

Tilsynsrapport

sak 2023-06

Avbøtande tiltak på smal firefelts motorveg

Nye Veier AS

Saksnummer	2023-06
Publiseringsdato	12.02.2024
Tilsynslag	Nina Hagen, tilsynsleiar Ida Blomhoff Pedersen, fagrevisor juridisk Ingrid Dagestad Rolland, fagrevisor veg
Tilsynspart	Nye Veier AS

Om rapporten

Denne rapporten er basert på tilsyn i Nye Veier AS. Tilsynssaka omhandlar avbøtande tiltak på smal firefelts motorveg.

Vegard Hansen
direktør

Nina Hagen
tilsynsleiar

Rapporten er godkjent elektronisk og har ingen signatur.

Samandrag

Som følge av Sikkerhetstilråding Vei nr. 2022/17T frå Statens Havarikommisjon (SHK) retta mot Vegtilsynet, er det gjennomført tilsyn der formålet har vore å arbeide for at ulykkesfrekvens og skadeomfang ikkje aukar på planlagde smale firefelts motorvegar, jf. krav i vegnormal N100 *Veg- og gateutforming*. Vegtilsynet svarar ut sikkerhetstilrådinga med å gjennomføre to tilsynssaker: ei med Nye Veier AS som tilsynspart (sak 2023-06 Avbøtande tiltak på smal firefelts motorveg) og ei med Statens vegvesen som tilsynspart (sak 2023-08 Avbøtande tiltak på smal firefelts motorveg).

Målet med tilsynet i denne saka har vore å undersøke om styringssystemet til Nye Veier AS sikrar samsvar med krav til bruk av avbøtande tiltak ved reduksjon av skulderbreidde for dimensjoneringsklasse H3 i vegnormal N100 *Veg- og gateutforming*.

Undersøkinga har vist at det ikkje er felles forståing av i kva grad Nye Veier AS sitt styringssystem sikrar etterleving av det eksterne kravet. Av kravet går det fram at det skal gjerast prosjektspesifikke vurderingar av val av tiltak og den risikoreduserande effekten for kvart vegprosjekt. Nye Veier AS har gjort vurderingar og tatt avgjerd om val av tiltak for alle prosjekt på selskapsnivå.

Vidare registrerer Vegtilsynet, basert på avklaringar knytt til regelverket og informasjon formidla frå Nye Veier AS, at det er ulike faglege vurderingar knytt til kva type regulering som vil gje mest tilfredsstillande og einskapleg kvalitet på vegnettet for å sikre eit effektivt og trafikksikkert vegnett.¹

Vegtilsynet skal i vår aktivitet fokusere på målet om betre trafikktryggleik. Ut frå ei samla vurdering har Vegtilsynet i denne saka ikkje sett det som føremålstenleg å gjere ei endeleg vurdering av om styringssystemet er innretta slik at det sikrar etterleving av det eksterne kravet. Rapporten inneheld difor ikkje funn.

Myndighet og regelverk i Vegdirektoratet fastset og forvaltar vegnormalane, og har eit ansvar for å sikre forståing av krav i vegnormalane. Vegtilsynet vil difor, som oppfølging av saka, be Nye Veier AS om å kontakta Myndighet og regelverk for å gå i dialog om forståing og etterleving av det aktuelle kravet i vegnormal N100 *Veg- og gateutforming*. Vegtilsynet vil også be om å bli informert om resultatet av dialogen.

¹ Jf. forskrift om anlegg av offentleg veg § 3 punkt 2 og 5.

Innhold

1. Bakgrunn.....	5
2. Mål og avgrensing	10
3. Gjennomføring og metode	11
4. Tilsynsresultat.....	12
5. Konklusjon	18

1. Bakgrunn

Våren 2020 oppstod ei ulykke på E18 ved Arendal. Statens havarikommisjon (SHK) sette i verk ei sikkerhetsundersøking av ulukka. SHK leverte sin rapport i august 2022 og omtalar ulukka slik:²

Ulykken oppstod da føreren av et vogntog ble påkjørt av en personbil på nye E18 ved Arendal. Veiskulderen var ikke tilstrekkelig bred til at vogntoget i sin helhet kunne plasseres utenfor veibanen. Føreren gikk ut av kjøretøyet for å feste lastestroppen bak på semitraileren. Dette medførte at han ble stående ute i veibanen på vogntogets venstre side. Kort tid etter ble føreren påkjørt av en personbil, og omkom av skadene han ble påført.

[...]

Sett i lys av de involverte trafikantenes situasjonsforståelse i forkant av ulykken, var utilstrekkelig bredde på veiskulderen, samt manglende havarilommer og varsling, de viktigste faktorene som medvirket til at ulykken inntraff. SHK mener også at trafiksikkerheten ikke ble tilstrekkelig ivaretatt gjennom Statens vegvesens fraviksbehandling og Nye Veiers bygging av veistrekningen.

Ulykka hende på ein firefelts motorveg med fartsgrense 110 km/t, som var opna for trafikk 2. juli 2019. Vegstrekninga vart bygd av Nye Veier AS, som no står for drift og vedlikehald av strekninga. I samband med prosjektering av vegen fekk Nye Veier AS innvilga fråvik frå dågjeldande normalkrav på 3 meter vegskulder, slik at vegskulder kunne byggast med 2 meter breidde.

SHK fremja i rapporten fem sikkerhetstilrådingar til organisasjonar og myndigheiter. Ei av desse var Sikkerhetstilråding Vei nr. 2022/17T retta mot Vegtilsynet:

Påkjøringsulykken 29. mai 2020 oppstod da føreren av et vogntog ble påkjørt av en personbil på E18 ved Arendal. Føreren av vogntoget omkom. Undersøkelsen har vist at veiskulderen ikke var tilstrekkelig bred til at kjøretøyet i sin helhet kunne plasseres utenfor kjørebanelen, og at vogntoget derfor ble stående delvis ute i det høyre kjørefeltet etter at det stanset. Veistrekningen hvor ulykken inntraff var bygget med redusert

² Rapport Vei 2022/06 Påkjøringsulykke med personbil og vogntogfører på E18 ved Arendal 29. mai 2020, utgjeven august 2022

veiskulderbredde. I vegnormal N100 *Veg- og gateutforming* er det gitt åpning for redusering av veiskulderbredden på smale firefelts motorveier, gitt at det benyttes avbøtende tiltak, uten at dette må fraviksbhandles.

Statens havarikommisjon tilrår at Vegtilsynet, innenfor sitt mandat, arbeider for at ulykkesfrekvens og skadestnad ikke øker på planlagte smale firefelts motorveier, jf. krav i Vegnormal N100 «Veg- og gateutforming».

Vegtilsynet svarar ut sikkerhetstilråding nr. 2022/17T med å gjennomføre to tilsynssaker: ei med Nye Veier AS som tilsynspart (sak 2023-06 Avbøtande tiltak på smal firefelts motorveg) og ei med Statens vegvesen som tilsynspart (sak 2023-08 Avbøtande tiltak på smal firefelts motorveg). Målet med tilsynssakene er det same, og er omtala i kapittel 2 Mål og avgrensing.

I dei neste avsnitta vil Vegtilsynet gje bakgrunnsinformasjon for tilsynssaka som omhandlar vegnormal N100 *Veg- og gateutforming*, motorvegar og ulykkesrisiko og Nye Veier AS sitt styringssystem.

Om vegnormal N100 *Veg- og gateutforming*

Vegnormalane er fastsett og forvalta av Vegdirektoratet og er heimla i forskrift. Målet med vegnormalane er «effektiv og trafikksikker transport av mennesker og gods, og best mulig tilpasning til bebyggelse, bomiljø, bymiljø, landskap, naturmangfold, kulturmiljø, vegetasjon og landbruksarealer», jf. forskrift om anlegg av offentleg veg § 3 punkt 2. Krav i vegnormalane gjeld for alle offentlege vegar og gater. Vegnormalane skal «sikre en tilfredsstillende og enhetlig kvalitet på vegnettet ut fra samferdselspolitiske mål. Vegnormalane vil derfor måtte inneholde en del standardkrav. Vegnormalane skal likevel gi frihet til å velge løsning tilpasset forholdene på stedet.», jf. § 3 punkt 5. Vegnormalar skal i nokre tilfelle godkjennast av Samferdselsdepartementet.

Vegnormalane har krav formulert med verba «skal» eller «kan». Avvikande vegutforming frå skal-krav (fråvik) skal handsamast i ein formell søknadsprosess og ein må få innvilga eit fråvik av relevant fråviksmyndigheit. Søknad om fråvik skal sendast inn per normal og

per vegprosjekt. Krav med verbet «kan» inneheld ei tilrådd vegutforming som kan nyttast utan fråvikshandsaming, men det skal føreligge ei fagleg dokumentert vurdering.³

Vegnormal N100 *Veg- og gateutforming* stiller krav til utforming av vegar og gater. Vegar er delt inn i dimensjoneringsklassar med ulike utformingskrav basert på fartsgrense og årsdøgntrafikk (ÅDT). Dimensjoneringsklasse H3 vart innført frå 20.11.2014 og er klassifisert som nasjonal hovudveg.⁴ Vegen har standard som motorveg og er 4-felts veg med ÅDT > 12 000 og fartsgrense 90, 100 eller 110 km/t. Det er ulike krav til tverrprofil, skulderbreidde og geometri for dei tre fartsgrensene.

I 2021 vart det for dimensjoneringsklasse H3 innført eit kan-krav i vegnormal N100 *Veg- og gateutforming* som gav høve til å redusere breidde på ytre skulder frå 2,75 meter til inntil 2 meter for ÅDT 12 000 til 20 000, og frå 2 meter til inntil 1,5 meter for ÅDT 6000 til 12 000. Det vart sett som vilkår for slik reduksjon at det vert brukt avbøtande tiltak som sikrar at ulykkesfrekvens og skadekostnad ikkje aukar samanlikna med full skulderbreidde. Motorvegar med redusert skulderbreidde er omtala som smal firefelts motorveg.

Denne endringa i normalen var initiert og godkjent av Samferdselsdepartementet. Statens vegvesen ved Vegdirektoratet gjennomførte utgreiing og høyring etter bestilling frå Samferdselsdepartementet. Nye Veier AS gav høyringsinnspel og hadde ei aktiv pådrivarrolle når det gjeld utforming av dette regelverket.

Etter 2021 er det gjort mindre endringar i formuleringa av kravet knytt til redusert skulderbreidde i vegnormal N100 *Veg- og gateutforming*, både i 2022 og 2023. I 2022 vart det tatt inn eit eige dokumentasjonskrav knytt til avbøtande tiltak og forventta effekt av tiltaka.⁵ Det er opplyst av Myndighet og regelverk i Vegdirektoratet at endringane ikkje har påverka intensjonen med, og innhaldet i, kravet. I 2023 vart det utarbeidd ein rettleiar

³ N100 *Veg- og gateutforming*, Gyldighet/fravik

⁴ NA-rundskriv 2015/2 – Fartsgrenser og motorveg – Ny dimensjoneringsklasse for motorveg med fartsgrense 110 km/t, 14.01.2015, Veg- og transportavdelingen, Vegdirektoratet

⁵ I rapport 2022/06 gav SHK følgjande tilråding: Sikkerhetstilråding Vei nr. 2022/15T Statens havarikommisjon tilrår at Statens vegvesen reviderer krav i Vegnormal N100 «Veg- og gateutforming» knyttet til redusering av skulderbredde til å omfatte krav til dokumentasjon av avbøtande tiltak og den risikoreduserende effekten av disse, dersom smale firefelts motorveier tillates.

til kravet, *Veiledning om avbøtende tiltak på smal firefelts motorveg*.⁶ Rettleiaren beskriv åtte «ulike avbøtende tiltak som *kan ha* en risikoreduserende effekt på motorvegar med smal skulder». Nokre av tiltaka som er beskrive er ikkje eigna som sjølvstendige tiltak, men er avhengig av at andre tiltak vert implementert samtidig. Innhaldet i rettleiaren er ikkje uttømmende.

Om motorvegar og ulykkesrisiko

Ein motorveg har fire eller fleire køyrefelt, midtrekkverk og/eller midtdelar, og er utan plankryss eller direkte tilknytning til eigedomane langs vegen. Motorvegar har som formål å avvikle store trafikkmengder i høg fart med færrest mogleg ulykker. Ulykkesrisikoen er langt lågare på motorvegar enn på andre vegar, til tross for høgare fartsgrense og høgare fart.⁷

Utforminga av vegens tverrprofil har verknad på trafikksikkerheita. Når det gjeld skulderbreidde, har vegar med breiare vegskuldrer færre ulykker enn vegar med smale eller ikkje-asfalterte skuldrer, særleg ved høg trafikkmengd og i kurver.⁸ Av *Veiledning om avbøtende tiltak på smal firefelts motorveg* punkt 1.2 *Oversikt over mulige avbøtende tiltak* går det fram at den «største utfordringen for trafikksikkerheten ved smal skulder, er manglende plass for kjøretøy til å stoppe og til å evakuere fra kjøretøyet dersom akutte hendelser oppstår.»

Det er eit avgrensa datagrunnlag som kan nyttast for å kvantifisere forventade risikoreduserande effekt av ulike avbøtande tiltak ved bygging av motorveg med redusert skulderbreidde.

Om Nye Veier AS og innretning av styringssystem

Nye Veier AS er eit statleg aksjeselskap som mellom anna skal planlegge, bygge, drifte og vedlikehalde trafikksikre vegar på ein raskare og meir kostnadseffektiv måte.⁹ Verksemda har fått i oppdrag å byggje veg og bane på ein ny måte, og bidra til nytenking i sektoren for

⁶ Veiledningen er datert 6.7.2023 og vart utarbeidd av Vegdirektoratet etter Sikkerhetstilråding Vei nr. 2022/16T: «Statens havarikommisjon tilrår at Statens vegvesen utarbeider en faglig veileder for avbøtende tiltak på planlagte smale firefelts motorveier.»

⁷ Trafikksikkerhetshåndboken, kap. 1.2 Motorveger

⁸ Trafikksikkerhetshåndboken, kap. 1.11 Utbedring av vegers tverrprofil, Rapport om påkjøringsulykke med personbil og vogntogfører på E18 ved Arendal 29. mai 2020 | shk (havarikommisjonen.no), *Veiledning om avbøtende tiltak på smal firefelts motorveg* (vegvesen.no)

⁹ Rammeavtale mellom Den norske stat ved Samferdselsdepartementet og Nye Veier AS, datert 22.12.2015.

å finne betre løysingar. Nye Veier AS er byggherre for sine vegprosjekt og er ansvarleg for å sikre etterleving av regelverk. Totalentreprenør med underleverandør er utførande basert på kontrakt inngått etter anbodskonkurranse.

Dokumentet *Policy for virksomheten* datert 30.06.2022 «beskriver de overordnede prinsippene for selskapets styring og ledelse» og «definerer rammene for selskapet i arbeidet med å oppnå sine målsetninger i tråd med selskapets vedtekter og øvrige overordnede styringsdokumenter», jf. *Formål*. Av policyen punkt 5.1.2

Virksomhetsstyring, 'compliance', risikostyring og internkontroll går det fram at:

Selskapets system for virksomhetsstyring skal være i tråd med internasjonalt beste praksis slik det er beskrevet i ISO 9001:2015, ISO 37000:2021, Veileder for virksomhetsstyring (IIA) og det integrerte rammeverket for internkontroll utgitt av COSO.

Alle systemer og rutiner skal etableres og settes opp med en effektiv ressursbruk og innebygd internkontroll.

Selskapet skal ha effektiv risikostyring i tråd med ISO 31000:2018 og COSO ERM-rammeverket og tilpasset selskapets virksomhet, mål og strategi.

Selskapet skal sikre samsvar med eksterne og interne krav og gjeldende regelverk og ha et effektivt complianceprogram som støtter oppunder håndtering av compliancerisiko, og rapportering.

Nye Veier AS sitt styringssystem går fram av det webbaserte kvalitetssystemet EQS. EQS omfattar mellom anna dokumenthierarki og prosessar for Styring og kontroll, kjerneprosessar og støtteprosessar. Kjerneprosessar omfattar prosjektgjennomføring frå planfase til drift og vedlikehald.

2. Mål og avgrensing

Mål

Som følge av sikkerhetstilrådinga frå SHK, har formålet med tilsynssaka vore å arbeide for at ulykkesfrekvens og skadeomfang ikkje aukar på planlagde smale firefelts motorvegar, jf. krav i vegnormal N100 *Veg- og gateutforming*.

For å gjennomføre tilsynssaka har Vegtilsynet fastsett følgande mål med tilsynet:

Målet med tilsynet har vore å undersøke om styringssystemet til Nye Veier AS sikrar samsvar med krav til bruk av avbøtande tiltak ved reduksjon av skulderbreidde for dimensjoneringsklasse H3 i vegnormal N100 *Veg- og gateutforming*.

Omfang og avgrensing

Undersøkinga omfattar relevante delar av styringssystemet til Nye Veier AS med tilhøyrande dokumentasjon, og er ikkje retta mot ein spesifikk del av systemet eller ein enkelt prosess. Det er gjort ei overordna undersøking av om styringssystemet er innretta slik at det sikrar etterleving av eksterne krav. Det eksterne kravet går fram at vegnormal N100 *Veg- og gateutforming* 3.3.3-6_1 SKAL og 3.3.3-7_1 SKAL. Tilsynskriteriet er nærare omtala i kapittel 4 i rapporten.

Vegtilsynet har ikkje gjort undersøkingar av om styringssystemet vert brukt eller i kva grad det eksterne kravet er etterlevd i enkeltvise vegprosjekt. Vegtilsynet har dermed ikkje grunnlag for å uttale seg om dette. Vegtilsynet har likevel innhenta noko informasjon om aktuelle vegprosjekt.

3. Gjennomføring og metode

Tilsynssaka er gjennomført som ein revisjon etter prinsipp i NS-EN ISO 19011 *Veiledning for revisjon av ledelsessystemer*.

Vegtilsynet sende varsel om tilsyn 18.08.2023. Det vart gjennomført opningsmøte med tilsynspart 18.09.2023 for å opprette ein god dialog og informere ytterlegare om tilsynssaka. Det vart i tillegg gjort avklaringar om gjennomføringa av tilsynet og innhenta informasjon. Det vart sendt brev med ytterlegare informasjon om innretting av tilsynssaka 28.11.2023 og gjennomført avklaringsmøte 07.12.2023. Utkast til rapport vart oversendt til tilsynspart 25.01.2024 og gjennomgått i sluttmøte 06.02.2024. Tilsynspart sine tilbakemeldingar er tekne omsyn til i den endelege tilsynsrapporten.

Tilsynskriteriet er utleidd frå krava i veglova § 11 b med Prop. 160L *Endringer etter veglova (Vegtilsynet) (2015-2016)*. Vidare er tilsynskriteriet utleidd frå krav 3.3.3-6_1 SKAL og 3.3.3-7_1 SKAL i vegnormal N100:2023 *Veg- og gateutforming*, forståinga av funksjonen til ein vegnormal og avklaringar om forståinga frå Myndighet og regelverk i Vegdirektoratet som har fastsett vegnormalen. Utleiinga er nærare beskrive i kapittel 4.

Vegtilsynet har motteke følgjande dokumentasjon frå Nye Veier AS i saka:

- Brev med oversending av etterspurt dokumentasjon, datert 04.10.2023, inkludert dokumenta «Tilsyn: avbøtende tiltak på smal firefelts motorveg. Åpningsmøte sak 2023-06, 18.09.2023», «Sak 5.1 Smart firefeltsprofil. Ledermøte13.10.2020», «Beslutningssak til ledermøte 13.10.2020» og «Overlevering til utbygging».
- E-post med svar på oppfølgingsspørsmål, datert 10.11.2023, inkl. referat frå møte med Myndighet og regelverk i Vegdirektoratet 03.11.2020.
- Brev med merknader til innretninga på saka, datert 13.12.2023.

Vegtilsynet har lesetilgang til Nye Veier AS sitt styringssystem (EQS) og har mellom anna henta ut informasjon om *Policy for virksomheten*, datert 29.06.2023, D1.2 *Krav til gjennomføring og tekniske beskrivelser og Oppfølging av hendelse på vei (driftsfasen)* (ID: 3686).

Vegtilsynet opplever at det har vore god dialog og at Nye Veier AS har lagt til rette for ei effektiv gjennomføring av tilsynet.

4. Tilsynsresultat

Tilsynskriterium: Verksemda sitt styringssystem skal vera innretta slik at det sikrar etterleving av eksterne krav.

Utleiing av tilsynskriterium

Verksemda si plikt til å sikre samanheng mellom styringssystemet og eksterne krav går fram fleire stadar i Prop. 160 L (2015-2016) *Endringar i veglova (Vegtilsynet)* (Prop. 160 L), bl.a. kap. 3.2.2. Styringssystemet skal som utgangspunkt «innehalde ei beskriving av aktivitetar for å nå dei mål og for å sikre etterleving av dei krav som er satt» og at det skal vise «på kva måte pliktsubjekta har organisert systematiske interne aktivitetar der ansvar, prosedyrar og oppgåver for å etterleve krav knytt til tryggleiken i vegen er klargjort». Det er vidare framheva i førearbeida at verksemda skal tilpasse styringssystemet til arten, omfanget og risikoen ved verksemda, jf. Prop. 160 L m.a. kap. 3.2.2 og kap. 5.

For denne saka betyr dette at styringssystemet må vera innretta slik at krav knytt til bruk av avbøtande tiltak ved redusert breidde på ytre skulder vert etterlevd.

Det følgjer av vegnormal N100 *Veg- og gateutforming* 3.3.3-6_1 SKAL og 3.3.3-7_1 SKAL at for dimensjoneringsklasse H3 kan breidde på ytre skulder reduserast under føresetnad av at det vert implementert avbøtande tiltak. Storleiken på reduksjonen på ytre skulder er fastsett i krav og varierer med ÅDT og fartsgrense. Dei avbøtande tiltaka skal sikre at ulykkesfrekvens og skadeomfang ikkje aukar samanlikna med å nytta standard skulderbreidde. Utbygger/byggherre skal dokumentere dei avbøtande tiltaka og forventa risikoreduserande effekt.

Vegtilsynet legg til grunn at tiltak(a) som vert etablert, skal ha som formål å avbøte den auken i risiko som skjer i vegprosjekt ved reduksjon av skulderbreidde. Vilåret om at tiltak(a) skal «sikre[r] at» ulykkesfrekvens og skadeomfang ikkje aukar, er skjønsmessig, og det må gjerast vurderingar basert på fagleg skjønn både knytt til val (og eventuelt samansetning) av tiltak og vurdering av forventa effekt av vald(e) tiltak. Vidare må det gjerast individuelle vurderingar av den potensielle risikoreduserande effekten av tiltaka for kvart vegprosjekt. Utbygger/byggherre definerer korleis dette skal dokumenterast.

Basert på krava beskrive over, og avgrensingane som er gjort, jf. kapittel 2, har Vegtilsynet gjort overordna undersøkingar av om styringssystemet til Nye Veier AS inneheld tilstrekkelege interne aktivitetar for å sikre etterleving av kravet.

Tilsynsbevis

Nye Veier AS har ein heilheitleg avtale med Samferdselsdepartementet, inkludert strekningsvise utbyggingsavtalar, som skal sikre samanhengande planlegging, utbygging og drift av lengre vegstrekingar. Verksemda vurderer difor all planlegging, utbygging og drift i ein større samanheng. Alle vurderingar knytt til risikoreduisering eller ulike forbetringar, blir gjort på ein måte som skal famne breitt.

Nye Veier AS har orientert om prinsippa som ligg til grunn for innrettinga av styringssystemet EQS. Systemet dekkjer overordna aktivitetar og prosessar, og det er difor ingen spesifikke prosessar, prosedyrar, rutinar eller tilsvarande som omhandlar enkeltvise krav i vegnormalane. Eksterne krav er kartlagt og lagt til grunn for systemet. Styringssystemet er opplyst å vera tilpassa arten, omfanget og risikoen ved verksemda. Det er måten styringssystemet er innretta på og detaljeringsnivået i systemet som skal sikre etterleving og ivaretaking av krav.

Nye Veier AS har opplyst at verksemda 13.10.2020 tok ei avgjerd i leiarmøtet knytt til bruk av avbøtande tiltak ved bygging av motorveg med redusert skulderbreidde. Avgjersla vart teken før endringane i vegnormal N100 *Veg- og gateutforming* tredde i kraft i 2021. Av sakspapira frå innstilling til leiarmøtet går avgjerda fram:

Nye Veiers avbøtande tiltak ved bygging av redusert skulderbreidde vil være variable skilt og kameradekning.

Av sakspapira går det vidare fram følgjande om bakgrunn for avgjerda:

Bakgrunn for saken er Vegdirektoratets «Utredning av smal 4-felts veg og standarder på veger med ÅDT 6 000-20 000» og Nye Veiers høyringsvar til denne utredningen som ble levert februar 2020. Nye Veier introduserte i sitt høyringsvar «Smart firefeltsvei» med 19m breidde og innføring av variable skilt som standard.

Vegdirektoratet sendte sine vurderinger av utredningen og resultatet av høyringsinnspillene i brev til Samferdselsdepartementet 29. mai 2020.

Konklusjonen i brevet angir nye differensierte veiprofilbredder avhengig av ÅDT for motorvei med 110 km/t.

I påvente av at Samferdselsdepartementet stadfester innholdet i brevet og at dette blir innarbeidet i vegnormalene, ønsker Nye Veier å legge til grunn de nye veiprofilbreddene som er angitt i brevets konklusjon.

Nye Veier AS har forklart at verksemda føretok faglege vurderingar og fatta overordna vedtak på selskapsnivå om val og samansetning av avbøtande tiltak som gjeld for alle prosjekt. Avgjerda inneber dermed at det ikkje vert gjort ytterlegare vurderingar eller utarbeidd prosjektspesifikk dokumentasjon.

I etterkant av vedtaket gjennomførte Nye Veier AS endringar i styringssystemet for å implementere vedtaket.

Det vart gjennomført revisjon av relevante eksisterande prosessar i EQS. Gjennomføring av vegprosjekt med redusert breidde på ytre skulder og avbøtande tiltak skal fylgja dei etablerte prosessane i EQS, blant anna fastsette prosessar for planlegging, kontrahering, prosjektering og bygging. Prosessane i EQS er også under kontinuerleg utvikling og forbetring.

Det vart vidare innført nye krav i styringssystemet. Krava i entreprisekontraktane vart endra ved at det i mal for konkurransegrunnlag, kapittel D1.2 *Krav til gjennomføring og tekniske beskrivelser*, vart beskrive krav om intern tv-system (kameraovervaking) og variable fartsgrenseskilt. Desse kontraktskrava vert nytta i alle kontraktar som Nye Veier AS inngår, og tiltaka vert dermed etablert i alle vegprosjekt med kontrakt inngått etter at kontraktsmalen vart endra. Nye Veier AS har opplyst at verksemda har inngått tre slike kontraktar etter at ny mal vart gjeldande.

Nye Veier AS opplyser at vedtaket om avbøtande tiltak frå 2020 framleis gjeld og at kontraktsmalen inneheld krav om kameraovervaking og variable fartsgrenseskilt. Nye Veier AS meiner at innhaldet i avgjerda frå 2020 og innrettinga av styringssystemet sikrar etterleving av det eksterne kravet og reduserer risiko knytt til ulykkesfrekvens og skadeomfang.

Når det gjeld dei faglege vurderingane som ligg til grunn for vedtaket og implementeringa i styringssystemet, viser verksemda til fleire moment. Når det gjeld val og samansetning av dei avbøtande tiltaka har Nye Veier AS opplyst at kameraovervaking og variable

fartsgrenseskilt vart vald som avbøtande tiltak fordi dei vil ha stor verdi for trafikktryggleiken ved å redusere risikoen ved ei hending og følgeulykker på vegnettet. Tiltaka skal gje raskare detektering av ei hending og raskare iverksetjing av tiltak, og dermed redusere den samla risikoen ved ei hending.

Nye Veier AS har vidare lagt til grunn for sine vurderingar at det for motorvegar i deira portefølje ikkje er store individuelle skilnader mellom prosjekta, og at dette tilseier at det ikkje er trong for vurdering av prosjektspesifikke avbøtande tiltak ved bruk av redusert skulderbreidde. Nye Veier AS meiner at det vil vera risikoreduserande å i større grad vurdere selskapsspesifikke krav til tryggleik eller avbøtande tiltak ut frå dimensjoneringsklasse, heller enn å gjere vurderingar knytt til det enkelte vegprosjekt. Prosjektspesifikke vurderingar av avbøtande tiltak vil kunne ha risikoaukande effekt, ved at tiltaka kan bli ulike og gje for store variasjonar avhengige av kompetanse og ulike vurderingar frå prosjekt til prosjekt.

Nye Veier AS meiner også at det å implementere dei to tiltaka for alle vegstrekningar i Nye Veier AS sin portefølje samla vil medverka til auka trafikktryggleik. To faste tiltak vil bidra til likskap og føreseielegheit, og dermed få risikoreduserande effekt ved at Vegtrafikkentralen (VTS), driftsentreprenør og trafikantar kan forhalda seg til like avbøtande tiltak over lengre vegstrekningar. Ulike avbøtande tiltak i vegprosjekta vil også gjere det vanskelegare å dokumentere effekten av innførte tiltak.

Nye Veier AS meiner at det vil ta tid før det er mogleg å konkludere med effekten av avbøtande tiltak, ettersom det i dag er eit svært avgrensa datagrunnlag som kan leggjast til grunn for slike vurderingar. Det vert mellom anna vist til at det er få ulykker på norske motorvegar og at det i dag ikkje vert utarbeidd ulykkesstatistikk med informasjon om fartsgrense og smal skulder. Nye Veier AS søkjer å byggje kunnskap om effekten av valet av avbøtande tiltak. Verksemda har informert om at dei til dømes har foreslått for Vegdirektoratet at fartsgrense og skulderbreidde bør vera inkludert i ulykkesstatistikk for å få eit betre grunnlag for å vurdere den risikoreduserande effekten av avbøtande tiltak.

Nye Veier AS har prosessar for oppfølging, læring og erfaringsoverføring. Dette skal mellom anna sikre overvaking av iverksette tiltak og læring av hendingar på veg. I tillegg skal dette bidra til å betre datagrunnlaget. Det vart mellom anna vist til prosessen *Oppfølging av hendelse på vei (driftsfasen)* (ID: 3686) som dekker læring og erfaringsoverføring av mindre og alvorlege hendingar som oppstår på veg og i tunnel. Det

vert også vist til at verksemda har oppretta ein eigen logg der driftsentreprenør skal registrere hendingar, og at Nye Veier AS ser denne loggen opp mot registrerte hendingar i VTS sin logg over hendingar. Nye Veier AS føretak ein intern gjennomgang av alvorlege hendingar, og desse saman med erfaringar frå drift vert vidareført inn i planleggingsprosessar og kontraktskrav.

Vurdering

Vegtilsynet har i denne saka gjort overordna undersøkingar av om styringssystemet til Nye Veier AS inneheld tilstrekkelege interne aktivitetar for å sikre etterleving av krav til bruk av avbøtande tiltak ved redusert breidde på ytre vegskulder. Vegtilsynet har altså ikkje gjort undersøkingar av om det er gjort vurderingar av avbøtande tiltak og den potensielle risikoreduserande effekten for enkeltprosjekt, og har ikkje grunnlag for å uttale seg om kravet er etterlevd for dei enkelte prosjekta.

Undersøkinga har vist at Nye Veier AS i 2020 fatta eit vedtak om bruk av kameraovervaking og variable fartsgrenseskilt som avbøtande tiltak ved bygging av motorveg med redusert skulderbreidde. Vedtaket vart implementert i styringssystemet gjennom etablerte prosessar for gjennomføring av vegprosjekt og gjennom innføring av nye kontraktskrav. Undersøkinga har vidare vist at avgjerda gjort på selskapsnivå inneber at det ikkje vert gjort prosjektvise vurderingar eller utarbeidd prosjektspesifikk dokumentasjon knytt til vurdering av val av tiltak og risikoreduserande effekt. Nye Veier AS meiner deira avgjerd og innretting av styringssystemet sikrar implementering av avbøtande tiltak og tilstrekkeleg risikoreduserande effekt der det vert brukt redusert breidde på skulder. Nye Veier AS har presentert kva vurderingar som er lagt til grunn for vedtaket og innrettinga av styringssystemet.

Etter Vegtilsynet si vurdering har undersøkinga vist at Nye Veier AS har eit aktivt forhold til implementeringa av eksterne krav i eiga verksemd. Verksemda har tatt avgjerder og tilpassa styringssystemet med mål om å sikre gjennomføring og etterleving av det aktuelle kravet. Nye Veier AS har bygd sine avgjersler på faglege, skjønsmessige vurderingar, både når det gjeld val og samansetning av tiltak, og vurdering av den forventa risikoreduserande effekten av tiltaka. Vidare legg Vegtilsynet til grunn for saka at innrettinga av styringssystemet er risikobasert, og tilpassa arten og omfanget ved verksemda, jf. mellom anna policyen fastsett for verksemda.

Samtidig har undersøkinga vist at det ikkje er felles forståing av i kva grad Nye Veier AS sitt styringssystem sikrar etterleving av det eksterne kravet. Av kravet går det fram at det skal gjerast prosjektspesifikke vurderingar av val av tiltak og den risikoreduserande effekten for kvart vegprosjekt. Nye Veier AS har gjort vurderingar og tatt avgjerd om val av tiltak for alle prosjekt på selskapsnivå. Vidare registrerer Vegtilsynet, basert på avklaringar knytt til regelverket og informasjon formidla frå Nye Veier AS, at det er ulike faglege vurderingar knytt til kva type regulering som vil gje mest tilfredsstillande og einskapleg kvalitet på vegnettet for å sikre eit effektivt og trafikksikkert vegnett.¹⁰

Vegtilsynet skal i vår aktivitet fokusere på målet om betre trafikktryggleik. Ved gjennomføring og oppfølging av tilsynssaker er det vesentleg for Vegtilsynet å legge til rette for at det føreligg felles forståing av innhaldet i tilsynskriteriet og utleiinga av dette med tilsynspart, mellom anna for å nå målet i tildelingsbrevet om å gjennomføre tilsyn som bidrar til forbetring.¹¹ For å oppnå dette søkjer Vegtilsynet å ha god dialog med tilsynspart, og ved behov gjera naudsynte avklaringar med dei som fastset eller forvaltar det eksterne regelverket som vil kunne ligge til grunn for utleiinga av tilsynskriterium.

På denne bakgrunn ser Vegtilsynet det i denne saka ikkje som føremålstenleg å gjere ei endeleg vurdering av om styringssystemet er innretta slik at det sikrar etterleving av det eksterne kravet. Ut frå ei samla vurdering har Vegtilsynet vald å ferdigstille rapporten med ei framstilling av gjennomføringa av tilsynet, men rapporten inneheld ikkje funn som viser samsvar eller manglande samsvar med tilsynskriteriet.

Avslutningsvis vil Vegtilsynet trekke fram at det er positivt at Nye Veier AS er ein pådrivar for å betre datagrunnlaget for å gjere vurderingar av effekt av tiltak. Under gjennomføringa av tilsynssaka er det vist til gjennomføring av både interne aktivitetar og dialog med Vegdirektoratet som over tid vil kunne bidra til å byggje opp data og kompetanse. At det på noverande tidspunkt føreligg eit avgrensa datagrunnlag for å gjera kvantitative vurderingar av forventna risikoreduserande effekt av ulike avbøtande tiltak, gjer det utfordrande å dokumentere den risikoreduserande effekten av avbøtande tiltak i prosjekta. Krav til dokumentasjon av den risikoreduserande effekten vil følgjeleg måtta ta omsyn til dette.

¹⁰ Jf. forskrift om anlegg av offentleg veg § 3 punkt 2 og 5.

¹¹ Statsbudsjettet 2024 - Tildelingsbrev til Vegtilsynet

5. Konklusjon

Målet med tilsynet har vore å undersøke om styringssystemet til Nye Veier AS sikrar samsvar med krav til bruk av avbøtande tiltak ved reduksjon av skulderbreidde for dimensjoneringsklasse H3 i vegnormal N100 *Veg- og gateutforming*.

Som det går fram av vurderinga, har undersøkinga vist at det ikkje er felles forståing av i kva grad Nye Veier AS sitt styringssystem sikrar etterleving av det eksterne kravet. Av kravet går det fram at det skal gjerast prosjektspesifikke vurderingar av val av tiltak og den risikoreducerande effekten for kvart vegprosjekt. Nye Veier AS har gjort vurderingar og tatt avgjerd om val av tiltak for alle prosjekt på selskapsnivå.

Vidare registrerer Vegtilsynet, basert på avklaringar knytt til regelverket og informasjon formidla frå Nye Veier AS, at det er ulike faglege vurderingar knytt til kva type regulering som vil gje mest tilfredsstillande og einskapleg kvalitet på vegnettet for å sikre eit effektivt og trafikksikkert vegnett.¹²

Vegtilsynet skal i vår aktivitet fokusere på målet om betre trafikktryggleik. Ut frå ei samla vurdering har Vegtilsynet i denne saka ikkje sett det som føremålstenleg å gjere ei endeleg vurdering av om styringssystemet er innretta slik at det sikrar etterleving av det eksterne kravet.

Myndighet og regelverk i Vegdirektoratet fastset og forvaltar vegnormalane, og har eit ansvar for å sikre forståing av krav i vegnormalane. Vegtilsynet vil difor, som oppfølging av saka, be Nye Veier AS om å kontakta Myndighet og regelverk for å gå i dialog om forståing og etterleving av det aktuelle kravet i vegnormal N100 *Veg- og gateutforming*. Vegtilsynet vil også be om å bli informert om resultatet av dialogen.

¹² Jf. forskrift om anlegg av offentleg veg § 3 punkt 2 og 5.