

Tilsynsrapport

sak 2021-01

Statens vegvesens styringssystem
for drift og vedlikehold av
elektriske anlegg

Saksnummer	2021-01
Publiseringsdato	23.04.2021
Tilsynslag	Ingebjørg Midthun, tilsynsleiar Ida Blomhoff Pedersen, fagrevisor juridisk
Tilsynspart	Statens vegvesen

Om rapporten

Denne rapporten er basert på tilsyn i Statens vegvesen. Tilsynssaka omhandlar styringssystemet for drift og vedlikehald av elektriske anlegg.

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.

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

23.04.2021

Sign.:



Magnus Steigedal
direktør

Sign.:



Ingebjørg Midthun
tilsynsleiar

Samandrag

Målet med tilsynet har vore å undersøke om Statens vegvesen har eit tilstrekkeleg styringssystem for drift og vedlikehald av elektriske anlegg.

Tilsynssaka har vist at Statens vegvesen gjennom å ikkje ha etablert prosessar for drift og vedlikehald av elektriske anlegg, ikkje har eit tilstrekkeleg styringssystem.

Prosessar skal gjennom aktivitetar beskrive gode måtar å gjere jobben på, ivareta alle aktivitetar som er viktig å gjennomføre, samt vise at koordinering med tilhøyrande aktivitetar vert ivaretekne.

Manglande prosessar for desse komplekse og utfordrande oppgåvene, kan føre til trafikkfarlege feil og manglar på vegnettet.

Vegtilsynet har funne eitt avvik:

- Statens vegvesen har ikkje eit tilstrekkeleg styringssystem for drift og vedlikehald av elektriske anlegg.

Innhald

Om rapporten.....	2
Samandrag	3
Innhald	4
1. Bakgrunn.....	5
2. Mål	6
3. Gjennomføring og metode	7
4. Tilsynsresultat.....	8
5. Konklusjon	11

1. Bakgrunn

Tilstrekkeleg drift og vedlikehald er sentralt for å oppretthalde god trafikkikkerheit og funksjon på vegnettet, og oppgåva drift og vedlikehald av elektriske anlegg er kompleks og utfordrande.

Eit utilstrekkeleg styringssystem for å ivareta desse oppgåvene, vil kunne føre til trafikkfarlege feil og manglar på vegnettet. Vegtilsynet har i tidlegare tilsynssaker sett at det er avvik på elektriske anlegg.¹

Vi ønsker derfor å undersøke om Statens vegvesen har eit tilstrekkeleg styringssystem for utføring av nødvendig drift og vedlikehald av elektriske anlegg.

¹ Sak 2018-08 *Sikkerheit i tunnelar som ikkje er oppgraderte. Periodiske inspeksjonar*, Sak 2018-17 *Beredskap i Røstetunnelen* og Sak 2018-18 *Beredskap i Øyertunnelen*.

2. Mål

Målet med tilsynet har vore å undersøke om Statens vegvesen har eit tilstrekkeleg styringssystem for drift og vedlikehald av elektriske anlegg.

Omfang og avgrensing

Statens vegvesen har som byggherre ansvar for drift og vedlikehald av vegnettet sitt.

Drifts- og vedlikehaldsoppgåvene vert utført av innleigde entreprenørar. Det er eit stort fagområde, der Statens vegvesen inngår egne kontraktar for mellom anna drift av veg, drift av elektriske anlegg og egne asfaltkontraktar og vegoppmerkingskontraktar.

Vegtilsynet har i denne saka undersøkt tilsynsparts styringssystem for drift og vedlikehald av elektriske anlegg. Med styringssystem for drift og vedlikehald av elektriske anlegg meiner Vegtilsynet prosessane for planlegging, gjennomføring og oppfølging av drift og vedlikehald av elektriske anlegg.

Saka var i utgangspunktet avgrensa til oppfølging av driftskontraktar for elektriske anlegg. Basert på opplysningar frå tilsynspart tidleg i saka, valde Vegtilsynet å utvide målet for saka.

3. Gjennomføring og metode

Tilsynssaka er gjennomført som ein revisjon.

Vegtilsynet sende varsel om tilsyn 11.01.2021 og revidert varsel 02.03.2021. Det vart gjennomført møte med tilsynspart 08.02.2021 og 03.03.2021 for å informere ytterlegare om tilsynssaka, gjere naudsynte avklaringar om dokumentasjon og gjennomføringa av tilsynet, og å opprette ein god dialog med tilsynspart.




Vegtilsynet har innhenta og gjennomgått dokumentasjon som viser den delen av Statens vegvesens styringssystem (prosessar, retningslinjer, rutinar eller liknande) som gjeld for drift og vedlikehald av elektriske anlegg.

Det er gjennomført intervju med kvalitetsansvarleg i divisjon Drift og vedlikehald.

Tilsynspart har lagt forholda til rette for ei effektiv gjennomføring av tilsynet.

4. Tilsynsresultat

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

Symbol	Vurdering av samsvar med tilsynskriterium
	Avvik: Manglande samsvar med krav
	Observasjon: Forhold der ein gjennom tilsynet har sett at det er potensial for forbetring hjå tilsynspart
	Undersøkinga har ikkje avdekkja avvik eller observasjonar

Utkast til rapport vart lagt fram for tilsynspart 09.04.2021, 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.

Tilsynskriterium: Statens vegvesen «skal ha [...] tilstrekkelege og effektive styringssystem for å sikre tryggleiken knytt til riksvegane», jf. veglova § 11 b.

Det nærare innhaldet i kravet om eit styringssystem går fram av Prop. L 160 (2015–2016) Endringar i veglova (Vegtilsynet). Av desse forarbeida går det fram at formålet med å lovheimle denne plikta «er å få kontroll med at tryggleiken knytt til riksveg alltid er tilstrekkeleg teke vare på.», jf. pkt. 3.2.2. Verksemda må utarbeide, implementere og halde ved like eit styringssystem som sikrar kontroll med tryggleiken knytt til riksveg. Det er mellom anna krav om at styringssystem skal vera tilpassa arten, omfanget og risikoen ved verksemda, at systemet er dokumentert og gjort kjent og inneheld planlagde aktivitetar for å nå dei mål, og for å sikre etterleving av dei krav, som er satt til tryggleiken knytt til riksveg. Det er også krav som gjeld evaluering og kontinuerleg forbetring.

Tilsynsbevis:

Av «Toppdokument – Økonomi- og virksomhetsstyring i Statens vegvesen» går det fram at «virksomhetens styringssystem omfatter følgende hovedsystemer:

- Mål- og resultatstyringen (hva vi skal levere)

- Kvalitetsstyringen (hvordan vi skal levere)²

Vidare går det fram at «Kvalitetsstyring er koordinerte aktiviteter for å rettlede og styre organisasjonen med hensyn på kvalitet, og beskriver hvordan vi skal levere våre tjenester. I Statens vegvesen styres kvalitet gjennom etatens prosessorienterte kvalitetssystem – Kvalitetssystemet.»³ Det står at «Kvalitetssystemet beskriver de viktigste arbeidsprosessene som skal sørge for at vi når våre mål. Prosessene og dokumentene i Kvalitetssystemet skal sikre at vi gjør oppgavene våre ensartet, effektivt, sporbart og med god kvalitet.»

Det er divisjon Drift og vedlikehold som har ansvar for å «ivareta veieierskapet på eksisterende riksveier», inkludert drift og vedlikehold. Det er divisjonsdirektøren som er prosesseigar for kjerneprosessen «Drift og vedlikehold» i Kvalitetssystemet.

Tilsynspart har opplyst at det ikkje er utarbeidd ein eigen prosess for drift og vedlikehold av elektriske anlegg i Kvalitetssystemet, og at denne aktiviteten/oppgåva heller ikkje er omfatta av andre prosessar. Det er planlagt at prosessen «Drifte vegnettet gjennom driftskontrakter» skal reviderast, og at oppgåva drift og vedlikehold av elektriske anlegg skal vera ein del av denne prosessen.

Som gjeldande retningslinjer og rutinar for drift og vedlikehold av elektriske anlegg viser tilsynspart til handbøkene R610 *Standard for drift og vedlikehold*, R760 *Styring av vegprosjekt* og R763 *–maldokumenter for driftskontrakter elektriske anlegg*. Det er også krav til bruk av verktøya ELRAPP og Plania for rapportering og dokumentasjon, i tillegg til møte og referat frå byggemøte.^{4 5}

² Toppdokument – Økonomi- og virksomhetsstyring i Statens vegvesen (godkjent 07.01.2021) , kap. 3 Styring i Statens vegvesen - styringssystemet

³ Toppdokument – Økonomi- og virksomhetsstyring i Statens vegvesen, kap. 3.3 Kvalitetsstyring

⁴ Elrapp er et system «utviklet for driftskontrakter for elektronisk rapportering fra entreprenør til byggherre samt byggherrens stikkprøvekontroll jf. Håndbok R760 Styring av prosjekter, begrepsliste (s. 47).

⁵ Plania er et «FDV-system og verktøyet som benyttes til drift og vedlikehold av vegobjekter som det til enhver tid kreves detaljert oversikt over og dokumentasjon av. Plania benyttes også av vegforvalter ved eksterne tilsyn, entreprenør for oversikt og rapporter samt byggherre for kontroll» jf håndbok R760 Styring av prosjekter, begrepsliste (s. 51).

Tilsynspart har opplyst at den delen av Kvalitetssystemet som gjeld drift og vedlikehald for ein stor del er utdatert og utilstrekkeleg, og ikkje i samsvar med andre delar av styringssystemet. For eksempel vert det opplyst at handbok R760 er lite tilpassa drift og vedlikehald. Statens vegvesen vurderer om Handbok R760 skal reviderast, medan Handbok R610 er under revisjon.

I februar 2020 gjennomførte tilsynspart ei intern kartlegging som viste eit betydeleg behov for utarbeiding av nye prosessar. Arbeidet med å utvikle nye og revidere eksisterande prosessar er vurdert å vera eit betydeleg utviklingsarbeid som vil strekke seg over fleire år.

Vegtilsynet har fått tilsendt ei oversikt over hovudprioriteringane for arbeidet med utvikling og forbetring av prosessar innan drift og vedlikehald. Det er ikkje utarbeidd ein framdriftsplan som viser når dei forskjellige prosessane skal reviderast eller når arbeidet skal vere ferdig.

Når det gjeld arbeidet med måling og forbetring, vert det mellom anna vist til at tilsynspart allereie har eit etablert avvikssystem. Dette kan nyttast til melding av avvik og forbetringar uavhengig av arbeidsprosess.

Vurdering

Statens vegvesen har opplyst at dei vurderer eksisterande prosessar til ikkje å vere tilstrekkelege til å sikre god nok drift og vedlikehald av dei elektriske anlegga. Vidare har dei opplyst at dei skal utarbeide prosessar for dette.

I og med at Statens vegvesen har opplyst at dei ikkje har eit tilstrekkeleg styringssystem for drift og vedlikehald av elektriske anlegg, valde Vegtilsynet å ikkje gå vidare med undersøkingar for å sjå nærmare på avvikssystem, evaluering og forbetringsarbeid for elektriske anlegg.

Styringssystemet til Statens vegvesen er vurdert til ikkje å vera tilstrekkeleg for drift og vedlikehald av elektriske anlegg. Vegtilsynet vurderer at manglande prosessar for desse komplekse og utfordrande oppgåvene, kan føre til trafikkfarlege feil og manglar på vegnettet.



Funn 1 – avvik

Statens vegvesen har ikkje eit tilstrekkeleg styringssystem for drift og vedlikehald av elektriske anlegg.

5. Konklusjon

Tilsynssaka har vist at Statens vegvesen gjennom å ikkje ha etablert prosessar for drift og vedlikehald av elektriske anlegg, ikkje har eit tilstrekkeleg styringssystem.

Manglande prosessar for desse komplekse og utfordrande oppgåvene, kan føre til trafikkfarlege feil og manglar på vegnettet.