hadde vara over noko tid. Vegtilsynet gjennomførte stikkprøver i form av trafikkikkerhetsinspeksjonar i perioden 2.–4. mai 2017. Resultat frå stikkprøvane vart deretter vurdert mot godkjende arbeidsvarslingsplanar og krav i handbøker. Utvalde arbeidsområde går fram av tabell 1 i kapittel 5.

⁵ En revisjon er en systematisk, uavhengig og dokumentert prosess for å skaffe tilsynsbevis og bedømme de objektivt for å bestemme i hvilken grad tilsynskriteriene er oppfylt.

Dokumentgjennomgang av risikovurderingane i dei godkjende arbeidsvarslingsplanane vart vurdert spesielt med tanke på mjuke trafikantar og langsgåande sikring. Intervju vart også brukt for å svare på problemstillinga.

Problemstilling 2: I kva grad er vedtaket innan arbeidsvarsling, i etatsleiarmøtet 10. november 2011, følgt opp?




Intervju og dokumentgjennomgang vart brukt for å svare på problemstillinga.

Problemstilling 3: Sikrar byggherre at registrerte feil og manglar ved arbeidsvarsling vert retta opp?

Problemstillinga er undersøkt ved stikkprøvar (jamfør problemstilling 1), dokumentgjennomgang og intervju.

Gjennom intervju er det undersøkt korleis resultat frå byggherrens kontrollverksemd av arbeidsvarslinga er følgt opp. Det er også undersøkt om byggemøte-referata omhandlar arbeidsvarsling.

Symbol som er brukt for å illustrere tilsynsfunna i rapporten går fram av tabellen under:

Symbol	Vurdering av samsvar med tilsynskriterier
	Avvik: Mangel på etterleving av krav
	Observasjon: Tilsynsbevis sett opp mot tilsynskriteria, og der det er mogeleg med forbetring. Utan forbetring kan forholdet utviklast til eit avvik.
	Tilsynskriteria er oppfylt

Utkast til rapport vart lagt fram for tilsynspart 19. juli 2017, med frist for å gi 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 utleia frå følgande kravdokument:

- Håndbok N301 *Arbeid på og ved veg*
- Håndbok R760 *Styring av vegprosjekter*
- prosessen «Følge opp HMS inklusive arbeidsvarsling i enterprise» i kvalitetssystemet⁶
- RLM-vedtak 04-12 *Tiltak for å bedre standarden på arbeidsvarslingen i Region midt*
- godkjende arbeidsvarslingsplanar (AVP)⁷
- Prop. 160 L 2015–2016 *Endringar i veglova* (Vegtilsynet)
- *Reglement for økonomistyring i staten*
- ISO 9001:2015 *Ledelsessystemer for kvalitet*

Problemstilling 1: Er arbeidsvarsling i samsvar med krav?⁸

Krava i handbok N301 gjeld for all varsling og sikring på veger og gater på det offentlege vegnettet. Statens vegvesen kan fråvike normalen på beskriven måte. Både mjuke og køyrande trafikantar skal sikrast mot farlege forhold som følge av vegarbeidet.

I samband med utarbeiding av arbeidsvarslingsplan, skal det utførast ei risikovurdering.⁹ Risikovurderinga skal påpeike risiko for trafikantane som følge av vegarbeidet. Risikovurderinga utgjer eit grunnlag for å foreslå nødvendige varslings- og sikringstiltak overfor trafikantane.

Skiltmynde godkjenner arbeidsvarslingsplan når den er tilfredsstillande. Den godkjente arbeidsvarslingsplanen er bindande for arbeidsvarsling og sikring på strekningen den omfattar.

⁶ Prosessen ligger i kvalitetssystemet under «Veg», «Bygge», «Følge opp utførelsesenterprise».

⁷ Sjå vedlegg 1 for ein oversikt over mottatt dokumentasjon, mellom anna gjeldande arbeidsvarslingsplanar.

⁸ Håndbok N301 kapittel 0, punkt 0.1 og kapittel 2.

⁹ Korleis risikovurderingar bør gjennomførast, er nærare beskriven i handbok V721 *Risikovurderingar i vegtrafikken*.

På prosjekt der Statens vegvesen er byggherre, skal byggherrens representant på vegarbeidsområdet ha god kjennskap til den godkjente arbeidsvarslingsplanen og jamleg følge med på at planen framleis er relevant for det arbeidet som skal utførast og at planen blir følgt.

Tilsynskriteriet er:

- 1. Arbeidsvarslinga på vegarbeidsområdet skal vere i samsvar med krav som følger av handbok N301 og godkjende arbeidsvarslingsplanar.**

Problemstilling 2: I kva grad er vedtaket innan arbeidsvarsling i etatsleiar-møtet 10. november 2011, følgt opp?¹⁰

ELM fatta vedtaket «Arbeidsvarsling» den 10. november 2011. Dette ble følgt opp i RLM-vedtak 04-12 «Tiltak for å bedre standarden på arbeidsvarslingen i Region midt».¹¹ I Statens vegvesen er det regionvegkontoret si oppgåve å sørge for at vedtak i RLM vert gjennomført som føresett.

Alminnelege prinsipp om god leing tilseier at ein viktig del av oppfølginga er at tiltaka vert evaluert for å vurdere om dei har hatt tilsikta effekt.¹² Dette er eit lei-ingansvar.

Tilsynskriteriet er:

- 2. Regionvegkontoret i Region midt skal sørge for at RLM-vedtak 04-12 «Tiltak for å betre standarden på arbeidsvarslingen i Region midt», vert gjennomført som føresett.**

¹⁰ Instruks for Statens vegvesen og RLM-vedtak 04-12 «Tiltak for å bedre standarden på arbeidsvarslingen i Region midt.»

¹¹ Dei einskilde tiltaka i vedtaket går fram, og er kommentert, i kapittel 5, «tilsynskriterium 4.»

¹² Sjå blant anna Prop. 160 L 2015–2016 «Endringar i veglova» (Vegtilsynet) s. 14, «Reglement for økonomistyring i staten», § 16 og ISO 9001:2015 «Ledelsessystemer for kvalitet», punkt 9 flg. Denne standarden gjer uttrykk for god kvalitetsleing, jamfør tilsynsrapport 2016-10 *Styringssystem for sikker veg* side 7.

Problemstilling 3: Sikrar byggherre at registrerte feil og manglar ved arbeidsvarsling vert retta opp?¹³

Vert det funne feil eller manglar ved arbeidsvarslinga skal byggherren krevje feil retta, eller initiere endringar i arbeidsvarslingsplanen. Endringar i arbeidsvarslingsplanen må godkjennast av kompetent skiltmynde. Er feila eller manglane ved arbeidsvarslinga så store at dei utgjer ein fare for arbeidarar eller trafikantar, skal byggherren krevje arbeidet stansa utan opphald, og arbeidsområdet skal sikrast til feila eller manglane er retta.

Arbeidsvarslingsplanen skal behandlast i samband med HMS på byggemøta. For å sikre at registrerte feil og manglar vert retta, skal desse behandlast i byggemøta og omtalast i møtereferatet. Punktet om arbeidsvarsling skal ligge under punkt 2 «Helse miljø og sikkerhet» i byggemøtereferatet.

Det første tilsynskriteriet for problemstillinga er:

- 3. Arbeidsvarslingsplanen skal behandlast på byggemøtet og omtalast i møtereferatet.**

Det andre tilsynskriteriet for problemstillinga er:

- 4. Byggherren skal sikra at dei registrerte feil og manglar har blitt retta opp med ein etterfølgande kontroll.**

¹³ Handbok N301 vedlegg 1, prosessen «Følge opp HMS inklusiv arbeidsvarsling i enterprise» i kvalitetssystemet, og *Handbok R760* punkt 2.9.3

5. Tilsynsresultat

Oversikt over dokumentasjon frå Region midt som Vegtilsynet har mottatt, ligg i vedlegg 1.

Tilsynskriterium 1: Arbeidsvarslinga på vegarbeidsområdet skal vere i samsvar med krav som følger av *Handbok N301* og godkjende arbeidsvarslingsplanar.

Innhenta data

Resultat frå stikkprøvekontrollen er vurdert opp mot godkjende arbeidsvarslingsplanar og gjeldande krav i *Handbok N301 Arbeid på og ved veg*.

Arbeidsområda er varsla i samsvar med godkjende arbeidsvarslingsplanar.

For kategorisering av feil og manglar ved arbeidsvarslinga har Vegtilsynet brukt same definisjonen som regional kontrollør bruker i skjema «Kontroll av varsling og sikring ved arbeid på og ved veg»:

- kategori 1: godkjent, småfeil kan førekomme
- kategori 2: feil og manglar, ikkje alvorlege, må utbetrast
- kategori 3: alvorlege feil og manglar, må utbetrast

Stikkprøvene viste at det var feil og manglar på alle arbeidsområda.

Tabell 1: Oversikt over feil og mangler ved arbeidsvarsling ved stikkprøvekontroll på sju prosjekt på riksveg i Region midt i perioden 2.–4 mai 2017

Arbeidsomr. nummer	Arbeidsområde	Kategori		
		1	2	3
1	E6 Melhus-Sandmoen (Miljøpakken)	1	0	0
2	E6 Vassmarka Ronglan	0	1	2
3	E6 Fiborg Bru - Skogn	0	1	0
4	E14 Reinå Bru	0	0	1
5	Rv 70 Tingvoll - Meisingset	0	1	2
6	E136 Dølsteinsfonna og Fantebrauta	0	0	1
7	E136 Marstein	0	0	1

Gjennomgangen viste at dei fleste alvorlege feil og manglar i kategori 3, gjaldt sikring og rekkverk.

Tabell 2: Oversikt over feil og manglar i kategori 3. Arbeidsområde nr 1 og 3 hadde ingen kategori 3-feil

Arbeids- omr. nr.	Kategori 3-feil og manglar	Er feil og manglar tatt omsyn til i risikovurdering?	I samsvar med krav	
			arbeids- varslings- plan	Handbok N301
2	Mangelfulle endeavslutningar	Nei	Ja	Nei
2	Rekkverksstolpe ikkje fjerna	Nei	Nei	Nei
4	Mangelfulle endeavslutningar	Ja	Ja	Nei
5	Manglar langsgåande sikring på fleire punkt	Ja	Nei	Nei
5	Mangelfull montering av langsgåande sikring (ikkje arbeidsrom)	Ja	Nei	Nei
6	Mangelfulle endeavslutningar	Ja	Ja	Nei
7	Mangelfull montering av langsgåande sikring (ikkje arbeidsrom)	Ja	Ja	Nei

- seks av sju feil og manglar i kategori 3 er knytt til sikring
- tre av sju feil og manglar i kategori 3 visast ikkje på arbeidsvarslingsplanen og er heller ikkje i samsvar med handbok N301
- fire av sju feil og manglar i kategori 3 er i samsvar med godkjent arbeidsvarslingsplan, men ikkje i samsvar med handbok N301

Tabell 3: Kategori-2 feil og manglar

Arbeids- omr. nr.	Kategori 2-feil og manglar	Er feil og manglar tatt omsyn til i risikovurderinga?	I samsvar med krav	
			arbeids- varslings- plan	Handbok N301
2	Skiltfundament	Nei	Ja	Nei
3	Skiltfundament	Nei	Ja	Nei
5	Feil bruk av fartsgrense	Ja	Nei	Nei

- to av tre feil og manglar i kategori 2 gjeld mangelfullt skiltfundament
- ein av tre feil og manglar kategori 2 gjeld feil bruk av fartsgrense

Feil og manglar i kategori 2 og 3, viste at:

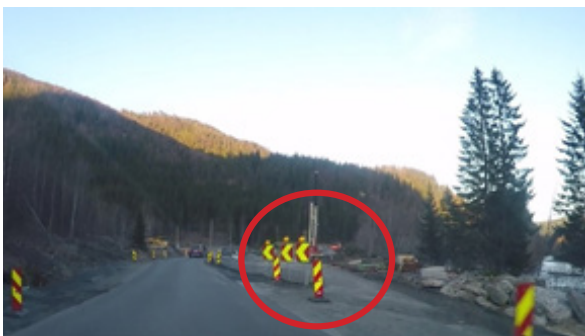
- 36 prosent gjaldt forhold som ikkje er tatt omsyn til i risikovurderinga
- 55 prosent gjaldt mangelfull sikring
- 9 prosent gjaldt varsling



*Eksempel på djupe bygge-
groper som ikkje er sikra
med langsgåande rekkverk.
Dette er ikkje i samsvar med
Handbok N301 pkt. 4.2.1.1*



Langsgående rekkverk utan arbeidsrom. Dette er ikkje i samsvar med Handbok N301 pkt. 4.2.1.2.



Eksempel på manglande endeavslutningar på langsgående sikring. Dette er ikkje i samsvar med Handbok N301, pkt. 4.2.1.3.

Tabell 4: Tiltak for mjuke trafikantar

Vegtilsynet undersøkte også om tilsynspart sikrar mjuke trafikantar mot farlege forhold som følge av vegarbeidet. I tre av sju undersøkte arbeidsområde er det gjennomført synlege tiltak for mjuke trafikantar (tabell 4). Dette er også undersøkt ved gjennomgang av arbeidsvarslingsplanen si risikovurdering. Mjuke trafikantar er ført opp på lista over forhold som kan medføre risiko for ulykke i tre av sju arbeidsvarslingsplanar.

Arbeidsomr. nummer	Arbeidsområde	Tiltak for mjuke trafikantar		
		Vegtilsynets registrering	Intervju	Risiko-vurdering
1	E6 Melhus-Sandmoen (Miljøpakken)	Ja	Ja	Ja
2	E6 Vassmarka Ronglan	Ja	Ja	Nei
3	E6 Fiborg Bru-Skogn	Nei	-	Ja
4	E14 Reinå Bru	Nei	-	Nei
5	Rv 70 Tingvoll-Meisingset	Ja	Ja	Ja
6	E136 Dølsteinsfonna og Fantebrauta	Nei	-	Nei
7	E136 Marstein	Nei	-	Nei

Vurdering

Undersøkinga viste at det er flest alvorlege feil og manglar i kategori 3, ved sikring av arbeidsområda. Det er også feil på montering eller manglande endeavslutningar på midlertidige rekkverk (tabell 2 og 3).

Vegtilsynet meiner at feil og manglar i kategori 3 er så alvorlege at prosjekta ikkje tek i vare sikkerheita til trafikantane godt nok. Det er totalt sett for mange feil og manglar i kategori 2 og 3 på dei undersøkte arbeidsvarslingsområda. Feila utgjør ein fare for trafikantane si sikkerheit.

Når det gjeld byggherren si oppfølging av om arbeidsvarslingsplanen er relevant for det arbeidet som vert utført og om planen vert følgt, viser Vegtilsynets stikkprøvekontrollar at oppfølginga ikkje er tilstrekkeleg til å avdekke farlege forhold

for trafikantane. Dette gjeld særleg sikring av arbeidsområda (tabell 2).

Risikovurderingane som er vedlagt arbeidsvarslingsplanane skal vise prosjektspesifikk risiko, og foreslå tiltak som fjernar eller reduserer risiko til eit akseptabelt nivå. Risikovurderingane som følger dei godkjende arbeidsvarslingsplanane identifiserer ikkje i tilstrekkeleg grad risikoforhold det bør gjennomførast tiltak på (tabell 2, 3 og 4).

Unntaket er Miljøpakken på E6 sør for Trondheim. Her var det ingen feil og manglar, og risikovurderingane er tilstrekkeleg for å avdekke risikoforhold. Det er også gjennomført ei rekkje tiltak som tek i vare sikkerheita til trafikantane.



Funn 1 – avvik

Arbeidsvarslinga i Region midt tek ikkje i vare sikkerheita til trafikantane godt nok.



Funn 2 – avvik

Region midt sikrar ikkje at risikovurderingane i arbeidsvarslingsplanane avdekker alle farlege forhold for trafikantane.

Tilsynskriterium 2: Regionvegkontoret i Region midt skal sørge for at RLM-vedtak 04-12 Tiltak for å bedre standarden på arbeidsvarslingen i Region midt vert gjennomført som føreset.

Innhenta data

Vedtaket vart fatta i 2012. Formålet med vedtaket var å «bedre standard og kvalitet på arbeidsvarslingen» i Region midt.¹⁴

I vedtaket vart det konkludert med at «[n]ye tiltak, ressursbruk og rutiner knyttet til arbeidsvarsling er relativt omfattende og må tilpasses og implementeres over litt tid, slik at 2012 får status som et innkjøringsår.» Regionen uttaler at tiltaksplanen ikkje har vorte evaluert. Regionvegkontoret si oppfølging av vedtaket, vil i det følgjande verte kommentert under det einskilde tiltaket i den vedtekne tiltaksplanen.

¹⁴ Se «Innmelding av sak til ledermøtet i Region midt, saksnummer 04-12»: «Tiltak for å bedre standarden på arbeidsvarslingen i Region midt».

1. Kapasitet og kompetanse

a) Vi skal ha tilstrekkelig kapasitet og god kompetanse til å utøve skiltmyndighetsansvaret. Mht til arbeidsinnsats vil dette innebære 1 årsverk i M&R,¹⁵ 1,5 årsverk i ST¹⁶ og 0,5 årsverk i NT.¹⁷ Saksbehandlere skal normalt ikke godkjenne arbeidsvarslingsplaner hvor de også skal ivareta byggherrefunksjonen. Prosjekt- og byggeledere og kontrollingeniører i Region midt skal i løpet av 2012 ha gjennomført 2-dagers kurs i arbeidsvarsling for ansvarshavende, (kurs 2 i hb 051).¹⁸

Det er opplyst at det vart tilsett fleire medarbeidarar hjå skiltmynde som følge av vedtaket. Kontroll av arbeidsvarsling og sikring er også styrka gjennom tilsetting av regional kontrollør.

Dei fleste byggeleiarane oppfattar at skiltmynde har tilstrekkeleg kapasitet og kompetanse til å utøve sine arbeidsoppgåver knytt til arbeidsvarsling og sikring.

Ifølge byggeleiarane på dei undersøkte prosjekta, har dei ikkje hatt forseinkingar av betydning på grunn av skiltmynde. Enkelte av prosjekta har også ein eigen kontaktperson hjå skiltmynde, som lettar samarbeidet. Alle byggeleiarane gav uttrykk for at samarbeidet med skiltmynde fungerer godt.

Alle prosjekt- og byggeleiarar og kontrollingeniørar i regionen har gjennomført to-dagers kurs i arbeidsvarsling for ansvarshavande.

b) Omfang og oppfølging av arbeidsvarsling skal synleggjøres bedre i konkurransegrunnlagene. Arbeidsvarsling skal være tema på alle ledersamlinger, seksjonsmøter og byggemøter på samme måte som saker som omhandler HMS.

To av dei undersøkte prosjekta oppfattar at omfanget av arbeidsvarsling har vorte betre synleggjort i konkurransegrunnlaget etter at vedtaket vart fatta i RLM. Tilsendt eksempel på konkurransegrunnlag viser at det er gitt rom for å prise langsgåande sikring per meter.

Alle dei intervjuar i prosjekta har arbeidsvarsling som eit fast tema på byggemøter.¹⁹

¹⁵ Vegavdeling Møre og Romsdal

¹⁶ Vegavdeling Sør Trøndelag

¹⁷ Vegavdeling Nord Trøndelag

¹⁸ I dag Handbok N301

¹⁹ Sjå tilsynskriterium 5.

Arbeidsvarsling er ikkje eit tema på alle leiarsamlingar og seksjonsmøter. Arbeidsvarsling er ikkje eit fast tema på RLM. Regionen meiner at det ikkje er naturleg at arbeidsvarsling er eit tema på kvart RLM. Mottatt dokumentasjon viser at arbeidsvarsling har vore tema i tolv saker som er behandla i RLM sidan 2012, fordelt på elleve møter. I perioden frå 26. august 2015 til 22. februar 2017 var arbeidsvarsling ikkje eit tema på RLM.²⁰

Tabell 5: Oversikt over tal saker kor arbeidsvarsling har vore tema på RLM og tal RLM, fordelt på år.

År	Tal saker	Tal RLM
2012	5	8
2013	0	12
2014	3	11
2015	3	11
2016	0	11
2017 (inkludert årets andre RLM)	1	2
Totalt	12	45

I RLM 2-2017 vart det i sak 24-17 «Kontroll av arbeidsvarsling i Region midt», vedtatt at arbeidet med kontroll og oppfølging av arbeidsvarsling «regelmessig» skal «forelegges RLM og drøftes i ledermøter i prosjektavdelingen og vegavdelingene i forbindelse med at det blir utarbeidet årsrapport fra arbeidet.» Som det står gjeld dette i samband med utarbeiding av årsrapport og ikkje generelt. Regionen vektlegg betydninga av at årsrapporten følgast opp i leiarmøta i prosjektavdelinga og vegavdelingane.

- c) Det skal arrangeres 1-2 fagsamlinger om arbeidsvarsling årlig for å sikre en-
 hetlig praktisering av regelverket. Ansvarlig er TS-seksjonen på SVT.²¹

Regionen opplyser at det kvart år blir arrangert ei fagsamling der byggherre vert invitert. Det vert også helde eit kurs/samling for skiltmynde årleg.²²

²⁰ Sjø fullstendig oversikt i vedlegg 2, kor det også går fram kva dei ulike sakene handlar om.

²¹ (Strategi-) Veg- og transportavdelinga

²² Innsendte referat og agenda frå fagsamlinger viser det same, sjå oversikt over mottatt dokumentasjon i vedlegg 1.

2. Kontroll og oppfølging

d) Arbeidet med utekontroll av arbeidsvarsling skal intensiveres. Byggherren skal følge opp at arbeidsvarslingsplanen er relevant og at feil og mangler blir rettet opp.²³

Ifølge *Nasjonal tiltaksplan for trafikksikkerhet på veg 2014 – 2017* tiltak 95, og regionen sjølv, skal det årleg gjennomførast 100 kontrollar av vegarbeid i Region midt. For 2017 er arbeidsfordelinga slik at vegavdelinga, i si rolle som skiltmyndede, skal gjennomføre til saman 60 kontrollar. Regional kontrollør er ansvarleg for dei resterande 40 kontrollane. Regional kontrollør har opplyst at det er usikkert om vegavdelingane når måltalet for i år, grunna stor arbeidsmengd og manglande kapasitet.

Regional kontrollør uttrykker at arbeidsvarslinga kunne vorte betre følgt opp av byggherre på anlegga og at byggherre i nokon tilfelle verker å vere usikker når vedkommande skal vurdere om arbeidsvarslingsplanen er relevant og om den vert følgt. Regional kontrollør meiner dette kan skyldast mangel på kunnskap.

I 2016 stansa regional kontrollør over ein tredjedel av anlegga som følge av feil ved arbeidsvarslinga.²⁴ Totalt for skiltmynde og regional kontrollør i 2016, vart over halvparten av dei kontrollerte anlegga stansa som følge av feil ved arbeidsvarslinga.²⁴

e) Skiltmyndighetskontrollene skal spres over hele året, og på forskjellige typer vegarbeid. Konsekvensene ved manglende arbeidsvarsling eller feil ved arbeidsvarslingen skal tydeliggjøres og håndheves. Antall skiltmyndighetskontroller skal fastsettes hvert år gjennom resultatavtalene. For 2012 er målet 15 kontroller i hvert fylke.

Innsendt dokumentasjon for 2017 viser at skiltmyndekontrollane vert spreidd over heile året og på forskjellige typar vegarbeid.

²³ Sjå også tilsynskriterie 1 og 4.

²⁴ Regional kontrollør hadde 44 kontrollar og stansa 14 av anlegga som følge av feil ved arbeidsvarslinga.

²⁵ Sjå «Årsrapport – arbeidsvarsling 2016 (kontroll, kurs, saksbehandling)» s. 1, jamfør vedlegg 1 med oversikt over mottatt dokumentasjon.

Regionen opplever at regional kontrollør og skiltmynde ikkje har tilstrekkelege sanksjonsmoglegheit, utover at anlegga kan stengast. Av denne grunn retta Region midt ein førespurnad til Vegdirektoratet om å heimle meir effektive sanksjonar i skiltforskrifta. Vegdirektoratet etterkom ikkje endringsforslaget.

Dei 100 kontrollane av vegarbeid som skal gjennomførast årleg, er ikkje ein del av resultatavtalen.

- f) En person skal ha kontroll av varsling og sikring i regionen som sin primær oppgave.

Det ble som følge av vedtaket oppretta ei fulltidsstilling som regional kontrollør i Region midt.

3. Kontroll av eksterne kursholdere

- g) Det skal gjennomføres kontroller av eksterne kursholdere. Arbeidet starter opp så snart det er opprettet et nasjonalt system for å fange opp når eksterne kurs arrangeres.

Vegdirektoratet har gitt føringar om at regionen ikkje skal kontrollere kurshalदारar.

Vurdering

Resultata frå Vegtilsynets stikkprøvekontrollar og regional kontrollør si kontrollverksemd, viser at det er fleire alvorlege feil ved arbeidsvarslinga.

Arbeidsvarsling er ikkje eit tema på alle leiarsamlingar, seksjonsmøter og RLM, slik tiltak b) krev.

Det går ikkje fram av tiltaksplanen korleis tiltak d) om byggherrens oppfølging, som er ein innhaldsmessig gjengiving av krav,²⁶ skal gjennomførast. Det kan difor stillast spørsmål ved om dette tiltaket er eigna til å oppnå betre standard og kvalitet på arbeidsvarslinga i regionen.

²⁶ Sjå fotnote 13.

Etter det Vegtilsynet har fått opplyst, er det årlege talet på kontrollar som skal gjennomførast av skiltmynde, ikkje lenger ein del av resultatavtala. Talet på kontrollar av arbeidsvarsling framstår dermed som ein mindre viktig måleindikator. Region midt opplyser at dei ikkje har evaluert eller tidfesta når tiltaka skal evaluerast for å sjå om målet med tiltaka er oppnådd. Det er eit leiingsansvar at tiltaksplanen vert evaluert. At over halvparten av skiltmynde og regional kontrollør sine kontrollar har ført til stans av prosjekt, tilseier at tiltaka bør evaluerast for å sjå om dei har virka som føresett.



Funn 3 – observasjon

Statens vegvesen, Region midt har ikkje i tilstrekkeleg grad sørga for at RLM-vedtak 04-12 «Tiltak for å bedre standarden på arbeidsvarslingen i Region midt» blir gjennomført som føresett.

Tilsynskriterium 3: Arbeidsvarslingsplanen skal behandlast på byggemøtet og omtalast i møtereferatet.

Innhenta data

Det er mottatt byggemøtereferat for april-mai frå kvart prosjekt.

Byggemøtereferata viser at:

- fem av sju prosjekt har arbeidsvarsling som fast punkt
- fire av sju prosjekt har gjennomgang av gjeldande plan
- eit prosjekt har gjennomgang av loggbøker
- ingen prosjekt har gjennomgang av kontrollørmelding
- eit prosjekt handsamar avvik

Tabell 6: Dokumentert behandling av arbeidsvarslingsplan i byggemøte

Arbeids- omr. nummer	Arbeidsområde	Dokumentert i byggemøtereferat				
		Punkt på byggemøte	Gjennomgang gjeldande plan	Gjennomgang loggbøker	Gjennomgang kontrollørmelding	Behandling av avvik
1	E6 Melhus-Sandmoen (Miljøpakken)	Ja	Ja	Ja	*	*
2	E6 Vassmarka Ronglan	Ja	Ja	Nei	Nei	Nei
3	E6 Fiborg Bru - Skogn	Ja	Nei	Nei	Nei	Nei
4	E14 Reinå Bru	Ja	Ja	Nei	Nei	Nei
5	Rv 70 Tingvoll - Meisingset	Ja	Ja	Ja	Nei	Ja
6	E136 Dølsteinsfonna og Fantebrauta	Nei**	Nei	Nei	Nei	Nei
7	E136 Marstein	Nei**	Nei	Nei	Nei	Nei

* Prosjektet E6 Melhus-Sandmoen gjennomfører sær møte for arbeidsvarsling der avvik vert behandla. Arbeidsvarsling er også tema på vernerundar.

** Prosjektleder seier at arbeidsvarslingsplanar er tema på alle byggemøter, men ikkje alltid eit eige punkt i byggemøtereferatet.

Vurdering

Gjennomgangen av byggemøtereferat viser at i to av dei sju undersøkte prosjekta, er ikkje arbeidsvarsling fast punkt på byggemøtet. Dette er eit krav, og det er også ein del av tiltaksplanen for regionen. Det er viktig for trafikksikkerheita at arbeidsvarsling vert behandla i byggemøter.



Funn 4 – observasjon

Region midt har ikkje rutine på at arbeidsvarsling er fast punkt på byggemøta.

Tilsynskriterium 4: Byggherren skal sikre at dei registrerte feil og manglar har vorte retta opp, med ein etterfølgande kontroll.

Innhenta data

Det er mottatt dokumentasjon på handsaming av avvik for tre av dei undersøkte prosjekta. Dette er også undersøkt gjennom intervju.

- alle tre følger opp at avvik vert lukka i etterfølgande kontroll på anlegget
- alle tre løyser ofte avvik direkte ute i anlegget
- alle tre har arbeidsvarsling på oppstarts-/samhandlingsmøte
- to av tre gjennomfører saksgang for kontrollørmelding i eRoom
- to av tre lukker avvik på telefon eller epost

Tabell 7: Korleis registrerte avvik av byggherre vert dokumentert retta opp

Nr.	Arbeidsområde	Opplyst i intervju					Dokumentert	
		Punkt på byggemøte	Gjennomgang gjeldande plan	Gjennomgang loggbøker	Gjennomgang kontrollørmelding	Behandling av avvik	Avvik lukket på telefon, epost e.l.	Kontrollørmelding i eRoom
1	E6 Melhus-Sandmoen (Miljøpakken)	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
2	E6 Vassmarka Ronglan	Ja	Nei	Ja	Ja	Ja	Ja	Nei
5	Rv 70 Tingvoll - Meisingset	Ja	Ja	Ja	Nei	Ja	Ja	Ja

Vurdering

For dei undersøkte prosjekta viser det at avvik vert registrert og handtert på ulike måtar. Undersøkinga viser at registrerte avvik vert følgt opp av byggherre og dei vert dokumentert lukka.



Funn 5 – Tilsynskriteriet er oppfylt

Vedlegg 1: Mottatt dokumentasjon

Nr	Veg	Arbeidsområde	Plannummer	Framlagte AVP	Aktive AVP
1	E6	Melhus–Sandmoen	16-16286, 16-16-851	2	1
2	E6	Vassmarka Ronglan	17-16-180, 17-17-017, 17-17-260	3	3
3	E6	Fiborg Bru–Skogn	17-17-275, 17-17-030	2	0
4	E14	Reinå Bru	17-17-034	1	1
5	Rv70	Tingvoll–Meisingset	15-16-661, 15-16-662, 15-16-664, 15-16-665	4	4
6	E136	Dølsteinsfonna og Fantebrauta	15-17-178, 15-16-603	2	2
7	E136	Marstein	15-16-604	1	1

Anna dokumentasjon

- Prosess i kvalitetssystemet – Behandle arbeidsvarsling
- Brev frå Region midt – Innsending av dokumentasjon i tilsynssak 2017-06, datert 18.05.2017
- Brev frå Region midt med svar på spørsmål – Vegtilsynet ber om meir dokumentasjon, datert 14.07.2017
- Referat frå RLM vedtak nr. 1/2012 sak 04/12
- Referat frå RLM som omhandlar arbeidsvarsling
- Innmeldt sak til RLM 23.02.2017, sakstittel «Kontroll av arbeidsvarsling i Region midt»
- Agenda og referat for fagsamlingar med arbeidsvarsling som tema
- Referat frå byggemøter april – mai for dei sju prosjekta
- Handtering av avvik som byggherren oppdagar i arbeidsvarslingsområdet er levert gjennom: kontrollørmelding Rv70 Tingvoll–Meisingset, e-postar, bilder, byggemøtereferat
- SHA-planar for dei sju prosjekta
- Oppsummeringar etter TS-inspeksjonar E6 Melhus – Sandmoen (Miljøpakken)
- Regional kontroll, Ronglan- Sælleg
- Eksempel på konkurransegrunnlag (Prosjekt Fv710 Brekstad – Krinsvatnet) og kvalitetssikring av konkurransegrunnlaget
- Årsrapport – arbeidsvarsling 2016 (kontroll, kurs, saksbehandling)

Vedlegg 2: Oversikt over RLM-saker kor arbeidsvarsling har vore tema, fordelt på år

2012	
Saksnummer og -namn	Tema
04 Tiltak for å bedre standarden på arbeidsvarslingen i Region midt	Oppfølging av ELM-vedtaket «Arbeidsvarsling» frå 10. november 2011. Tiltaksplanen vert vedtatt.
99 Prosedyre for etablering og oppfølging av arbeidsvarsling	Forslag til prosedyre for etablering og oppfølging av arbeidsvarsling for byggherre, skiltmynde og entreprenør, vert vedtatt.
124 Dagsaktuelle saker, punkt 2 Prosedyrebeskrivelser – arbeidsvarsling	Dei regionale prosedyrebeskrivingane knytt til arbeidsvarsling er uklare og ufullstendige. SVT/TS-seksjonen skal følge opp saken.
149 Dagsaktuelle saker, punkt 11 – arbeidsvarsling	Orientering om at entreprenørar opplever at dei vert forskjellsbehandla av SVV når det gjeld «påtale knyttet til feil arbeidsvarsling». RLM tar orienteringa til etterretning.
154 SVVs internrevisjon 2013 – innspill til mulige tema	RLM foreslår «HMS-styring på etatsnivå, med særlig vekt på fortolkning og praksis når det gjelder arbeidsvarsling langs veg og sprengningsarbeid» som tema for internrevisjon for 2013.
2014	
Saksnummer og -namn	Tema
69 Dagsaktuelle saker/eventuelt, punkt 3 – kvalitet på arbeidsvarsling/skilting	Politiet har påpekt overfor VD at dei ikkje er nøgd med SVV sin praksis når det gjeld arbeidsvarsling på veggen. Dette er referert i ELM-referat. SVT/TS-seksjonen i Region midt får bestilling frå RLM om å utarbeida sak der «kvaliteten på arbeidsvarslingen i vår region blir vurdert/evaluert, samtidig som eventuelle forbedringstiltak blir foreslått.»

76 Arbeidsvarsling i Region midt – oppfølging av ELM-sak	Korleis regionen skal forhindre misbruk av redusert fartsgrense i samband med vegarbeid.
108 Dagsaktuelle saker/eventuelt, punkt 7 – reviderte planer for arbeidsvarsling ved bruk av borerigg	Orientering om at ny plan er utarbeidd og godkjent, som følge av ulykke ved bruk av borerigg. Ingen oppfølging.
2015	
Saksnummer og -namn	Tema
25 Dagsaktuelle saker/eventuelt, punkt 2 – sanksjoner ved arbeidsvarsling	Skiltmynde/regional kontrollør har ikkje tilstrekkeleg effektive sanksjonsmoglegheiter overfor entreprenørane. VT-avdelinga får bestilling frå RLM om å «fremme sak for RLM med orientering om oppfølging av arbeidsvarsling i Region midt, herunder erfaringer og utfordringer.»
50 Kontroll av arbeidsvarsling – sanksjonsmuligheter mv.	Oppfølging av sak 25 over. Regional kontrollør legg fram saka. RLM gir VT/TS-seksjon følgande bestilling: «RLM ber VT/TS-seksjonen rette en henvendelse til Vegdirektoratet der vi ber om at Skiltforskriften gjennomgås og revideres med tanke på å etablere mer effektive sanksjonsmuligheter ved gjentatte brudd på bestemmelsene knyttet til arbeidsvarsling.»
89 Innspill til internrevisjonsprogram 2016	Styrings- og strategistaben foreslår arbeidsvarsling som eit tema for kommande internrevisjon, noko RLM støttar. RLM gjer styrings- og strategistaben fullmakt til å utarbeide forslag.
2017	
Saksnummer og -namn	Tema
24 Kontroll av arbeidsvarsling i Region midt	Dagens praksis for kontroll av arbeidsvarsling skal vidareførast. Vegavdelingane skal i si rolle som skiltmynde utføre minst 60 kontrollar i året. Arbeidet med kontroll og oppfølging av arbeidsvarsling skal «regelmessig forelegges RLM og drøftes i ledermøter i prosjektavdelingen og vegavdelingene i forbindelse med at det utarbeides årsrapport fra arbeidet.»