


RAPPORT

Vei 2020/02



TEMARAPPORT OM ALVORLIGE ULYKKER MED VOGNTOG:

RAMMEVILKÅR FOR BESTILLING AV GODSTRANSPORT PÅ VEI

 English summary included

Statens havarikommisjon for transport (SHT) har utarbeidet denne rapporten utelukkende i den hensikt å forbedre trafikksikkerheten. Formålet med undersøkelsene er å identifisere feil og mangler som kan svekke trafikksikkerheten, enten de er årsaksfaktorer eller ikke, og fremme tilrådinger. Det er ikke Havarikommisjonens oppgave å ta stilling til sivilrettslig eller strafferettslig skyld og ansvar. Bruk av denne rapporten til annet enn forebyggende sikkerhetsarbeid skal unngås.

ISSN 1894-5929 (digital utgave)

Statens havarikommisjon for transports virksomhet er hjemlet i lov 18. juni 1965 nr. 4 om veitrafikk § 44 jf. forskrift 30. juni 2005 nr. 793 om offentlige undersøkelser og om varsling av trafikkulykker mv. § 2

Foto: SHT

INNHALDSFORTEGNELSE

SAMMENDRAG.....	4
ENGLISH SUMMARY	5
1. INNLEDNING.....	6
1.1 Bakgrunn for temaundersøkelsen	6
1.2 Undersøkelsesmetode og gjennomføring.....	9
2. INVOLVERTE AKTØRER I BESTILLING OG UTFØRELSE AV TRANSPORTOPPDRAGENE.....	13
2.1 Introduksjon	13
2.2 Veitrafikkulykke på E8 ved Nordkjosbotn i Troms 7. januar 2019.....	13
2.3 Veitrafikkulykke på rv. 3 ved Stor-Elvdal i Hedmark 2. februar 2019	14
2.4 Veitrafikkulykke på E10 ved Bjerkvik i Nordland 15. februar 2019	15
2.5 Veitrafikkulykke på E134 ved Høydalsmo i Telemark 12. mars 2019.....	16
3. RAMMEVILKÅR FOR BESTILLING AV GODSTRANSPORT PÅ VEI.....	18
3.1 Introduksjon	18
3.2 Næringsstruktur.....	18
3.3 Politiske, samfunnsmessige og faglige føringer	24
3.4 Lov- og regelverk.....	33
3.5 Tilsyn og håndheving.....	36
3.6 Sikkerhetskrav i tilknytning til godstransport.....	41
3.7 Sikkerhetseffekter av rammebetingelser: En litteraturstudie av profesjonell veitransport	45
4. KARTLEGGING AV TRANSPORTBESTILLERNES TRAFIKKSIKKERHETSHENSYN.....	49
4.1 Introduksjon	49
4.2 Innhentet informasjon fra involverte transportbestillere.....	49
4.3 Iverksatte tiltak hos transportbestillerne	55
5. KARTLEGGING AV LEVERANDØRENES TRAFIKKSIKKERHETSHENSYN	57
5.1 Introduksjon	57
5.2 Innhentet informasjon fra involverte leverandører	57
5.3 Oppsummering.....	60
6. IVARETAKELSE AV TRAFIKKSIKKERHET GJENNOM TRANSPORTBESTILLINGSPROSESSEN.....	61
6.1 Introduksjon	61
6.2 Vektlegging av trafikksikkerhet ved valg av leverandør	62
6.3 Vektlegging av trafikksikkerhet i kontrakt med leverandør	63
6.4 Vektlegging av trafikksikkerhet ved transportbestilling	65
6.5 Vektlegging av trafikksikkerhet ved leverandør oppfølging	69
6.6 Leverandørens fokus på trafikksikkerhet	74
7. IVARETAKELSE AV TRAFIKKSIKKERHET GJENNOM OVERORDNEDE RAMMEVILKÅR FOR TRANSPORTBESTILLING	75

7.1	Introduksjon	75
7.2	Vektlegging av trafiksikkerhet i gjeldende regelverk	76
7.3	Vektlegging av trafiksikkerhet ved tilsyn med transportbestillere	77
7.4	Andre undersøkelsesresultater	79
8.	AVSLUTTENDE BETRAKTNINGER	84
9.	KONKLUSJON	88
10.	SIKKERHETSTILRÅDING	89
	REFERANSER	90

SAMMENDRAG

Temaundersøkelsen tar utgangspunkt i fire alvorlige veitrafikkulykker som involverte vogntog og som ble varslet til SHT vinteren 2019. I disse fire veitrafikkulykkene ble andre trafikanter enn vogntogførerne påført personskaade, én av disse fatalt.

SHT har gjennomført undersøkelser av transportoppdragene som de respektive vogntogene hadde gjennomført eller utførte på ulykkestidspunktet, og kartlagt de ulike aktørene som var involvert i transportoppdragene.

Formålet med temaundersøkelsen har vært å kartlegge og vurdere transportbestillernes holdninger til trafiksikkerhet i tilknytning til leverandørvalg, kontraktsutarbeidelse, transportbestilling og leverandøroppfølging. Gjennom dette har SHT undersøkt de rammevilkårene som de involverte transportbestillerne selv har utformet og påvirket gjennom transportbestillingsprosessen. Funn i temaundersøkelsen viser et stort forbedringspotensial knyttet til transportbestiller sin ivaretagelse av trafiksikkerheten.

Videre har SHT undersøkt overordnede rammevilkår for bestilling av godstransport på vei, herunder næringsstruktur, politiske, samfunnsmessige og faglige føringer, gjeldende lov- og regelverk, tilsyn og håndheving, samt sikkerhetskrav til godstransport innenfor ulike transportsektorer i Norge.

SHT ser med bekymring på at sikkerhetskrav knyttet til godstransport fremstår betydelig lavere i tilknytning til veitransport enn det som er tilfellet for de øvrige transportformene, og at bestilleransvaret ikke er tilstrekkelig forankret i regelverket. SHT mener videre at bruk av standarder som verktøy for utvelgelse av leverandør blir benyttet i for liten grad, og at et økt fokus blant transportbestillere på ISO 39001 vil kunne styrke leverandører sin forpliktelse til trafiksikkerhetsarbeidet.

Temaundersøkelsen har belyst at rammevilkår har en innvirkning på trafiksikkerheten. På bakgrunn av funn i temaundersøkelsen bør sikkerhetsnivået i veitransportnæringen kunne økes ytterligere gjennom innføring av trafiksikkerhetstiltak knyttet til regelverk, tilsyn og sikkerhetskrav, samt iverksetting av relevante bransjetiltak.

Havarikommisjonen fremmer på grunnlag av temaundersøkelsen en sikkerhetstilråding til bransjen om iverksetting og koordinering av økt trafiksikkerhetsarbeid rettet mot godstransport på vei.

ENGLISH SUMMARY

The thematic investigation is based on four serious road traffic accidents involving heavy goods vehicles that were reported to the AIBN in winter 2019, and where road users other than the drivers of the heavy goods vehicles suffered personal injuries (one of them fatal).

The AIBN has investigated the transport assignments the respective heavy goods vehicles had performed or were performing when the accidents took place, and mapped the different parties involved in the transport assignments.

The purpose of the thematic investigation has been to register and assess attitudes to road traffic safety among those ordering transport assignments, as regards the choice of suppliers, the drawing up of contracts, the ordering of transport assignments and follow-up of suppliers. Through this work, the AIBN has examined the framework conditions that those ordering transport assignments have themselves drafted and influenced through the transport booking process. The findings in the thematic investigation underpin that there is a great potential for improvement relating to whether those ordering transport assignments give due consideration to road traffic safety.

The AIBN has also looked at overarching framework conditions for ordering goods transport by road, including the industry structure, political, societal and professional guidelines, current laws and regulations, supervision and enforcement, as well as the safety requirements that apply to goods transport in different transport sectors in Norway.

The AIBN finds it a cause for concern that safety requirements relating to goods transport appear to be less stringent for road transport than is the case for other forms of transport, and that the responsibility of those ordering transport assignments is not sufficiently addressed in the regulations. Furthermore, the AIBN believes that standards are too little used as a tool when choosing suppliers, and that a greater focus on ISO 39001 among those ordering transport assignments could strengthen suppliers' obligations in relation to traffic safety work.

The thematic investigation has highlighted that framework conditions influence road traffic safety. Based on the findings in the thematic investigation, it should be possible to further increase the safety level in the road transport industry through the introduction of traffic safety measures relating to regulations, supervision and safety requirements, as well as implementation of relevant industry measures.

Based on the thematic investigation, the AIBN issues a safety recommendation to the industry concerning the implementation and coordination of increased traffic safety work aimed at goods transport by road.

1. INNLEDNING

1.1 Bakgrunn for temaundersøkelsen

1.1.1 Havarikommisjonens mandat

Statens havarikommisjon for transport (SHT) er en offentlig undersøkelseskommissjon. Formålet med SHTs undersøkelser er å utrede forhold som antas å ha betydning for forebyggelsen av transportulykker. SHT skal ikke ta stilling til sivilrettslig eller strafferettslig skyld og ansvar.

Havarikommisjonen avgjør selv hvilke ulykker som undersøkes på bakgrunn av egne forundersøkelser og mottatt informasjon, samt omfanget av en undersøkelse og hvordan undersøkelsen skal gjennomføres.

Ved avgjørelsen om iverksetting av undersøkelse tas det hensyn til hvilken lærdom undersøkelsen kan forventes å gi med tanke på å forbedre trafikksikkerheten, ulykken eller hendelsens alvorlighetsgrad, dens innvirkning på veisikkerheten generelt og om den inngår i en serie av ulykker eller hendelser. Havarikommisjonen kan også iverksette en temaundersøkelse av et utvalg ulykker som deler karakteristikk eller fellestrekk.

1.1.2 Beslutning om gjennomføring av temaundersøkelse

Havarikommisjonen ble gjennom vintersesongen 2018/2019 varslet om flere veitrafikkulykker hvor vogntogførere hadde tapt kontroll over kjøretøyet under krevende kjøreforhold. Innhentet informasjon om fire av disse veitrafikkulykkene viste at de involverte vogntogene¹ på ulykkestidspunktet enten var i ferd med å gjennomføre et transportoppdrag eller var på vei til en destinasjon i forbindelse med et nytt transportoppdrag.

De fire undersøkte veitrafikkulykkene inntraff på tross av ivarettatte sikkerhetstiltak, både tekniske og operative. Det er ingen årsaksforhold som kan knyttes direkte til de involverte transportbestillerne. Likevel oppstod de aktuelle veitrafikkulykkene ved at vogntogførerne tapte kontroll over kjøretøyene, og gjennom dette vises det at det på ulykkestidspunktet ikke var tilstrekkelige sikkerhetsmarginer mellom valgt kjøreatferd og de utfordringene som førerne møtte.

SHT har i tidligere undersøkelser identifisert sikkerhetsproblemer knyttet blant annet til kjøretøYTEkniske forhold og vinterdrift. SHT har i denne temaundersøkelsen valgt å ikke vektlegge operative og tekniske faktorer som kan ha medvirket til de aktuelle veitrafikkulykkene, men derimot undersøke sikkerhetsmessige rammevilkår for bestilling av godstransport på vei. Dette gjør at temaundersøkelsen skiller seg fra SHTs ordinære sikkerhetsundersøkelser av veitrafikkulykker.

De undersøkte rammevilkårene omfatter både betingelsene som transportbestillere må eller kan forholde seg til ved bestilling av godstransport på vei (jf. kapittel 3), samt rammevilkår som de involverte transportbestillerne selv utformer og påvirker gjennom transportbestillingsprosessen (jf. kapittel 4).

¹ «Vogntog» er i denne rapporten definert som en kjøretøysammensetning bestående av en lastebil med en eller flere tilhengere (slepvoan, påhengsvoan eller semitrailer) tilkoblet.

I SHTs sikkerhetsfaglige rammeverk og analyseprosess for systematiske undersøkelser (SHT-metoden²) beskrives det:

En utredning av sikkerhetsmessige rammebetingelser kan bidra til å forklare og forstå hvordan og hvorfor det var svikt eller mangler på nivåene under. Sikkerhetsmessige rammebetingelser inkluderer myndigheter, regelverk, kontroll og tilsyn som skal tilrettelegge for tilstrekkelig sikkerhet, samt de overordnede beslutninger og prioriteringer på systemnivå. Andre ytre omstendigheter og rammebetingelser, som økonomi og marked, kan også ha påvirket involverte organisasjoner og aktører.

SHT har i denne undersøkelsen delt de overordnede rammevilkårene for bestilling av godstransport på vei inn i følgende temaer: næringsstruktur, politiske, samfunnsmessige og faglige føringer, lov- og regelverk, tilsyn og håndheving, samt sikkerhetskrav i tilknytning til godstransport (jf. kapittel 3).

Videre har SHT kartlagt aktørene involvert i bestillingen av transportoppdragene til de aktuelle vogntogene (jf. kapittel 2), og undersøkt de trafiksikkerhetshensyn som de involverte transportbestillerne har gjort i forbindelse med transportbestillingsprosessen. Transportbestillingsprosessen har blitt inndelt i følgende temaer: leverandørvalg, kontraktsutarbeidelse, transportbestilling og leverandøroppfølging (jf. kapittel 4).

SHT har også kartlagt aktørene som har vært involvert i utførelsen av transportoppdragene, men fokuset på leverandørene (speditør/transportør) har vært begrenset (jf. kapittel 5). Sjøførenes rammevilkår har heller ikke blitt direkte belyst i denne undersøkelsen, kun indirekte gjennom transportkjeden.

1.1.3 Omfang av vogntogulykker

1.1.3.1 *Nasjonal Transportplan og nullvisjonen*

Stortinget har gjennom «Nasjonal Transportplan (NTP) 2018–2029» vedtatt at hovedmålet for transportsikkerhet er å «*redusere transportulykkene i tråd med nullvisjonen*³». For veitrafikk innebærer nullvisjonen en visjon om et trafikksystem som ikke fører til tap av liv eller varig skade.

Det har over tid vært en klar reduksjon i antall alvorlige ulykker generelt i transportsektoren i Norge, men det er fortsatt et høyt antall drepte og hardt skadde i veitrafikkulykker sammenlignet med tilsvarende ulykker i jernbanetransport, sjøtransport og luftfart⁴. I 2018 omkom 108 mennesker i veitrafikkulykker i Norge.

Regjeringens etappemål for veitrafikk er maksimalt 350³ drepte og hardt skadde per år innen 2030. Ifølge NTP 2018–2029 skal det rettes innsats mot tunge kjøretøy som én av fem hovedsatsningsområder for å oppnå dette etappemålet.

² Statens havarikommisjon for transport. (2018). SHT-metoden: Sikkerhetsfaglig rammeverk og analyseprosess for systematiske undersøkelser. ISBN 978-82-690725-3-2.

³ Kilde: Nasjonal transportplan 2018–2029. Kapittel 1.2.3 «Transportsikkerheten bedres».

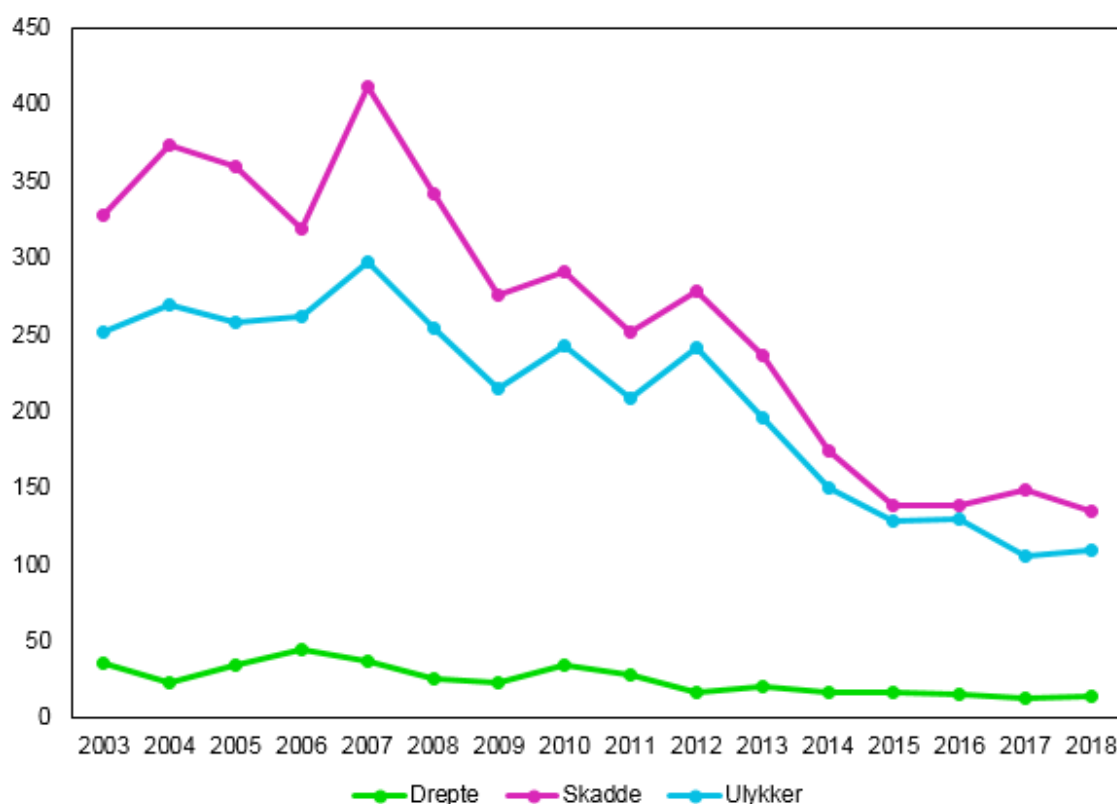
⁴ Det Kongelige Samferdselsdepartementet. (2017). Nasjonal transportplan 2018–2019. Meld. St. 33 (2016–2017), Melding til Stortinget.

1.1.3.2 Ulykkesstatistikk

I 2018 ble 14 mennesker drept og 135 mennesker skadd i veitrafikkulykker i Norge hvor vogntog var involvert. Vogntog var innblandet i totalt 109 veitrafikkulykker samme år⁵.

Figur 1 viser antall⁵ drepte og hardt skadde i vogntogulykker i perioden 2003–2018. Tallene viser at antall skadde og drepte i vogntogulykker har blitt redusert i den gitte perioden. I 2003 ble 36 mennesker drept og 327 mennesker skadd i vogntogulykker, og i 2018 var antallet drepte og skadde i vogntogulykker mer enn halvert.

Antall vogntogulykker har også blitt redusert i samme periode, til tross for at antall vogntog på norske veier har økt de siste årene.

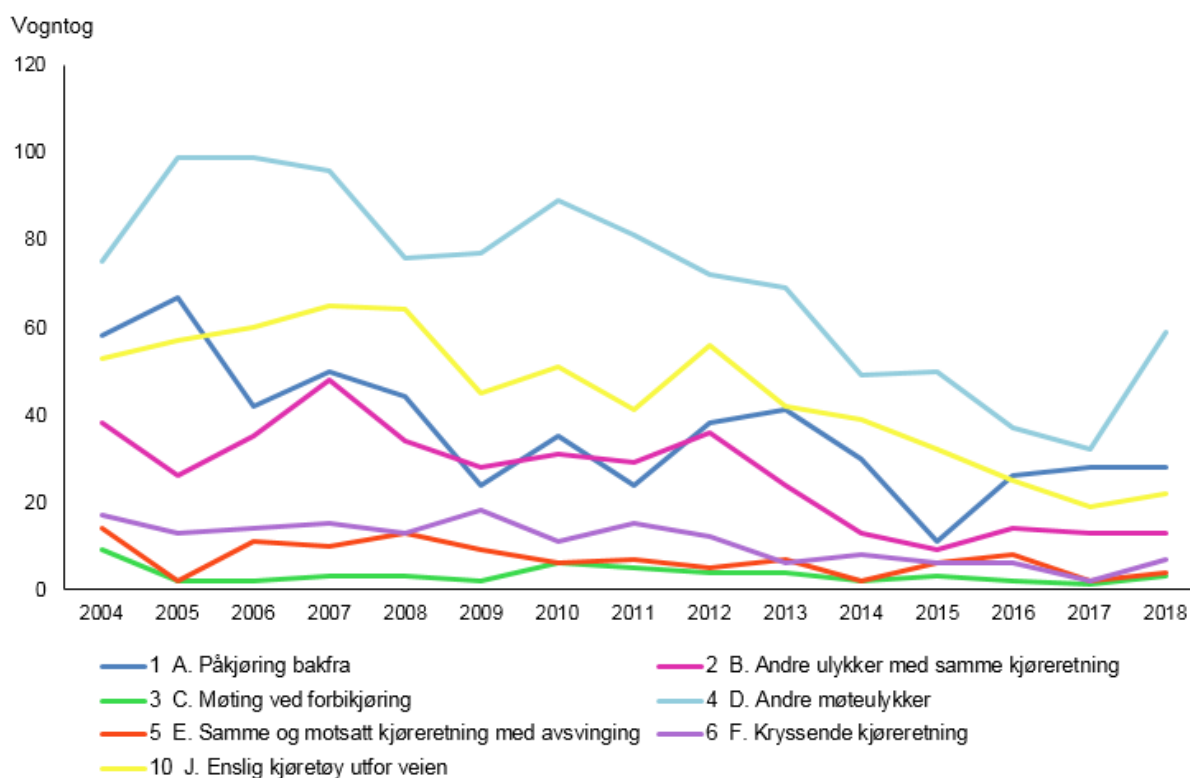


Figur 1: Antall drepte og hardt skadde i veitrafikkulykker hvor vogntog har vært involvert i perioden 2003–2018. Kilde: Statistisk sentralbyrå (SSB)

Figur 2 viser antall⁵ vogntogulykker i perioden 2004–2018, kategorisert etter ulykkestype. Som vist i figur 2 domineres ulykkesbildet for vogntog av ulykkestypen «andre møteulykker»⁶. Innrapporteringer til politiet viser at vogntog var involvert i 59 slike møteulykker i 2018.

⁵ Statistikken omfatter dødsulykker og andre ulykker med personskafe som er meldt til politiet. Trafikkulykkene som inngår i statistikken har skjedd på offentlig eller privat vei, gate eller plass som er åpen for alminnelig trafikk. Kilde: Statistisk sentralbyrå (SSB).

⁶ I denne kategorien inngår veitrafikkulykker med et hendelsesforløp definert som «møting på rett veistrekning», «møting i kurve», «møting under forbikjøring av stanset eller parkert kjøretøy», «oppstarting fra stanset eller parkert stilling» og «ulykke med uklart forløp ved møte».



Figur 2: Antall og type veitrafikkulykker hvor vogntog har vært involvert i perioden 2004–2018. Kilde: Statistisk sentralbyrå (SSB)

1.2 Undersøkellesmetode og gjennomføring

De følgende delkapitlene gir en beskrivelse av metodevalget i temaundersøkelsen. De fire alvorlige veitrafikkulykkene som inngår i undersøkelsen, samt kartleggingsprosessen av de involverte aktørene presenteres, i tillegg til undersøkelsens prosess for informasjonsinnhenting.

Videre omtales SHTs sikkerhetsfaglige rammeverk og analyseprosess for systematiske undersøkelser (SHT-metoden), og bruken av SHT-metoden i tilknytning til temaundersøkelsen. Rapportstrukturen blir også presentert i denne sammenheng.

1.2.1 Undersøkellesmetode

Temaundersøkelsen er basert på følgende:

- 1) Innhenting av faktiske opplysninger fra fire veitrafikkulykker hvor vogntog var involvert.
- 2) Kartlegging av aktørene involvert i bestilling og utførelse av transportoppdragene til vogntogene involvert i de fire veitrafikkulykkene.
- 3) Kartlegging av overordnede rammevilkår for bestilling av godstransport på vei; herunder gjennomgang av regelverk, tilsyn, litteratur og relevante rapporter.
- 4) Informasjonsinnhenting fra og møter med involverte aktører; herunder transportbestillere og leverandører, samt myndigheter og relevante interesseorganisasjoner.

1.2.1.1 *Fire veitrafikkulykker med vogntog*

Temaundersøkelsen tar utgangspunkt i fire veitrafikkulykker som inntraff i vintermånedene i 2019. De fire veitrafikkulykkene hadde følgende felles karakteristikk; vogntog var involvert og førerne hadde mistet kontrollen over kjøretøyene, ulykkene inntraff på vinteren og under vanskelige kjøreforhold, vogntoget hadde gjennomført eller holdt på å gjennomføre et transportoppdrag på ulykkestidspunktet, og andre trafikanter ble påført personskade i ulykkene.

Under følger en kort introduksjon til de fire aktuelle veitrafikkulykkene, som er nærmere beskrevet i vedlegg B.

- Mandag 7. januar 2019 fikk et vogntog skrens på tilhengeren, som deretter traff en møtende personbil. Føreren av personbilen ble kritisk skadd, og omkom senere av skadene han ble påført i ulykken. Ulykken inntraff på E8 ved Nordkjosbotn i Troms.
- Lørdag 2. februar 2019 mistet et vogntog kontrollen og kom over i motgående kjørefelt, hvor vogntoget traff en møtende lastebil. Føreren av lastebilen ble hardt skadd. Ulykken skjedde på rv. 3 i Stor-Elvdal i Hedmark.
- Fredag 15. februar 2019 fikk et vogntog skrens på tilhengeren, som deretter traff en møtende personbil. Føreren av personbilen ble hardt skadd, og to passasjerer ble lettere skadd. Ulykken inntraff på E10 ved Bjerkvik i Nordland.
- Tirsdag 12. mars 2019 fikk et vogntog skrens på tilhengeren, som deretter traff en møtende personbil. Føreren av personbilen ble hardt skadd. Ulykken inntraff på E134 ved Høydalsmo i Telemark.

1.2.1.2 *Kartlegging av involverte aktører*

Havarikommisjonen har kartlagt aktørene som var involvert både i bestillingen og utførelsen av transportoppdragene i de nevnte fire veitrafikkulykkene. Denne kartleggingsprosessen, inklusiv de involverte aktørenes funksjoner knyttet til de respektive transportoppdragene, er omtalt videre i kapittel 2.

1.2.1.3 *Informasjonsinnhenting fra involverte aktører og interesseorganisasjoner*

Havarikommisjonen har gjennomført møter med aktørene som bestilte transportoppdragene til vogntogene involvert i de fire aktuelle veitrafikkulykkene. I etterkant av møtene innhentet SHT ytterligere informasjon og dokumentasjon både fra de involverte transportbestillerne og leverandørene (speditør/transportør). Det har i denne sammenheng vært sentralt for SHT å få transportbestillernes egen vurdering av hvordan trafikksikkerheten blir ivaretatt gjennom transportbestillingsprosessen. SHTs kartlegging, analyse og vurderinger av de involverte transportbestillernes trafikksikkerhetshensyn omtales videre i kapittel 4.

I tillegg har Havarikommisjonen gjennomført møter med og/eller innhentet informasjon fra Arbeidstilsynet og Statens vegvesen, samt NHO Logistikk og Transport, Norges Lastebileier-Forbund (NLF) og Transportøkonomisk Institutt (TØI), for å kartlegge de overordnede rammevilkårene for bestilling av godstransport på vei.

1.2.2 Sikkerhetsfaglig rammeverk og analyseprosess

Innhentet informasjon i temaundersøkelsen har blitt sammenstilt, undersøkt og vurdert i tråd med SHTs sikkerhetsfaglige rammeverk og analyseprosess for systematiske undersøkelser (SHT-metoden⁷). Gjennom denne analyseprosessen ble det identifisert systemiske sikkerhetsproblemer, og disse er vurdert i kapittel 4-7.

I SHT-metoden⁷ er «systemisk sikkerhetsproblem» beskrevet slik:

Et systemisk sikkerhetsproblem er en risikofaktor som med rimelighet kan anses å ha potensial til å påvirke sikkerheten av fremtidige operasjoner, og er en karakteristikk ved en organisasjon eller et system, i stedet for en karakteristikk av en bestemt person eller et operativt miljø på et bestemt tidspunkt.

(...)

Vanligvis henviser systemiske sikkerhetsproblemer til problemer ved risikostyring, barrierer eller andre organisasjons- og ledelsesfaktorer, samt svakheter ved rammebetingelser som påvirker hvor effektivt risikoen blir kontrollert.

(...)

Med andre ord, et systemisk sikkerhetsproblem er en faktor som en organisasjon eller myndighet har noen grad av kontroll over og ansvar for, og dersom den ikke blir håndtert, vil øke risikoen for fremtidige ulykker.

1.2.3 Bistand

I forbindelse med temaundersøkelsen engasjerte SHT Transportøkonomisk Institutt (TØI) til å gjennomføre en litteraturstudie av profesjonell veitransport (jf. kapittel 3.7).

I arbeidet med innsamling av data har bidrag fra politiet, Statens vegvesen, Arbeidstilsynet og involverte aktører i de fire aktuelle veitrafikkulykkene, samt andre sentrale aktører i veitransportmarkedet, vært sentrale.

1.2.4 Rapportstruktur

I kapittel 2 presenteres aktørene som har vært involvert i bestillingen og utførelsen av transportoppdragene til vogntogene involvert i de fire aktuelle veitrafikkulykkene. SHT har valgt å ikke navngi de involverte aktørene, men aktørenes funksjoner knyttet til transportoppdragene blir presentert. De aktuelle veitrafikkulykkene er presentert i vedlegg B i rapporten.

Kapittel 3 omhandler overordnede rammevilkår for bestilling av godstransport på vei i Norge. Dette kapitlet gir en beskrivelse av næringsstruktur, politiske, samfunnsmessige og faglige føringer, gjeldende lov- og regelverk, samt tilsyn og håndheving. Kapitlet omhandler i tillegg sikkerhetskrav i godstransportnæringen, samt presenterer funn fra en litteraturstudie av betydningen av rammebetingelser for sikkerhet i godstransport på vei.

I kapittel 4 presenteres SHTs analyse og vurderinger av informasjonen som har blitt innhentet fra de involverte transportbestillerne i forbindelse med temaundersøkelsen.

⁷ Statens havarikommisjon for transport. (2018). SHT-metoden: Sikkerhetsfaglig rammeverk og analyseprosess for systematiske undersøkelser. ISBN 978-82-690725-3-2.

Tiltak som de involverte aktørene har iverksatt som følge av temaundersøkelsen blir også presentert i dette kapitlet.

I kapittel 5 presenteres informasjonen som SHT har innhentet fra de involverte leverandørene (speditør/transportør) i forbindelse med temaundersøkelsen.

I kapittel 6 vurderer SHT funn fra kartleggingen av de involverte transportbestillernes trafiksikkerhetshensyn, og ivaretagelse av trafiksikkerheten gjennom transportbestillingsprosessen.

I kapittel 7 vurderer SHT funn fra kartleggingen av overordnede rammevilkår for bestilling av godstransport på vei, og ivaretagelse av trafiksikkerheten gjennom disse rammevilkårene.

Kapittel 8 gjengir temaundersøkelsens hovedfunn, og presenterer SHTs avsluttende betraktninger.

I kapittel 9 presenteres temaundersøkelsens konklusjon.

I kapittel 10 presenteres sikkerhetstilrådingen som SHT fremmer på grunnlag av funnene i temaundersøkelsen.

2. INVOLVERTE AKTØRER I BESTILLING OG UTFØRELSE AV TRANSPORTOPPDRAGENE

2.1 Introduksjon

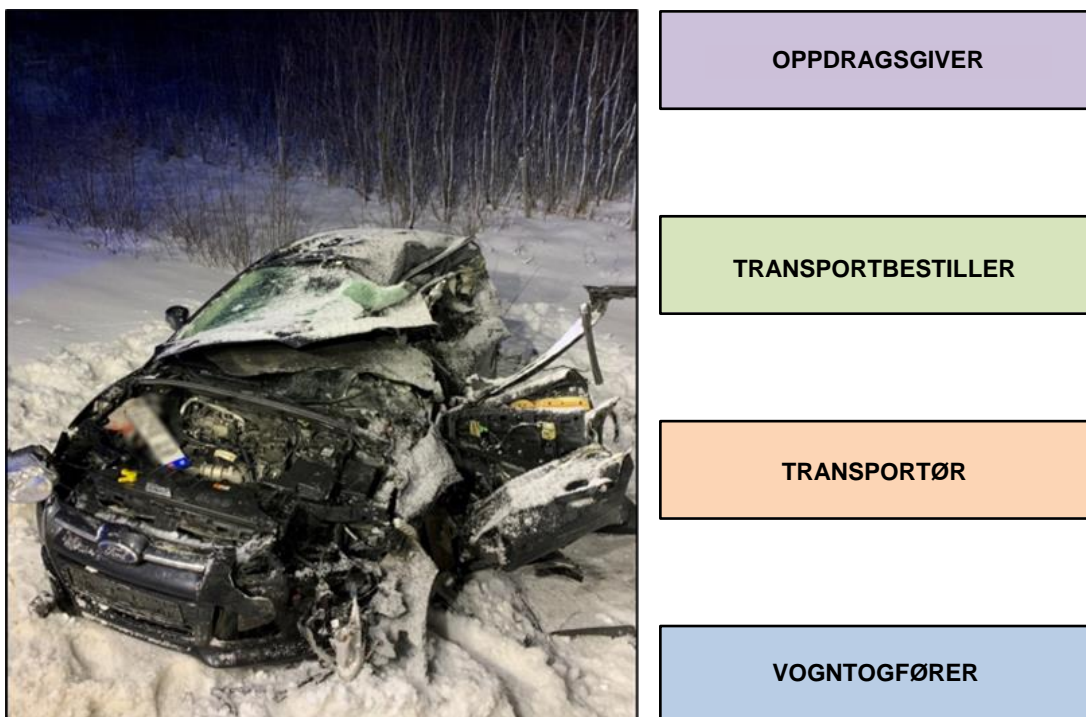
De følgende delkapitlene beskriver kartleggingsprosessen av de ulike aktørene som var tilknyttet transportoppdragene til vogntogene som var involvert i de fire aktuelle veitrafikkulykkene. SHT har valgt å ikke navngi de involverte aktørene, men aktørenes funksjoner knyttet til transportoppdragene blir presentert i de følgende delkapitlene.

2.2 Veitrafikkulykke på E8 ved Nordkjosbotn i Troms 7. januar 2019

Vogntogføreren hadde kjørt til Tromsø og avlevert varer til en norsk møbelkjede i forkant av ulykken. Det aktuelle transportoppdraget hadde begynt én uke før i Litauen. Da ulykken inntraff var føreren på vei til Finland i forbindelse med et nytt transportoppdrag som skulle hatt destinasjon i Litauen.

Informasjon gitt av politiet til SHT på tidspunktet for varsling av ulykken indikerte at vogntoget var registrert i utlandet, og i avhør med politiet informerte vogntogføreren om at han hadde levert varer til et møbelselskap i Norge i forkant av at ulykken inntraff.

SHT opprettet kontakt med den norske møbelkjeden. I begynnelsen av undersøkelsen fikk SHT opplyst at den norske møbelkjeden var oppdragsgiver og transportbestiller, og at et norsk container- og logistikkelskap var speditør for møbelkjeden i tilknytning til det aktuelle transportoppdraget. Videre ble SHT informert om at det norske container- og logistikkelskapet hadde benyttet et litauisk transportselskap som transportør for den aktuelle transporten. Transportkjeden med funksjonene til de involverte aktørene er illustrert i figur 3.



Figur 3: Funksjonene til aktørene involvert i bestilling og utførelse av transportoppdraget til vogntoget involvert i veitrafikkulykken på E8 ved Nordkjosbotn 7. januar 2019. Illustrasjon: SHT

I videre dialog med de involverte aktørene har SHT fått opplyst at den norske møbelkjeden var oppdragsgiver for det aktuelle transportoppdraget, og at det norske container- og logistikkselskapet var transportbestiller. Det litauiske transportselskapet fungerte som transportør for den aktuelle transporten. Vognføreren var ansatt hos det litauiske transportselskapet, som også var eier av kjøretøyet.

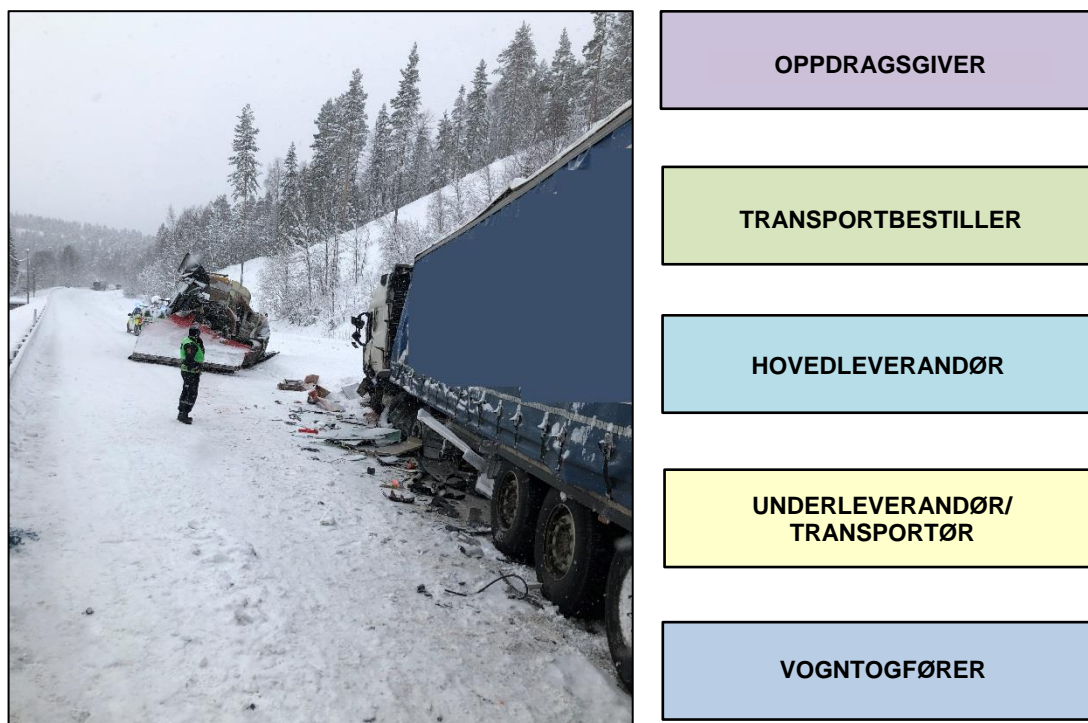
2.3 Veitrafikkulykke på rv. 3 ved Stor-Elvdal i Hedmark 2. februar 2019

Vognføreren var på vei til Norrköping i Sverige for å avlevere varer til et svensk energiselskap da ulykken inntraff. Det aktuelle transportoppdraget hadde begynt 1. februar i Oslo.

Informasjon gitt av politiet til SHT på tidspunktet for varsling av ulykken indikerte at vogntoget var registrert i utlandet, og SHT etterspurte ytterligere informasjon fra politiet vedrørende det aktuelle transportoppdraget og involverte aktører.

Ifølge politidokumentene var vognføreren ansatt hos et polsk transportselskap (underleverandør), og i avhør med politiet oppga vognføreren at den aktuelle transporten ble utført på vegne av et dansk transport- og logistikkselskap (hovedleverandør).

På etterspørsel fra SHT innhentet politiet fraktbrevet for det aktuelle transportoppdraget, som viste at logistikkavdelingen til et norsk avfalls- og gjenvinningskonsern var oppgitt som avsender (oppdragsgiver) og at det svenske energiselskapet var oppgitt som mottaker. Transportør var i fraktbrevet oppgitt til å være det danske transport- og logistikkselskapet, selv om transporten ble utført av en underleverandør av selskapet. Transportkjeden med funksjonene til de involverte aktørene er illustrert i figur 4.



Figur 4: Funksjonene til aktørene involvert i bestillingen og utførelsen av transportoppdraget til vogntoget involvert i veitrafikkulykken på rv. 3 i Stor-Elvdal 2. februar 2019. Illustrasjon: SHT

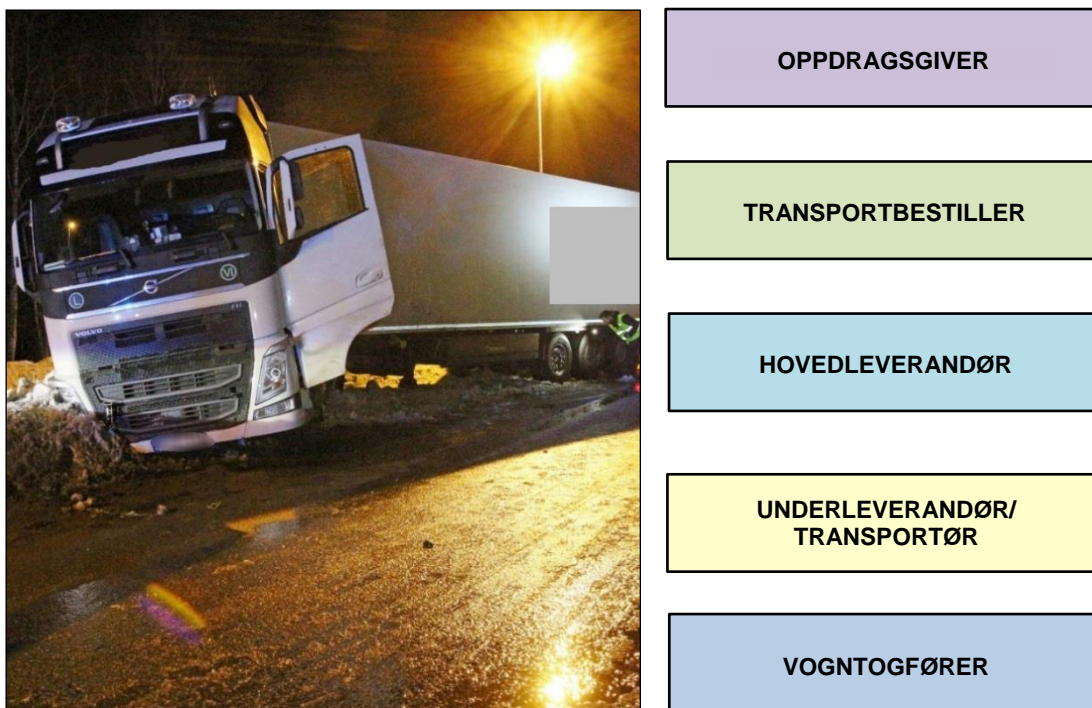
SHT opprettet kontakt med logistikkavdelingen til det norske avfalls- og gjenvinningskonsernet, og fikk opplyst at lastebilen til det aktuelle vogntoget tilhørte det danske transport- og logistikkselskapet, og at tilhengeren tilhørte det polske transportselskapet. Tidlig i undersøkelsesprosessen var det derimot uklart for logistikkavdelingen til det norske avfalls- og gjenvinningskonsernet hvorvidt det danske transport- og logistikkselskapet også kunne tilegnes funksjonen som transportør for det aktuelle transportoppdraget, i tillegg til funksjonen som speditør.

I videre dialog med de involverte aktørene fikk SHT opplyst at logistikkavdelingen til det norske avfalls- og gjenvinningskonsernet var oppdragsgiver og transportbestiller for det aktuelle transportoppdraget. SHT fikk videre opplyst at det danske transport- og logistikkselskapet (hovedleverandøren) var mottaker av transportbestillingen, og at dette selskapet benyttet det polske transportselskapet som transportør for den aktuelle transporten. Vogntogføreren var ansatt hos det polske transportselskapet (underleverandøren).

2.4 Veitrafikkulykke på E10 ved Bjerkvik i Nordland 15. februar 2019

Vogntogføreren hadde kjørt til Harstad og avlevert varer til et meieri tilhørende et norsk næringsmiddelkonsern i forkant av ulykken. Det aktuelle transportoppdraget hadde begynt 12. februar i Sunne i Sverige, hvor vogntoget hadde hentet varer som skulle fraktes til Norge. Ulykken inntraff da føreren var på vei til Skjervøy for å laste fisk i forbindelse med et nytt transportoppdrag, som skulle hatt destinasjon i Aukra, Norge.

Informasjon gitt av politiet til SHT på tidspunktet for varsling av ulykken indikerte at vogntoget var registrert i utlandet, og innhentede bilder fra ulykkesstedet viste at kjøretøyet tilhørte et litauisk spedisjons- og transportselskap (hovedleverandør). Transportkjeden med funksjonene til de involverte aktørene er illustrert i figur 5.



Figur 5: Funksjonene til aktørene involvert i bestillingen og utførelsen av transportoppdraget til vogntoget involvert i veitrafikkulykken på E10 ved Bjerkvik 15. februar 2019. Illustrasjon: SHT

På bakgrunn av innhentet informasjon fra politiet kontaktet SHT et norsk transport- og logistikkelskap som er eid av det litauiske spedisjons- og transportselskapet. På etterspørsel fra SHT innhentet selskapet fraktbrevet for det aktuelle transportoppdraget. Fraktbrevet viste at et svensk selskap for matforedlings- og pakkelsesninger var oppgitt som avsender (oppdragsgiver), og at et meieri tilhørende et norsk næringsmiddelkonsern var oppgitt som mottaker. Det litauiske spedisjons- og transportselskapet var oppgitt som transportør, og et annet litauisk transportselskap var oppgitt som «undertransportør» (underleverandør).

SHT opprettet videre kontakt med den norske avdelingen til den svenske oppdragsgiveren, og fikk oppgitt en kontaktperson hos morselskapet til oppdragsgiveren. Kontaktpersonen var ansvarlig for kundeforholdet mellom det svenske selskapet for matforedlings- og pakkelsesninger og det litauiske spedisjons- og transportselskapet (hovedleverandøren).

I videre dialog med de involverte aktørene fikk SHT opplyst at det svenske selskapet for matforedlings- og pakkelsesninger både fungerte som oppdragsgiver og transportbestiller for det aktuelle transportoppdraget, men at et eksternt selskap lokalisert i Amsterdam var ansvarlig for å gjennomføre det praktiske tilknyttet selve transportbestillingen. Det litauiske spedisjons- og transportselskapet (hovedleverandøren) var mottaker av transportbestillingen, og det andre litauiske transportselskapet (underleverandøren) ble benyttet som transportør for den aktuelle transporten. Vogntogføreren var ansatt hos underleverandøren, som også var eier av vogntoget.

2.5 Veitrafikkulykke på E134 ved Høydalsmo i Telemark 12. mars 2019

Vogntogføreren var på vei til Haugesund for å levere varer til en pakke- og godsterminal tilhørende et nordisk post- og logistikkonsern da ulykken inntraff. Det aktuelle transportoppdraget hadde begynt i Oslo på ettermiddagen 12. mars, samme dag som ulykken.

Informasjon gitt til SHT av politiet på tidspunktet for varsling av ulykken indikerte at vogntoget var norskregistrert. SHT mottok også opplysninger fra politiet som tilsa at vogntoget tilhørte et norsk transportselskap, og at vogntoget hadde vært i ferd med å utføre et transportoppdrag tilhørende det aktuelle nordiske post- og logistikkonsernet.

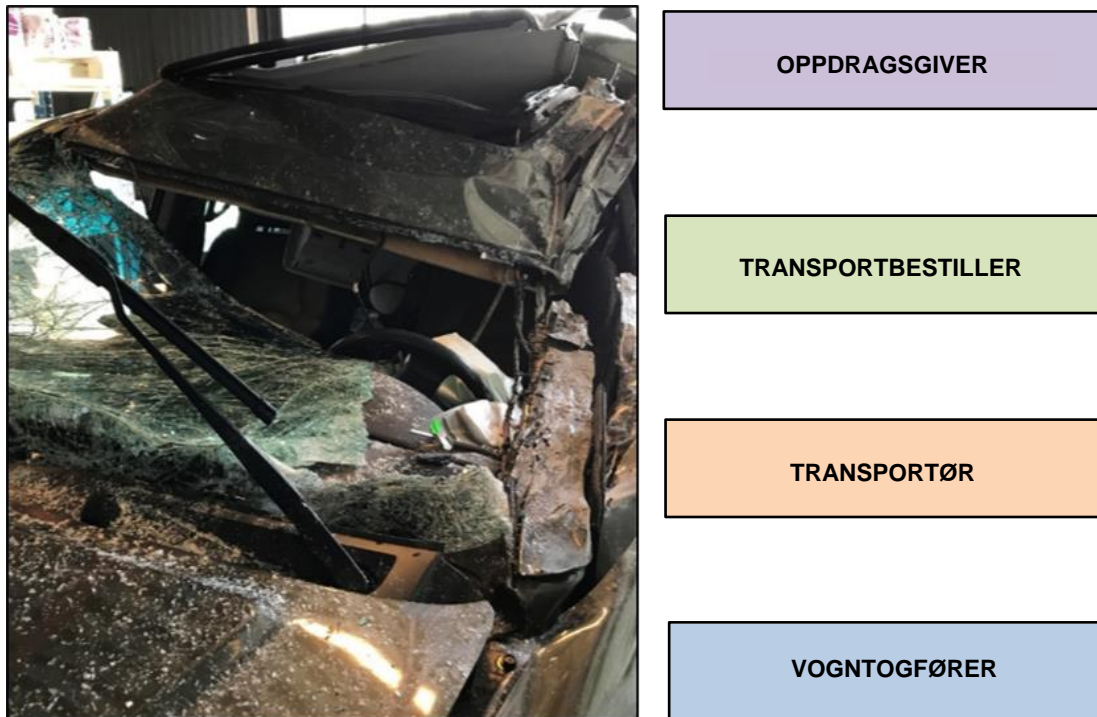
SHT fikk opprettet kontakt med ulike avdelinger innenfor virksomheten til det nordiske post- og logistikkonsernet. Innledningsvis i kartleggingsprosessen var det uklart hvilke funksjoner de ulike avdelingene til konsernet hadde hatt i tilknytning til det aktuelle transportoppdraget, og i denne fasen vedkjente ingen seg rollen som transportbestiller for transportoppdraget.

I videre dialog fikk SHT derimot opplyst at det nordiske post- og logistikkonsernet både fungerte som oppdragsgiver og transportbestiller for det aktuelle transportoppdraget. Det aktuelle konsernet benyttet et norsk transportselskap som transportør for den aktuelle transporten, og føreren av vogntoget var ansatt i dette selskapet.

SHT innhentet kontaklinformasjon til det norske transportselskapet fra flere ulike aktører, men fikk først svar fra selskapet etter fire måneder. På det gitte tidspunktet fikk SHT opplyst at transportselskapet hadde økonomiske utfordringer, og at selskapet ikke hadde hatt mulighet til å etablere kontakt med SHT på et tidligere tidspunkt. Samtidig var SHT kjent med at transportselskapet hadde vært i kontakt med det nordiske post- og

logistikkonsernet. Den mangelfulle kommunikasjonen fra transportselskapet vil bli omtalt videre i kapittel 5.

Transportkjeden med funksjonene til de involverte aktørene er illustrert i figur 6.



Figur 6: Funksjonene til aktørene involvert i bestillingen og utførelsen av transportoppdraget til vogntoget involvert i veitrafikkulykken på E134 ved Høydalsmo 12. mars 2019. Illustrasjon: SHT

3. RAMMEVILKÅR FOR BESTILLING AV GODSTRANSPORT PÅ VEI

3.1 Introduksjon

Et stort antall faktorer utgjør de overordnede rammevilkårene for godstransport på vei i Norge. Med «rammevilkår» menes ytre forhold som stiller krav til eller legger begrensninger på hvordan en virksomhet eller aktivitet skal drives. Overordnede rammevilkår kan være økonomiske, juridiske eller faglige forhold⁸.

Denne temaundersøkelsen har hatt fokus på de overordnede rammevilkårene som kan ha en innvirkning på trafikksikkerheten ved bestilling av godstransport på vei. Disse rammevilkårene har i denne undersøkelsen blitt delt inn i «næringsstruktur», «politiske, samfunnsmessige og faglige føringer», «lov- og regelverk» og «tilsyn og håndheving». Disse temaene omtales henholdsvis i kapittel 3.2, 3.3, 3.4 og 3.5.

Videre omhandler kapittel 3.6 forskjeller i sikkerhetskrav til godstransport innenfor de ulike transportsektorene i Norge. Godstransport på jernbane omtales spesifikt i denne sammenheng. I tillegg omtales forskjeller i de juridiske kravene som stilles til trafikksikkerhet ved transport av farlig gods (ADR-transport) og godstransport på vei generelt.

I kapittel 3.7 presenteres funn fra en litteraturstudie av profesjonell veitransport med fokus på sikkerhetseffekter av rammebetingelser.

3.2 Næringsstruktur

3.2.1 Godstransportnæringen

3.2.1.1 *Internasjonal handel og godstransport på vei*

Prosjektet «Bred samfunnsanalyse av godstransport» ble initiert av Samferdselsdepartementet, og gjennomført av en prosjektgruppe bestående av representanter fra Statens vegvesen, Jernbaneverket og Kystverket. I 2015 ble det utgitt en prosjektrapport⁹ som beskriver trender og utviklingstrekk i godstransportsektoren.

Ifølge rapporten har endringer i type varehandel og geografisk lokalisering av nye handelspartnere, altså endringer i hva vi handler og hvem vi handler med, medført endringer i transportmiddelfordelingen av godstransport. Dette har videre gitt et økt innslag av internasjonal veitransport til og fra Norge. Logistikksystemer tilknyttet distribusjon av varer er også i endring, med en tendens mot lagersentralisering utenfor Norge og Norden. Lagersentralisering i Sentral- og Øst-Europa gir på sin side muligheter for billigere transportløsninger.

Vedrørende lastebilnæringen og utenlandske transportforetak står det i rapporten:

Ettersom lønnskostnader utgjør en stor andel av kostnadene (rundt 70 % av de tidsavhengige kostnadene (Grønland m.fl., 2014a)), har lastebilnæringen lange

⁸ Kilde: <https://sml.snl.no/rammebetingelser>.

⁹ Askildsen, T.C. & Marskar, E-M. (2015). NTP Godsanalyse. Delrapport 1: Kartlegging og problemforståelse. ISBN 978-82-7704-147-6.

tradisjoner i å eksperimentere med hvordan disse kan reduseres: Ved å benytte sjåførere bosatt i regionalpolitiske tiltakszoner har arbeidsgiveravgift blitt spart; ved å benytte sjåførere registrert som selvstendig næringsdrivende har det vært mulig å spare sosiale kostnader (...); ved å ansette utenlandske sjåførere har det vært mulig å redusere lønnsutgiftene, og – noe som ser ut til å være den rådende trend – ved å benytte utenlandske transportforetak som underleverandører, kan norske transportkjøpere nyte godt av en "samlet pakke" av gunstige, utenlandske rammevilkår.

(...)

Å ansette utenlandske sjåførere i norske transportforetak er fullt mulig, men å sette ut hele transportoppdraget til et utenlandsk foretak synes å gi noen ekstragevinster ut over lønn til utenlandsk sjåfører. Utsetting av et transportoppdrag til en utenlandsk transportør kan skje på flere måter, enten ved at den norske vareeieren overlater fraktføreransvaret (ansvaret for bestilling og gjennomføring av transporten) til sin utenlandske handelspartner, ved at norsk vareeier kjøper transport fra utenlandsk transportør eller ved at norsk vareeier kjøper transporten av norsk transportør som igjen setter ut oppdraget («outsourcer») til en utenlandsk underleverandør.

(...)

Endring i transportørers nasjonalitet vises for vegtransportens del best ved SSBs statistikk for lastebiltransport over grensen, der vi ser at utenlandskregistrerte lastebiler, særlig østeuropeiske, vokser raskt i antall og andeler.

(...)

Økende bruk av utenlandske transportforetak som underleverandører ved grenseoverskridende og etter hvert også nasjonale transporter, har trolig medført mer kostnadseffektive transporter som følge av bedre kapasitetsutnyttelse, men også svært dårlige lønns- og arbeidsvilkår i vegtransporten. Det er mange trafiksikkerhetsmessige utfordringer knyttet til økt bruk av internasjonale godsbiler og sjåførere i Norge. Det er blant annet krav om kurs i vinterkjøring for sjåførere med norsk sertifikat. Det er ikke anledning til å stille samme krav til sjåførere med utenlands førerkort. Tunge godsbiler fra øvrige land har tre ganger så høy risiko for ulykker, sammenliknet med skandinaviske godsbiler i Vest-Norge/Trøndelag/Nord-Norge.

3.2.1.2 Lønnsomhet og konkurranse i lastebilnæringen

Transportøkonomisk Institutt (TØI) har utarbeidet en rapport¹⁰ som blant annet omhandler økonomiske rammevilkår for de ulike transportformene. Av rapporten fremgår det at lastebilnæringen, grunnet økte kostnader og økt konkurranse, er dominert av mindre aktører, lav lønnsomhet for foretak og fallende driftskostnader.

I rapporten står det blant annet:

Valg av et transportmiddel er som regel et resultat av avveining mellom pris og kvalitet på tilbud med fokus på løsninger som kan redusere kostnadene langs

¹⁰ Hovi, I.B., Bråthen, S., Hjelle, H.M. & Caspersen, E. (2014). Rammebetingelser i transport og logistikk. TØI Rapport 1353/2014.

verdikjeden (fra råvarer til sluttprodukt og distribusjon til sluttkunden), inkludert fleksibilitet.

(...)

Godstransport i stort er en næring med lave og tidvis negative driftsmarginer. En nærmere kartlegging av de enkelte undergruppene viser at godstransport på sjø har vært den mest lønnsomme næringen i perioden, etterfulgt av hhv lastebilnæringen, jernbane og flyfrakt.

Lastebiltransport er en næring som i stor grad er dominert av små aktører (selskap med 0-4 ansatte), lav lønnsomhet for foretak (..), lav egenkapital og fallende driftsmarginer på grunn av økte kostnader og økt konkurranse. Korrigert for antall sysselsatte uten lønn i strukturstatistikken blir lønnsomheten i lastebilnæringen eksklusive aksjeselskap negativ.

(...)

Vi har også sett på lønnsomheten i ulike ledd i transportkjeden, som lagring, spedisjon, drift av havner og lasting/lossing. Jevnt over ser det ut til at næringene som omfavner ledd i transportkjeden er mer lønnsomme og robuste enn transportnæringene.

3.2.2 Beskrivelse av aktører i transportkjeden

3.2.2.1 *Innledning*

Flere ulike aktører kan delta i arbeidet med bestilling av godstransport på vei og utførelsen av transportoppdraget. Eksempler på slike aktører er presentert i tabell 1.

Tabell 1: Aktører involvert i bestilling og utførelse av veitransport. Kilde: Spurkøland (2018)

Funksjon	Hvem	Hva
Oppdragsgiver	Vareeier eller representant for vareeier.	Den som betaler for logistikk- og transporttjenestene.
Transportbestiller	Speditør/vareeier/agent/representant.	Bestiller godstransport.
Speditør	Logistikk- og transportselskaper.	Bestiller transport på vegne av vareeier.
Befrakter	Medarbeider hos speditør som forhandler priser med kjøretøyeiere.	Bestiller transport, lager ruteopplegg, inngår avtaler med kjøretøyeiere.
Transportør	Transportselskaper.	Utfører transportoppdrag selv eller ved hjelp av en underleverandør.
Avsender	Vareprodusent/vareeier/speditør.	Avsender av varer.
Mottaker	Varekjøper/kunde/varemottak hos vareeier.	Private, bedrifter, offentlige virksomheter.

I «Veileder for bestilling av transporttjenester»¹¹ (jf. kapittel 3.3.9) tydeliggjøres det at ulike aktører i transportkjeden betegnes og defineres noe forskjellig i gjeldende lov- og regelverk. Eksempler på dette er vist i tabell 2.

Tabell 2: Benyttede benevnelser og definisjoner for ulike aktører i transportkjeden.

Benevnelse	Definisjon
Oppdragsgiver ¹²	Et fellesbegrep som også omfatter bestiller av transporttjenester, og kan omfatte både bestiller, hovedleverandør og underleverandører.
Bestiller ¹³	En fysisk eller juridisk person som engasjerer entreprenører eller leverandører til å utføre et oppdrag.
Hovedleverandør ¹³	Entreprenør eller leverandør som har påtatt seg et oppdrag for bestiller, og som har en eller flere underleverandører til å utføre en del av oppdraget.
Underleverandør ¹³	Entreprenør eller leverandør som utfører en del av det oppdraget som er avtalt mellom hovedleverandøren og bestiller.

Vareimportører eller -eksportører, grossister, lagerbedrifter, speditører, transportører, butikker, offentlige virksomheter eller andre institusjoner tar i bruk transporttjenester for å frakte varer¹⁴. De ulike aktørene involvert i bestilling og utførelse av godstransport på vei og deres funksjoner er beskrevet ytterligere i de følgende kapitlene. Beskrivelsene av funksjonene til de ulike aktørene i transportkjeden er basert på Spurkeland (2018).

3.2.2.2 Oppdragsgiver

En oppdragsgiver er i en transportkjede normalt vareeier og kjøper av transporten, og den aktøren som betaler for logistikk- og transporttjenestene. I noen sammenhenger kan begrepet «oppdragsgiver» også brukes om transportbestiller.

3.2.2.3 Transportbestiller

En transportbestiller er en kunde hos en transportør, speditør eller andre aktører innen logistikk- og transportbransjen, eksempelvis en vareeier eller grossist. Transportbestiller kjøper logistikk- og transporttjenester fra leverandører som utfører arbeid i tilknytning til godstransport. En slik leverandør kan eksempelvis være en speditør eller en transportør.

En transportbestilling må starte med en kravspesifikasjon fra oppdragsgiver. Videre må transportbestiller finne en speditør eller transportør som kan utføre transportoppdraget, samt forsikre seg om at den valgte transportøren har tillatelsene som trengs for å gjennomføre det aktuelle transportoppdraget.

Transportbestiller kan forholde seg til ulike aktører involvert i bestilling og utførelse av godstransport i forbindelse med transportoppdrag. Slike alternativer kan være:

¹¹ Treparts bransjeprogram for transport. (2017). Veileder for bestilling av transporttjenester.

¹² Kilde: Forskrift 12. august 2016 nr. 974 om offentlige anskaffelser.

¹³ Kilde: Forskrift 22. februar 2008 nr. 166 om informasjons- og påseplikt og innsynsrett.

¹⁴ Kilde: Spurkeland, E. (2018). Transportbestilleren: Innføring i transportbestilling for godstransport. Fagbokforlaget.

- Transportbestiller er vareeier, og bestiller frakt av godset direkte hos en transportør.
- Transportbestiller ber en speditør bestille frakt av godset.
- Transportbestiller ber mottaker (kjøper av varene) om å bestille frakt av godset.

3.2.2.4 *Speditør*

Speditører organiserer varestrømmene til import, eksport og innland. Spedisjon innebærer således både å formidle, motta og sende gods etter regning for oppdragsgiver, men kan også omfatte fortolling, lagring og distribusjon til mottaker.

Speditører kan ha undertransportører både med faste avtaler og ad hoc-avtaler.

3.2.2.5 *Befrakter*

En befrakter er en medarbeider hos en speditør som forhandler priser med eiere av kjøretøy. I denne forbindelse kan en befrakter bestille transport, utarbeide ruter og inngå avtaler med kjøretøyeiere for bruk av kjøretøy til transportoppdrag.

3.2.2.6 *Transportør*

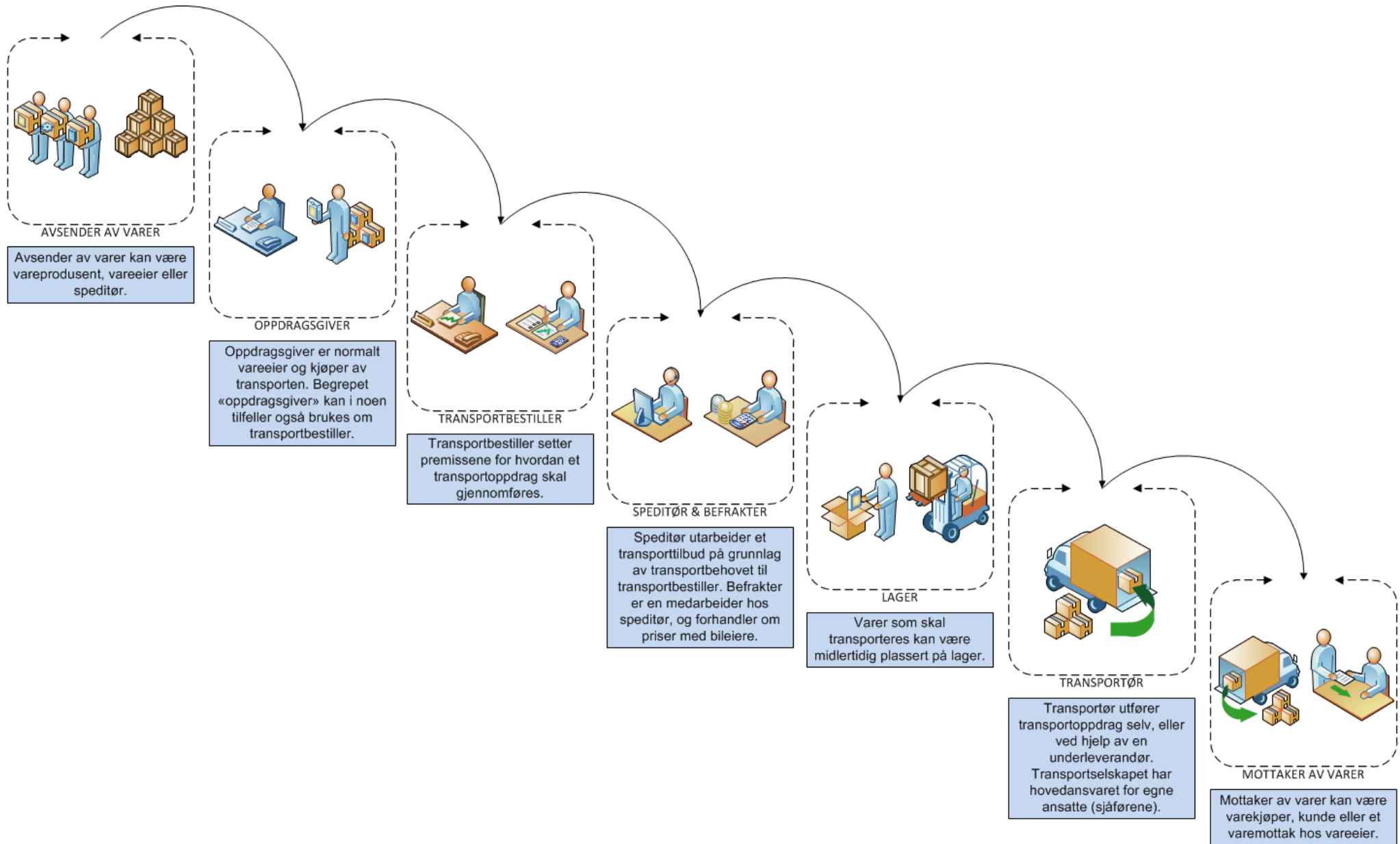
En transportør kan både være et selskap som utfører et transportoppdrag og en underleverandør. Transportøren utarbeider et tilbud på et transportoppdrag basert på kravspesifikasjonen til transportbestiller. Transportører kan benytte både selveide og leide kjøretøy til transportoppdrag.

3.2.2.7 *Avsender*

En avsender er den aktøren i transportkjeden som normalt produserer og sender varer.

3.2.2.8 *Mottaker*

En mottaker er den aktøren i transportkjeden som normalt kjøper og mottar varer.



Figur 7: Oversikt over ulike aktører som kan være involvert i bestilling og utførelse av godstransport på vei. Illustrasjon: SHT

3.3 Politiske, samfunnsmessige og faglige føringer

3.3.1 Introduksjon

Flere sentrale aktører i veitransportmarkedet og trafikksikkerhetsaktører har iverksatt tiltak og påvirkningsarbeid med det formål å styrke trafikksikkerheten på norske veier. En stor andel av dette arbeidet har også betydning for godstransport på vei. Eksempelvis har tiltaksplaner, bransjeprogrammer og kvalitetssystemer blitt utarbeidet for å støtte, veilede og påvirke den norske veitransportnæringen utover krav i gjeldende lov- og regelverk.

I de følgende delkapitlene presenteres eksempler på påvirkningsarbeid som er mest relevant for denne temaundersøkelsen, og som i hovedsak utgjør de politiske, samfunnsmessige og faglige føringene for godstransport på vei i Norge.

3.3.2 «Nasjonal tiltaksplan for trafikksikkerhet på veg 2018–2021»

«Nasjonal tiltaksplan for trafikksikkerhet på veg 2018–2021» er en tiltaksplan utarbeidet av Statens vegvesen, politiet, Helsedirektoratet, Utdanningsdirektoratet, Trygg Trafikk, fylkeskommunene og syv storbykommuner¹⁵ i Norge. Tiltaksplanen bygger blant annet på «Nasjonal Transportplan 2018–2029», og formålet med planen er å presentere et spekter av tiltak for å styrke trafikksikkerheten på norske veier, samt styrke samarbeidet mellom sentrale trafikksikkerhetsaktører i Norge.

I tiltaksplanen er det presentert totalt 13 hovedinnsatsområder som skal vies særlig oppmerksomhet i løpet av planperioden, herunder «transport med tunge kjøretøy». Innsatsområdene er valgt enten fordi det ved gjennomføring av målrettede tiltak vil være et stort potensiale for å redusere antall drepte og hardt skadde i veitrafikken, fordi områdene generelt er viktige i det forebyggende arbeidet for trafikksikkerheten, eller fordi det er knyttet særlig stor politisk interesse til områdene.

I tiltaksplanen er det fremmet 136 trafikksikkerhetstiltak som skal følges opp i løpet av planperioden. Tiltakene er inndelt i ni ulike hovedtemaer, hvorav «systematisk trafikksikkerhetsarbeid i offentlig og privat sektor» utgjør én av disse. Innenfor dette temaet er det presentert ulike tiltak for systematisk trafikksikkerhetsarbeid i virksomheter, med referanser til blant annet «Treparts bransjeprogram for transport» (jf. kapittel 3.3.8), «Veileder for bestilling av transporttjenester» og «ISO 39001» (jf. kapittel 3.3.9), samt Norges Lastebileier-Forbund sitt kvalitetssystem «KMV» (jf. kapittel 3.3.11).

For innsatsområdet «transport med tunge kjøretøy» er trafikksikkerhetstiltak rettet mot kontroll av tunge kjøretøy, herunder kontroll av kjøre- og hviletidsbestemmelser, ulovlig kabotasje¹⁶ og vinterutrustning. Blant annet står det skrevet i tiltaksplanen at Statens vegvesen vil prioritere tilsyn og kontroll av kjøretøy og virksomheter hvor det er høy risiko for overtredelse av gjeldende lov- og regelverk. Det står videre skrevet at eventuelle reaksjoner i etterkant av et tilsyn vil rettes mot arbeidsgiver, og ved grove brudd på arbeidstid og/eller allmenngjorte forskrifter om lønn så vil også transportbestiller følges opp.

¹⁵ Oslo, Bærum, Kristiansand, Stavanger, Bergen, Trondheim og Tromsø.

¹⁶ Transport hvor en transportør fra en stat driver transport mellom to punkter på territoriet til en annen stat.

3.3.3 «Rapport om kabotasje på veg i Norge»

I 2013 opprettet Samferdselsdepartementet en kabotasjearbeidsgruppe bestående av representanter fra relevante organisasjoner og myndigheter innenfor veitransportområdet. Formålet med arbeidet var å identifisere de viktigste utfordringene tilknyttet kabotasje (transport i Norge av utenlandske transportører), samt foreslå tiltak for å møte disse utfordringene.

En rapport¹⁷ ble utarbeidet av arbeidsgruppen og overlevert til Samferdselsdepartementet i 2014. Rapporten sitt formål var å danne et grunnlag for videre oppfølging av kabotasjeområdet, både politisk og innenfor næringslivet. Rapporten omhandler blant annet utfordringer tilknyttet økning i godstransportkabotasje og markedssituasjonen for godstransport, samt foreslåtte tiltak innenfor EØS-reglement og nasjonalt regelverk.

Rapporten beskriver blant annet følgende «foreslåtte tiltak»:

6.1.3 Sikre økt samarbeid mellom tilsynsetater

Arbeidsgruppen foreslår økt samarbeid mellom ulike tilsynsetater. Formålet er å utvikle et mer effektivt og formalisert samarbeid mellom ulike tilsynsetater, inkludert utvikling av en koordinert kontrollstrategi. Forslaget legger til grunn at et samarbeid vil omfatte alle typer kontroller innenfor vegtransporten, også kontroll av kabotasje. Dette fordi det er viktige synergigevinster ved å tenke tverrsektorielt samarbeid på vegtrafikkområdet. De mest relevante kontrollinstansene i denne sammenheng vil være Statens vegvesen, politiet, Arbeidstilsynet, Tollvesenet og Skatteetaten.

(...)

6.2.4 Klargjøre ansvarsforhold i transportkjeden

Arbeidsgruppens medlemmer foreslår at Samferdselsdepartementet, i samarbeid med andre relevante myndigheter, klargjør ansvaret i transportkjeden på vegtrafikk- og yrkestransportområdet.

Formålet med forslaget er å sikre at eksisterende bestemmelser om ansvarliggjøring av andre enn sjåfør og foretak i vegtrafikk- og yrkestransportregelverket blir håndhevd.

I arbeidsgruppen er det enighet om at yrkestransportloven § 41 inneholder et medvirkningsansvar også for ulovlig kabotasjekjøring. Det er også andre bestemmelser om ansvar (...). Videre kan straffelovens regler også tenkes anvendt på forhold på vegtransportområdet. Under diskusjonen av dette temaet har medlemmene fra Norsk Transportarbeiderforbund og Yrkestrafikkforbundet tatt til orde for å innføre en egen bestemmelse om objektivt medvirkeransvar, noe som vil føre til at transportkjøper kan gjøres juridisk og økonomisk ansvarlig for brudd på regelverket. Bakgrunnen for et slikt objektivt medansvar, er å sikre at transportkjøper gjøres ansvarlig, da de mener gjeldende regler om medansvar ikke er tilstrekkelig. Det var ikke mulig for resten av arbeidsgruppen å støtte et slikt forslag, med henvisning til allerede eksisterende regler om ansvar.

¹⁷ Kilde:

https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/sd/vedlegg/rapporter_og_planer/2014/rapportomkabotasje26april2014_web.pdf?id=2234917.

Arbeidsgruppen kunne likevel bli enig om en gjennomgang og klargjøring av ansvar i transportkjeden og at medvirkeransvar i henhold til yrkestransportloven bør prioriteres høyere av påtalemyndigheten. Til sistnevnte punkt er en mulig løsning et rundskriv fra Riksadvokaten der man presiserer hvilke regler som finnes for ansvar og hvordan de skal/bør håndheves og prioriteres.

Forslaget vil ikke innebære vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser, da det er tale om klargjøring og eventuell håndheving av dagens regler. Forslaget må følges opp av Samferdselsdepartementet i samarbeid med Justis- og beredskapsdepartementet og Riksadvokaten.

SHT etterspurte informasjon fra Samferdselsdepartementet vedrørende hvorvidt og på hvilken måte det foreslåtte tiltaket om å «klargjøre ansvarsforhold i transportkjeden» har blitt fulgt opp. SHT fikk opplyst av Samferdselsdepartementet at Vegdirektoratet, på bakgrunn av det foreslåtte tiltaket, ble bedt om å utrede om det var uklare forhold i transportkjeden. SHT fikk videre opplyst at Vegdirektoratet kom frem til at det ikke var forhold i regelverket som var uklart, og at det på grunnlag av dette ble besluttet å ikke gå videre med eventuelle regelverksendringer.

SHT fikk også opplyst at lastebilnæringen selv har fulgt opp det foreslåtte tiltaket gjennom «Treparts bransjeprogram for transport» (jf. kapittel 3.3.8), og spesifikt gjennom tiltaket «Veileder for bestilling av transporttjenester» (jf. kapittel 3.3.9).

Oppfølgingen av tiltaket «sikre økt samarbeid mellom tilsynsetater» omtales videre i kapittel 3.5.4.

3.3.4 Undersøkelser av veitrafikkulykker med tunge kjøretøy

Ulykker med tunge kjøretøy representerer et av kjerneområdene for SHTs undersøkelser. SHT har eksempelvis i en tidligere utgitt rapport¹⁸ påvist et behov for forbedret sikkerhetsstyring hos transportfirmaer. Den aktuelle undersøkelsen avdekket lite fokus på systematisk oppfølging både av krav som stilles i arbeidsmiljøloven og krav som gjelder for sikkerhet i forhold til gjennomføring av godstransport på vei. I denne forbindelse ble det av SHT fremmet en sikkerhetstilråding som pekte på at norske myndigheter bør ta helhetlige hensyn i forhold til trafiksikkerhet ved tildeling av løyve for godstransport på vei.

3.3.5 «Trygg Trailer»

«Trygg Trailer¹⁹» er et samarbeid mellom Statens vegvesen og transportkjøpere i Norge. Transportselskapene som deltar får opplæring og informasjon av Statens vegvesen vedrørende krav til vinterdekk og kjettinger (vinterutrustning) for tunge kjøretøy. På grunnlag av disse kravene kan transportkjøpere utføre inspeksjoner av vogntog som selskapene benytter for godstransport, samt eventuelt nekte last til vogntog som ikke er godt nok utrustet. Tiltaket er iverksatt på bakgrunn av utfordringer knyttet til fremkommelighet og farlige trafikksituasjoner på norske veier grunnet vogntog med dårlig dekkutrustning. Målet med tiltaket er å forbedre vinterutrustningen til tunge kjøretøy som transporterer varer i Norge, og med det bidra til økt trafiksikkerhet.

¹⁸ Statens havarikommisjon for transport. (2009). Rapport om møteulykke mellom to vogntog på E39 ved Lenefjorden i Lyngdal 29. september 2006. SHT Rapport Vei 2009/04.

¹⁹ Kilde: www.vegvesen.no/tryggtrailer.

3.3.6 «Trucker's Guide»

«Trucker's Guide²⁰» er en informasjonsbrosjyre som Statens vegvesen har utarbeidet som et hjelpemiddel for yrkessjåfører. Guiden omhandler blant annet vinterkjøring, bruk av dekk og kjettinger, kontrollmyndigheter i Norge, samt lover og bestemmelser som gjelder for drift av transport i Norge. Guiden er oversatt til ni ulike språk (engelsk, tysk, polsk, finsk, latvisk, russisk, rumensk, kroatisk og bulgarsk).

Statens vegvesen ved Vegdirektoratet har opplyst til SHT at utekontrollen i Statens vegvesen blant annet bruker «Trucker's Guide» som et verktøy for å kommunisere med sjåfører som ikke forstår norsk eller engelsk.

3.3.7 Informasjonskampanjen «Mamma presenterer»

«Mamma presenterer²¹» er en informasjonskampanje som ble utarbeidet gjennom «Treparts bransjeprogram for transport» (jf. kapittel 3.3.8). Informasjonskampanjen er et initiativ for å øke kunnskapen om særnorske regler og kjøreforhold blant utenlandske yrkessjåfører og deres arbeidsgivere. Kampanjen omhandler blant annet krav til dekk og kjetting, krav til kjøre- og hviletid, samt informasjon om norske kjøreforhold.

3.3.8 «Treparts bransjeprogram for transport»

Treparts bransjeprogrammer er en helhetlig tilnærming til regulering, og et virkemiddel for å bidra til seriøse arbeidsforhold i utvalgte bransjer der dette er en utfordring. Bransjeprogrammer skal mobilisere arbeidsgivere, arbeidstakere og myndigheter til å dokumentere og ta fatt i felles erkjente utfordringer. Arbeidstilsynets virkemidler og ressurser utgjør myndighetenes bidrag i de aktuelle bransjesatsingene.

Bransjeprogrammet for transport ble etablert i 2014, og har hatt som formål å bekjempe useriøsitet, arbeidslivskriminalitet og sosial dumping i bilbransjen. I forbindelse med programmet har det blant annet blitt gjennomført en kartlegging av arbeidsforhold i godstransportbransjen. Denne kartleggingen skal danne grunnlaget for arbeidet med å utvikle tiltak rettet mot å møte utfordringer knyttet til arbeidsforhold og arbeidsmiljø i bransjen. Det har i forbindelse med programmet også blitt utgitt ulike veiledere, som blant annet inkluderer en veileder for bestilling av transporttjenester (jf. kapittel 3.3.9).

3.3.9 «Veileder for bestilling av transporttjenester»

I innledningen til veiledningen²² presiseres det at:

Transportbestiller har en viktig rolle i arbeidet med å legge gode premisser for gjennomføringen av transportoppdrag, slik at både sjåfør og gods kommer trygt frem til avtalt tid. Sjekklistene i denne veilederen er nyttige verktøy i dette arbeidet.

Alle som bestiller godstransport på veg, må ha kjennskap til relevante lover og regler. Veilederen gir en enkel oversikt over kravene både private og offentlige

²⁰ Kilde: www.vegvesen.no/truckersguide.

²¹ Kilde: www.mammapresenterer.no.

²² Treparts bransjeprogram for transport. (2017). Veileder for bestilling av transporttjenester.

virksomheter må følge. I tillegg gir veilederen noen tips og råd om hva man som oppdragsgiver bør gå gjennom for å kvalitetssikre et transportoppdrag.

Veilederen inneholder blant annet en sjekkliste for bestilling av godstransport på vei, som består av ti sjekkpunkter (jf. figur 8). I innledningsteksten til sjekklisten står det at punktene skal sjekkes av oppdragsgiver uavhengig av type transportoppdrag, samt uavhengig av om transportoppdraget blir utført av en norsk eller utenlandsk virksomhet. Et utvalg av sjekkpunktene som inngår i den aktuelle listen er beskrevet i mer detalj i figur 10. Hensikten med de ulike bestemmelsene beskrives også i denne forbindelse.

Sjekkpunkt (Klikk på sjekkpunktene for mer info)	Kontrollspørsmål	Ja	Nei	Uaktuelt / Vet ikke
1 Informasjonsplikt¹	Har bestiller i kontrakten med hovedleverandør informert om at sjåførene har krav på allmenngjorte lønns- og arbeidsvilkår?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
2 Påseplikt¹	Har bestiller rutine for å følge opp at hovedleverandør følger allmenngjøringsforskriften?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3 Medvirkeransvar for sjåførenes arbeidstid²	Er transportoppdraget gjennomførbart innenfor regelverket om sjåførenes arbeidstid?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
4 Kjøre- og hviletid²	Er transportoppdraget gjennomførbart innenfor regelverket om sjåførenes kjøre- og hviletid?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
5 Ansvar for arbeidstid for andre enn egne ansatte²	Har oppdragsgiver avtale med transportør som ikke er selvstendig næringsdrivende?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
6 Ansvar for andre enn egne ansatte – varemottak	Er oppdragsgivers varemottak egnet til å oppfylle kravet om et forsvarlig arbeidsmiljø for sjåførene?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
7 Samordning av HMS	Medfører transportoppdraget at oppdragsgiver må samordne virksomhetens HMS-system med transportør?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
8 Fraktbrev – generelt	Er oppdragsgiver også avsender av godset som skal transporteres?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
9 Fraktbrev ordinær last	Er godset lastet i henhold til regelverk og fraktbrev?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
10 Oppdragsgivers ansvar for valg av transportmåte	Er det oppdragsgiver som betaler frakten?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Figur 8: Sjekkliste for bestilling av godstransport på vei (generelle punkt). Kilde: Treparts bransjeprogram for transport

Veilederen inneholder også en liste med sjekkpunkter som kan være nyttig å kontrollere i forbindelse med bestilling av transport (jf. figur 9). I innledningsteksten til denne sjekklisten står det:

Det er en rekke forhold oppdragsgiver kan sjekke i tillegg til de lovpålagte kravene for å sikre at transporten skjer på en lovlig og forsvarlig måte, og for å forsikre seg om at sjåførens arbeidsforhold er ivaretatt. Oppdragsgiver anbefales blant annet å sjekke om transportøren har nødvendige dispensasjoner og

sertifiseringer, om sjåføren har HMS-kort og om varen er tilstrekkelig forsikret, selv om dette ikke er noe oppdragsgiver er lovpålagte å kontrollere.

I sjekklisten omtales blant annet registerplikter, transportløyve og kabotasjetransport.

Sjekkpunkt (Klikk på sjekkpunktene for mer info)	Kontrollspørsmål	Ja	Nei	Uaktuelt / Vet ikke
18 Registerplikter	Er transportøren registrert i Enhetsregisteret, Foretaksregisteret og Merverdiavgiftsregisteret?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
19 Løyve	Er transportøren oppført i transportørregisteret?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
20 Last som krever dispensasjon	Har transportøren sørget for nødvendig dispensasjon, for eksempel ved bred last?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
21 Har sjåføren gyldig HMS-kort?	Har transportøren sertifisering for å ivareta kvalitet, miljø og sikkerhet?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
22 Forsikring	Er varen tilstrekkelig forsikret?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
23 Sertifiseringer	Har transportøren noen sertifiseringer for å ivareta kvalitet, miljø og sikkerhet?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
24 Kabotasje-transport	Hvis det er en utenlandsk transportør som tar transportoppdrag i Norge (kabotasjetransport) – følger dette kabotasjeregulverket?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
25 Fortolling	Ved import eller eksport av varer skal transportøren ha kompetanse til å gjennomføre grensepassering. Har oppdragsgiver sjekket transportørens kompetanse på dette området?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
26 Pris på oppdrag	Er prisen «for god til å være sann»?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Figur 9: Forhold som kan være nyttig å kontrollere i forbindelse med bestilling av transport. Kilde: Treparts bransjeprogram for transport

Sertifiseringer inngår også som et sjekkpunkt i veilederen, hvor transportbestiller blir oppfordret til å kontrollere om transportøren har sertifiseringer for å ivareta kvalitet, miljø og sikkerhet. I denne sammenheng henvises det blant annet til den internasjonale standarden NS-ISO 39001 for trafikksikkerhet, som skal bidra til å forbygge alvorlige trafikkhendelser²³. Standarden gir konkrete beskrivelser av hva som kreves av et styringssystem for veitrafikksikkerhet, og vil kunne bidra til at det etableres og utvikles en sikkerhetskultur i transportvirksomheter som tar denne i bruk²⁴.

²³ Treparts bransjeprogram for transport. (2017). Veileder for bestilling av transporttjenester.

²⁴ Kilde: Spurkeland, E. (2018). Transportbestilleren: Innføring i transportbestilling for godstransport. Fagbokforlaget.



Figur 10: Utvalgte sjekkpunkter fra sjekkliste for bestilling av godstransport på vei. Kilde: Treparts bransjeprogram for transport. Illustrasjon: SHT

3.3.10 Kvalitetsprogrammet «Fair Transport»

«Fair Transport»²⁵ er et kvalitetsprogram for veitransportører utarbeidet av Norges Lastebileier-Forbund (NLF). Kvalitetsprogrammet har som formål å fremme og tydeliggjøre trygg veitransport fra ansvarlige transportører, og programmet ble introdusert i Norge i 2017. NLF beskriver kvalitetsprogrammet som følger:

I en usunn konkurransesituasjon hvor prisene dumpes i et stadig tøffere marked, skjer det altfor ofte at både kjøpere og selgere av transport senker kravene til sikkerhet, miljøtankegang og sosialt ansvar. Det er disse usunne forholdene NLF vil bidra til å få slutt på.

Vi mener at både kjøpere og selgere av transporttjenester må ta sin del av ansvaret for en sikker, ren og ansvarlig transportnæring. Med Fair Transport vil vi gjøre det lettere for kjøpere av transport å ta de riktige valgene.

NLF har lansert kvalitetsprogrammet Fair Transport for å sikre trafikksikker, bærekraftig og ansvarlig transport ved at transportkjøpere velger og transportselskapene leverer kvalitetstransport etter gitte kriterier.

Fair Transport er et forpliktende kvalitetsprogram for norske transportselskaper. Programmet har som mål å styrke trafikksikkerheten, senke utslipp av miljø- og klimagasser og bedre sjåførenes sosiale forhold.

Fair Transport skal motvirke usunne holdninger i transportkjeden som bidrar til flere ulykker, organisert transportkriminalitet, skjeve konkurranseforhold og sosial dumping.

Ved å bevisstgjøre transportkjøperne sitt medvirkeransvar, og samtidig tilby statlige, kommunale og private transportkjøpere et verktøy som sikrer anskaffelse av bærekraftige transporttjenester, ønsker NLF å gjøre kjøp av samfunnsansvarlig kvalitetstransport mer anerkjent og tilgjengelig.

Transportbedrifter som er «Fair Transport»-sertifisert har dokumentert arbeid innenfor en rekke kriterier²⁶. Et utvalg av disse er presentert i figur 11.

3.3.11 Kvalitetssystemet «KMV»

Kvalitetssystemet «KMV»²⁵ (kvalitet og miljø på vei) er NLF sitt kvalitets- og miljøstyringssystem. Systemet omhandler blant annet kvalitetssikring, systematisk oppfølging av arbeidsgiveransvar, HMS og informasjon om lov- og regelverk. Systemet inneholder blant annet påminnelser om sjekk av førerkompetanse, utarbeidelse av rutiner i forbindelse med veitrafikkulykker, beredskapsplan og gjennomgang av styringssystemet²⁷. NLF tilbyr kvalitetssystemet til både mindre og større transportselskaper, og transportselskapene oppfordres til å ta i bruk kvalitetssystemet som et trinn i arbeidet med å oppnå ISO-sertifisering (ISO 39001). Følgende står skrevet i «Nasjonalt tiltaksplan for trafikksikkerhet på veg 2018–2021»:

For bedrifter som har KMV vil ISO-sertifisering (ISO 39001) bli betydelig forenklet og bidra til ytterligere fokus på trafikksikkerhet.

²⁵ Bransjeverktøyet er foreløpig kun tilgjengelig for bruk av NLF sine medlemmer.

²⁶ Kilde: <https://fairtransport.no/For-transportkjoeperere3/Infobox-Section/OM-FAIR-TRANSPORT-PROGRAMMET/Fair-Transport-et-forpliktende-kvalitetsprogram>.

²⁷ Kilde: Norges Lastebileier-Forbund.



Figur 11: Et utvalg kriterier som transportselskaper må oppfylle for å bli «Fair Transport»-sertifisert. Kilde: NLF. Illustrasjon: SHT

3.4 Lov- og regelverk

3.4.1 Introduksjon

Nasjonal transport skjer mellom flere geografiske punkt i Norge, og kan utføres av både norsk- og utenlandskregistrerte kjøretøy, jf. EØS-reglement implementert i norsk rett. Dette medfører at utenlandske transportører kan utføre midlertidige transportoppdrag i Norge.

Ansvar for at et transportoppdrag blir utført i henhold til de sikkerhetskravene som gjelder i lov- og regelverket faller ikke kun på vognførere. Transportavtaler for nasjonal transport skal baseres på de lovbestemmelser og retningslinjer som gjelder for utførelse av godstransport på vei i Norge. Dette inkluderer krav til gods, kjøretøy, førere og andre aktører i transportkjeden. Eksempelvis må selskaper som leverer transporttjenester oppfylle minstekrav i form av løyver, faglig kompetanse og økonomisk soliditet, og førere må være kjent med regelverket som er gjeldende for det aktuelle arbeidet²⁸.

Alle lover og forskrifter for veitransport er ikke nødvendigvis gjeldende for alle typer transportoppdrag. Regelverket som er gjeldende kan også variere basert på om en aktør selv bestiller et transportoppdrag, eller om en speditør blir benyttet for transportbestilling.

Tabell 3 viser de lovene og forskriftene som i hovedsak utgjør de overordnede juridiske rammevilkårene for godstransport på vei i Norge.

Tabell 3: Gjeldende lover og forskrifter for bestilling og utførelse av godstransport på vei i Norge.

Lover	
➤ Lov 18. juni 1965 nr. 4 om vegtrafikk (vegtrafikkloven)	Vegtrafikkloven stiller blant annet krav til førers ansvar ved bruk av kjøretøy og krav til kjøretøy, samt omtaler fartsregler, herunder avpassing av hastighet etter sted, føre-, sikt- og trafikkforholdene, og plikter ved trafikkuhell.
➤ Lov 21. juni 2002 nr. 45 om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportlova)	<p>Enhver virksomhet som skal drive transport mot vederlag må ha løyve. For å få et godsløyve må en virksomhet oppfylle visse vilkår og krav til etablering, vandel, økonomi og faglige kvalifikasjoner.</p> <p>Godstransport med motorvogn må ha løyve fra Samferdselsdepartementet dersom motorvognen har en tillatt totalvekt på 3500 kg eller mer.</p> <p>Videre presiserer § 12 «Løyve» og § 14 «Internasjonal transport og kabotasje utanfor EØS» at Statens vegvesen gir løyve for godstransport med motorvogn og tillatelse for transport med motorvogn til eller fra utlandet.</p> <p>Kabotasje²⁹ er i utgangspunktet ikke tillatt jf. yrkestransportlova § 10 (3), men EØS-regelverk implementert i norsk rett jf. yrkestransportforskriften § 53 medfører at utenlandske transportører kan utføre midlertidig transportoppdrag i Norge.</p> <p>En utenlandsk transportør som har gjennomført godstransport til Norge kan utføre transportoppdrag med det samme kjøretøyet</p>

²⁸ Kilde: Spurkeland, E. (2018). Transportbestilleren: Innføring i transportbestilling for godstransport. Fagbokforlaget.

²⁹ Transport hvor en transportør fra en stat driver transport mellom to punkter på territoriet til en annen stat.

	<p>innenfor landets grenser. Antall oppdrag er begrenset til tre transporter i løpet av syv dager, før kjøretøyet må ut av landet. Fellesskapstillatelsen (tillatelse til å kjøre innenfor EU/EØS) gjelder kun for kjøretøy som har transportoppdrag til Norge, og som deretter kan utføre transport i forbindelse med returen til utlandet³⁰.</p> <p>Transportbestillere må være kjent med om et transportoppdrag blir utført som kabotasje, da transportbestiller skal medvirke til at transporten blir utført på lovlig vis («medvirkningsplikt»).</p>
<p>➤ Lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)</p>	<p>Arbeidsmiljøloven regulerer arbeidsgiver og arbeidstaker sine plikter, blant annet krav om HMS-arbeid og arbeidstaker sin medvirkningsplikt. Videre omhandler loven blant annet arbeidstidsbestemmelser, krav til arbeidsmiljø og kontrolltiltak i virksomheten.</p> <p>Den norske arbeidsmiljølovens virkeområde omfatter ikke yrkessjåfører i utenlandske foretak som utfører internasjonal transport. I dette tilfellet gjelder arbeidsmiljøloven i det landet virksomheten er lokalisert. Dersom en sjåfør er en utsendt arbeidstaker (kjører tungbil eller turbuss og utfører kabotasje) så skal imidlertid sjåføren ha norsk allmenngjort lønn.</p>
<p>➤ Lov 20. desember 1974 nr. 68 om vegfraktavtaler (vegfraktloven)</p>	<p>Loven regulerer innenlands frakt og internasjonal frakt mellom avsendere, fraktførere og mottakere av gods. Fraktbrevet dokumenterer fraktavtalen som regulerer partenes rettigheter.</p>
<p>➤ Direktiv 2006/126/EF fra 19. januar 2013 (tredje førerkortdirektiv)</p>	<p>Formålet med direktivet er å harmonisere førerkortreglene i Europa ytterligere for blant annet å forbedre trafikksikkerheten. I rapporten «Ulykkesrisiko for tunge godsbiler på norske veger: Sammenlikning av norske og utenlandske aktører»³¹ står det blant annet dette om direktivet:</p> <p><i>«Til tross for en felles europeisk opplæringsstandard, er det to forhold ved norske veger som utfordrer europeiske yrkessjåfører på måter som kan være uheldig for trafikksikkerheten, og det er vinterkjøring og kjøring på veger med bratt stigning/helning (...). Utenlandske sjåførers manglende kompetanse til å kjøre på norske veger har blitt identifisert som et betydelig problem, særlig når det gjelder vinterkjøring (Engene & Underthun 2012). Norske yrkessjåfører må gjennomgå et obligatorisk kurs i vinterkjøring for å få førerkort. Slike kurs er ikke obligatoriske i land lenger sør i Europa, og dette gjør det vanskeligere for sjåførene fra disse landene å takle norske vinterveger.»</i></p>
<p>Forskrifter</p>	
<p>➤ Forskrift 26. mars 2003 nr. 401 om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportforskriften)</p>	<p>Forskriften regulerer løyver for transport, vilkår og behandlinger av disse.</p>

³⁰ Forskrift om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportforskriften).

³¹ Nævestad, T-O., Hovi, I.B., Caspersen, E. & Bjørnskau, T. (2014). Ulykkesrisiko for tunge godsbiler på norske vegeer: Sammenlikning av norske og utenlandske aktører. TØI Rapport 1327/2014.

<p>➤ Forskrift 2. juli 2007 nr. 877 om kjøre- og hviletid for vegtransport i EØS (forskrift om kjøre- og hviletid i EØS)</p>	<p>Forskriften regulerer førers kjøre- og hviletid, samt vilkår for hvordan disse dataene registreres og behandles.</p>
<p>➤ Forskrift 10. juni 2005 nr. 543 om arbeidstid for sjåførere og andre innen vegtransport (forskrift om arbeidstid innenfor vegtransport)</p>	<p>Forskriften regulerer førers arbeidstid både i form av aktiv kjøring, men også den tiden fører bruker på annet arbeid som lossing og lasting, samt hviletid og tid som fører ellers står disponibel for arbeidsgiver. Alle ledd i transportoppdraget, herunder også transportbestiller, skal medvirke til at bestemmelsene i forskriften følges («medvirkningsplikt»), jf. § 3.</p>
<p>➤ Forskrift 22. februar 2008 nr. 166 om informasjons- og påseplikt og innsynsrett (forskrift om informasjons- og påseplikt mv.)</p>	<p>Transportbestiller er etter forskriftens § 5 pliktig til å påse («påseplikt») at hovedleverandørens sjåfører får allmenngjorte lønns- og arbeidsbetingelser. Regelverket spesifiserer ikke konkret hvordan påseplikten skal innfris. Det vises imidlertid til at påseplikten eksempelvis kan oppfylles ved at det tas inn kontraktklausuler om at arbeidstakere minst skal ha de lønns- og arbeidsvilkår som følger av allmenngjøringsforskrifter, og at dette følges opp gjennom innhenting av dokumentasjon på arbeidstakernes lønns- og arbeidsvilkår.</p> <p>Transportbestiller har også «informasjonsplikt» i denne sammenheng, jf. § 5. Denne plikten innebærer at bestiller i kontrakter med leverandører skal informere om at virksomhetenes arbeidstakere minst skal ha de lønns- og arbeidsvilkår som følger av allmenngjøringsforskrifter.</p>
<p>➤ Forskrift 31. mars 2017 nr. 535 om allmenngjøring av tariffavtaler for godstransport på vei</p>	<p>Forskriften gjelder for alle arbeidstakere som utfører godstransport i Norge med kjøretøy over 3,5 tonn, og for kabotasje kjøring og kombinert transport jf. § 2 a) og b), men ikke internasjonal transport.</p> <p>Kontrakt mellom transportbestiller og leverandør (speditør/transportør) skal inneholde informasjon om lønns- og arbeidsvilkår som følger av forskrift om allmenngjøring av tariffavtaler for godstransport på vei³².</p>
<p>➤ Forskrift 6. desember 1996 nr. 1127 om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften)</p>	<p>Transportbestiller kan blant annet kontrollere at transportører følger forskriften ved å be om egenrapporteringer om HMS-arbeidet i transportbedriften. En transportør kan også informere om HMS- og internkontrollsystemet til virksomheten i avtalen med transportbestiller. Aktuelle HMS-retningslinjer kan også inkluderes i en transportavtale mellom bestiller og transportør³³.</p>
<p>Særskilte tema</p>	
<p>➤ Nordisk Speditørforbunds Alminnelige Bestemmelser (NSAB 2015)</p>	<p>NSAB redegjør for speditøren og oppdragsgiveren sine rettigheter og plikter i forbindelse med transportoppdrag. Bestemmelsene, som trådte i kraft 1. januar 2016, gjelder både for medlemmer av Nordisk Speditørforbund og virksomheter som ikke er medlemmer. Bestemmelsene omtaler ikke trafikksikkerhet i tilknytning til transportoppdrag.</p>

³² Formålet med lov 4. juni 1993 nr. 58 om allmenngjøring av tariffavtaler m.v. (allmenngjøringsloven) er å sikre utenlandske arbeidstakere lønns- og arbeidsvilkår som er likeverdige med de vilkårene som norske arbeidstakere har, og å hindre konkurransevridning til ulempe for det norske arbeidsmarkedet.

³³ Kilde: Spurkeland, E. (2018). Transportbestilleren: Innføring i transportbestilling for godstransport. Fagbokforlaget.

3.5 Tilsyn og håndheving

3.5.1 Introduksjon

Flere etater gjennomfører kontroll av og tilsyn med transportvirksomheten på veiene. Politiet, Statens vegvesen, Arbeidstilsynet, Tolletaten og Skatteetaten er alle kontroll- og tilsynsetater som fører kontroll med transportsektoren, og disse etatene samarbeider på flere områder (jf. kapittel 3.5.4). Hovedfokuset i dette kapittelet vil begrense seg til Statens vegvesen og Arbeidstilsynet, og hjemlene som de to etatene har i det gjeldende regelverket til å gjennomføre tilsyn med både transportører og transportbestillere.

3.5.2 Statens vegvesen

Statens vegvesen og politiet har ansvaret for kontroll av kjøretøy og trafikanter. Kontroll av tunge kjøretøy omfatter kontroll av fører, kjøretøyteknisk tilstand og av last og bruk av kjøretøy. Førerkontroll omfatter førerrett/førerkort, nødvendig kompetansebevis (eksempelvis i tilknytning til transport av farlig gods (ADR-transport)), kjøre- og hviletid, samt yrkessjåførkompetanse. Kontroll av kjøretøyteknisk tilstand omfatter kontroll av eksempelvis dekkutrustning og fartsskriverdata. Kontroll av last og bruk av kjøretøy kan omfatte vekter og dimensjoner, farlig gods og overholdelse av yrkestransportlova (herunder kabotasje³⁴)³⁵.

Statens vegvesen ved Vegdirektoratet har opplyst til SHT at etaten i tillegg til kontroll av fører og kjøretøy underveis i transportoppdraget også gjennomfører tilsyn med transportselskaper. Etaten har i sitt regelverk ikke særskilt hjemmel til å kontrollere transportbestillere, og fører derfor ikke tilsyn med dette leddet i transportkjeden.

3.5.3 Arbeidstilsynet

3.5.3.1 *Generelt*

Arbeidstilsynet skal følge opp at virksomheter ivaretar sitt ansvar etter arbeidsmiljøloven, allmenngjøringsforskriftene og forskrift om arbeidstid innenfor vegtransport, samt øvrig relevant regelverk som er tillagt etatens myndighet. Arbeidstilsynets virkemidler omfatter tilsyn, veiledning og regelverksutvikling, samt strategisk og operativt samarbeid med andre kontrolltater.

Et interessant forhold er arbeidsmiljøloven § 2-2 «Arbeidsgivers plikter overfor andre enn egne arbeidstakere», hvor oppdragsgiver under gitte omstendigheter gis ansvar for andre ansatte enn egne: «*Når andre enn arbeidsgivers egne arbeidstakere, herunder innleide arbeidstakere eller selvstendige, utfører arbeidsoppgaver i tilknytning til arbeidsgivers aktivitet eller innretning*».

Av lovens forarbeider³⁶ fremgår det at personene som er vernet må «*utføre arbeidet innenfor eller i nærheten av det området der arbeidsgiver fysisk driver sin aktivitet eller har sin innretning*». (...) «*Ansvaret etter bestemmelsen omfatter først og fremst de tilfeller der flere virksomheter arbeider samme sted og med samme mål, på samme*

³⁴ Transport hvor en transportør fra en stat driver transport mellom to punkter på territoriet til en annen stat.

³⁵ Kilde:

https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/sd/vedlegg/rapporter_og_planer/2014/rapportomkabotasje26april2014_web.pdf?id=2234917.

³⁶ Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) om lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven).

prosjekt eller lignende. Dette kan sies å utgjøre bestemmelsens kjerneområde, der det typiske eksempelet er byggeplasser».

Arbeidstilsynet har opplyst til SHT at etaten ikke har benyttet denne bestemmelsen i stor grad ved tilsyn i transportsektoren. Dette begrunnes i at aktiviteten skal foregå i nærhet av hovedarbeidsgiver, noe som ikke forenes med transportoppdrag ute på veinettet.

Arbeidstilsynet samarbeider med Statens vegvesen for tilsyn med arbeidstid og kjøre- og hviletidsbestemmelsene. I figur 12 vises grensesnittene mellom Statens vegvesen og Arbeidstilsynet i tilknytning til håndhevelse av regelverk knyttet til veitransport, samt et utvalg temaer som er aktuelle i forbindelse med tilsyn som etatene gjennomfører med aktører i transportnæringen³⁷. I de blåmarkerte rutene vises forskrifter som begge etatene har hjemler til å føre tilsyn med i tilknytning til veitransport, samt tema som begge etater har fokus på ved tilsyn med ulike aktører i transportkjeden.

3.5.3.2 Tilsyn med bestillere av transporttjenester

Arbeidstilsynet har siden 2015 hatt en nasjonal aktivitet rettet mot godstransport på vei, og gjennomfører tilsyn i transportbransjen. Formålet med tilsynene er å gi ansatte og ledere i transportvirksomheter og bestillere av transporttjenester mer kunnskap om og forståelse av gjeldende regelverk, og som følge av dette bedre grunnlaget for å forebygge skader i transportnæringen. Et av målene med satsningen i transportbransjen er at Arbeidstilsynet, i samarbeid med andre kontrolltater, skal redusere muligheten for at useriøse virksomheter skal drive virksomhet i strid med norsk regelverk.

Arbeidstilsynet gjennomførte i løpet av perioden 2015–2017 totalt 2732 tilsyn med ulike aktører i transportbransjen. Tilsynene var rettet både mot transportører av godstransport og bestillere av transportoppdrag. Arbeidstilsynet har skrevet følgende i rapporten³⁸ som dokumenterer funn fra tilsynene:

Bestillere av transporttjenester er en svært viktig målgruppe i næringsaktiviteten. Dette på bakgrunn av at deler av transportbransjen er en allmenngjort bransje, og det påhviler derfor kjøpere av slik tjeneste informasjons- og påseplikt. Virksomheter som kjøper transporttjenester er svært viktige aktører for å få bukt med den useriøse og til dels kriminelle delen av bransjen.

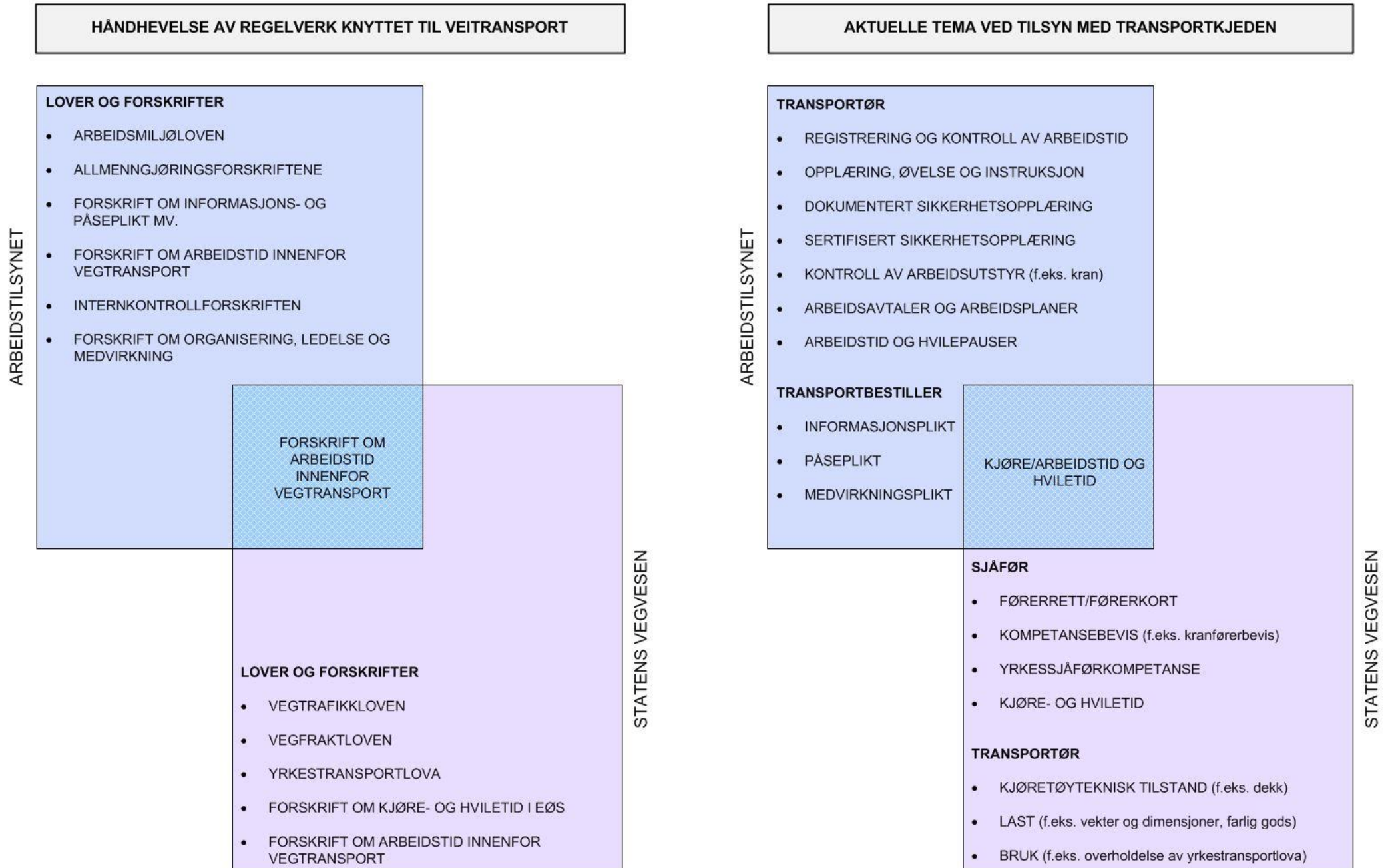
Gjennom tilsyn i transportbransjen gjorde Arbeidstilsynet flere funn. Et utvalg av disse funnene er oppsummert i figur 13.

Arbeidstilsynet ga i 2019 også ut en rapport³⁹ som beskrev tilsynsaktivitetene som etaten hadde gjennomført innenfor transportnæringen i 2018. Etaten gjennomførte tilsyn både med transportører av godstransport og bestillere av transportoppdrag, og funnene fra tilsynene er sammenfallende med tidligere tilsyn med aktører i transportnæringen. Tilsynene viste blant annet at over 60 % av kontrollerte transportbestillere ikke ivaretok informasjonsplikten og påseplikten på en god nok måte.

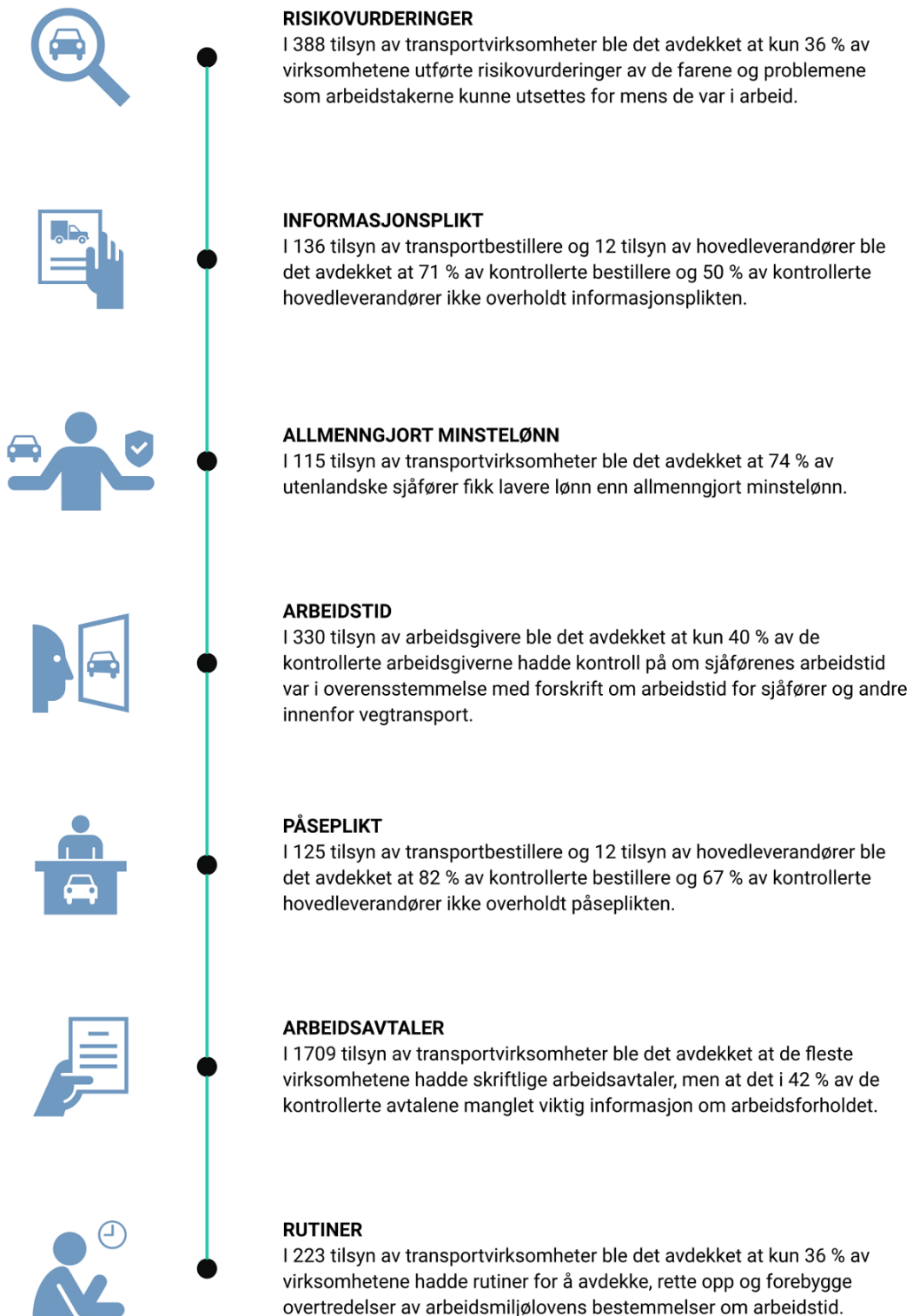
³⁷ «Aktuelle tema ved tilsyn med transportkjeden» i figur 12 utgjør ikke en uttømmende liste i tilfellet for Arbeidstilsynet. Informasjon om andre aktuelle temaer knyttet til Arbeidstilsynets tilsyn med transportører og transportbestillere kan finnes her: www.arbeidstilsynet.no/om-oss/prioriterte-aktiviteter/aktiviteter-2020/transport/.

³⁸ Arbeidstilsynet. (2018). Arbeidstilsynets tilsyn med transportbransjen 2015-2017. ISBN 978-82-90112-74-0.

³⁹ Arbeidstilsynet. (2019). Arbeidstilsynets aktivitet i transportnæringen i 2018. Direktoratet for arbeidstilsynet. ISBN 978-82-90112-82-5.



Figur 12: Lover og forskrifter tilknyttet veitransport som Arbeidstilsynet og Statens vegvesen håndhever, samt aktuelle tema ved tilsyn med transportkjeden. Illustrasjon: SHT



Figur 13: Funn gjort av Arbeidstilsynet gjennom tilsyn med transportører av godstransport og bestillere av transportoppdrag i perioden 2015–2017. Kilde: Arbeidstilsynet. Illustrasjon: SHT

3.5.4 Strategi for økt samarbeid mellom kontroll- og tilsynsetatene på veitrafikkområdet

Som en del av oppfølgingen av tiltak 6.1.3 i «Rapport om kabotasje på veg i Norge» (jf. kapittel 3.3.3) ga Samferdselsdepartementet et oppdrag om å sikre økt samarbeid mellom tilsynsetatene. Arbeidsgruppen som mottok oppdraget bestod av representanter fra Arbeidstilsynet, politiet, Tolletaten, Skatteetaten og Statens vegvesen ved

Vegdirektoratet. På bakgrunn av dette utarbeidet arbeidsgruppen et forslag til strategi for økt samarbeid mellom kontroll- og tilsynsetatene og politiet innenfor veitransportområdet.

I strategien blir det foreslått to tiltak som skal ha til formål å styrke samarbeidet mellom tilsynsetatene, samt fire tiltak som vil innebære regelverksendringer. Disse seks tiltakene er presentert i figur 14.



Figur 14: Foreslåtte tiltak som del av en strategi for å øke samarbeidet mellom kontroll- og tilsynsetatene og politiet innenfor veitransportområdet. Kilde: Arbeidstilsynet. Illustrasjon: SHT

3.5.4.1 Forslag til endringer i allmenngjøringsloven

Samarbeid mellom Arbeidstilsynet og Statens vegvesen om kontroll etter allmenngjøringsloven inngikk som et av forslagene i strategien. I november 2019 sendte

Arbeids- og sosialdepartementet til høring⁴⁰ et forslag til innføring av en bestemmelse i allmenngjøringsloven. Denne bestemmelsen vil gi Statens vegvesen myndighet til å innhente opplysninger som Arbeidstilsynet trenger i tilknytning til tilsyn med virksomheters etterlevelse av gjeldende allmenngjøringsforskrifter for veitransport, samt myndighet til å overføre disse opplysningene til Arbeidstilsynet. Formålet med forslaget er at myndighetenes tilsyn med etterlevelsen av allmenngjøringsforskriftene for veitransport skal effektiviseres.

SHT har fått opplyst at det aktuelle forslaget er under behandling på tidspunktet for publisering av denne rapporten.

3.6 Sikkerhetskrav i tilknytning til godstransport

3.6.1 Introduksjon

Det varierer fra transportsektor til transportsektor hvorvidt og på hvilken måte det stilles krav til sikkerhet til aktører innenfor godstransport. Tidligere undersøkelser og forskning understøtter at det stilles lavere sikkerhetskrav i tilknytning til godstransport innenfor veitransport enn for øvrige transportformer (jf. kapittel 3.6.2 og 3.6.3). Det foreligger også forskjeller i de kravene som stilles til sikkerhet innenfor ulike sektorer av veitransporten. Det stilles eksempelvis særskilte sikkerhetskrav i tilknytning til transport av farlig gods (ADR-transport). Dette omtales videre i kapittel 3.6.4 og 3.6.5.

3.6.2 «Riksrevisjonens undersøkelse av overføring av godstransport fra vei til sjø og bane»

I 2017 fremla Riksrevisjonen en rapport til Samferdselsdepartementet som dokumenterte funnene i en undersøkelse som hadde som formål å vurdere utviklingen for godstransport på vei, sjø og bane, samt vurdere årsakene til en eventuell manglende overføring av gods fra vei til sjø og bane. I rapporten⁴¹ står det blant annet:

For å kunne trafikkere jernbanen i Norge må togselskapene ha gyldig lisens og sikkerhetssertifikat. Søknadsprosessen og dokumentasjonskravene for sikkerhetssertifikatet er omfattende. Togselskapene må dokumentere at de har den nødvendige kompetansen med hensyn til blant annet sikkerhet, risiko og beredskap, og at de har et system for informasjonsoverføring og et sikkerhetsstyringssystem for ledelsens kontroll som tilfredsstillende europeiske krav. Alle togselskaper skal også dokumentere at de oppfyller spesifikke nasjonale krav som er satt for risikohåndtering og sikker bruk av det norske jernbanenet. Søknadene omfatter store mengder dokumentasjon, og SJT⁴² innhenter også ytterligere dokumentasjon ved behov. Det gjennomføres tilsyn allerede tre til ni måneder etter at søknadene er innvilget. (...) Sikkerhetssertifikatet må fornyes minst hvert femte år.

(...)

Sammenlignet med sjø- og jernbanetransport har lastebiltransport blitt billigere i de senere årene, både på grunn av bedre veier og på grunn av endring i

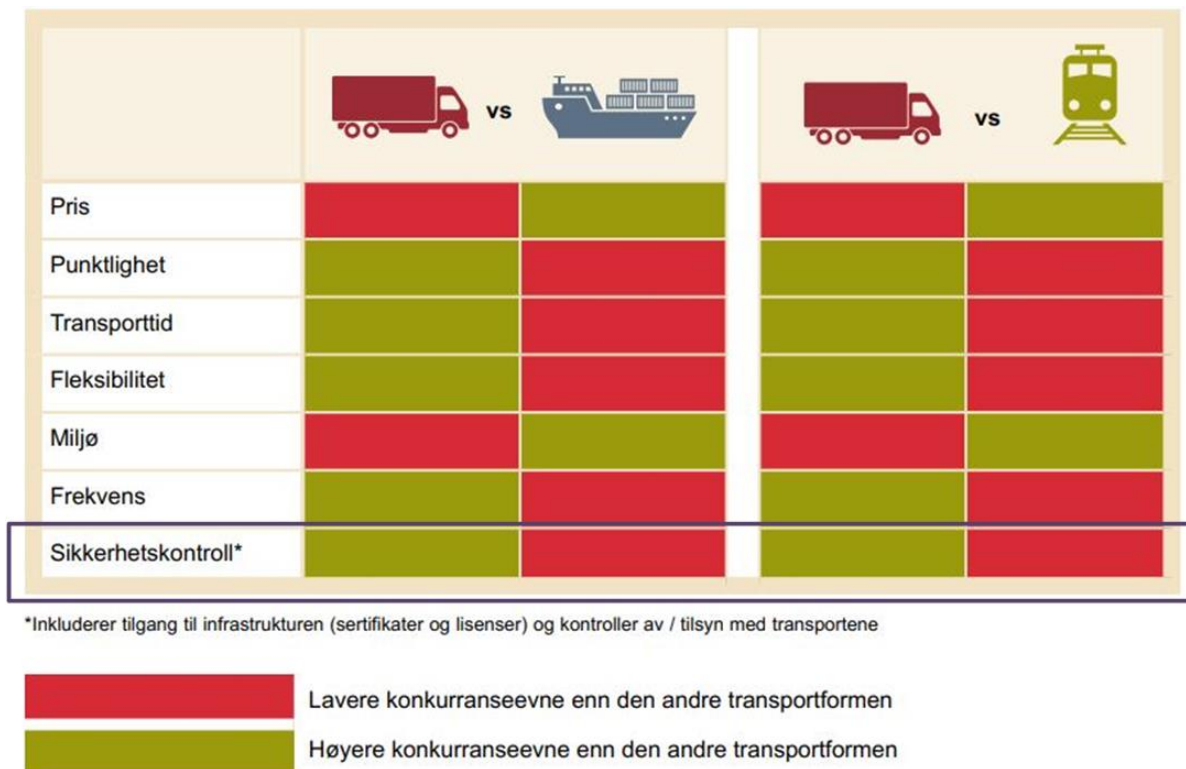
⁴⁰ Arbeids- og sosialdepartementet. (2019). Høringsnotat om endring i lov om allmenngjøring av tariffavtaler mv § 11 om tilsyn med lønns- og arbeidsvilkår.

⁴¹ Riksrevisjonen. (2018). Riksrevisjonens undersøkelse av overføring av godstransport fra vei til sjø og bane. Dokument 3:7 (2017–2018). ISBN 978-82-8229-418-8.

⁴² Statens Jernbanetilsyn.

handelsmønstre og mer bruk av lastebiler fra lavkostland. (..) Sikkerhetskravene framstår også som mye lavere for veitransport enn for sjø- og jernbanetransport. Samlet sett er det enklere å etablere et transportselskap på vei enn på sjø og bane.

Undersøkelsen viser at det er store inngangsbarrierer for aktører som ønsker å etablere godsselskaper for jernbane. (..) Sikkerhetskravene for transport på jernbane er langt høyere enn for transport på vei. Søknadsprosessen og kontrollen av sikkerhetsattestifikater, godkjenningen av materiell og godkjenningen av førerbevis er svært omfattende.



Figur 15: Ulikheter i kriterier, deriblant «sikkerhetskontroll», knyttet til konkurransevnen til lastebil-, sjø- og jernbanenæringene i tilknytning til godstransport. Kilde: Riksrevisjonen (2018)

3.6.3 «NTP Godsanalyse»

Prosjektet «Bred samfunnsanalyse av godstransport» ble initiert av Samferdselsdepartementet og gjennomført av en prosjektgruppe bestående av representanter fra Statens vegvesen, Jernbaneverket og Kystverket. I 2015 ble det utgitt en rapport⁴³ i tilknytning til prosjektet, som kartla trender i godstransportsektoren.

Under kapittelet «Dagens regelverk for innenlandsk transport» står det blant annet:

Transporter på sjø og bane er ønskelige både ut fra sikkerhets-, miljø- og effektivitetshensyn. Det er et paradoks at særlig sikkerhetskravene framstår som mye lavere for vegtransport enn øvrige transportformer. For sjøtransport kreves los eller farledsbevis sammen med losberedskap. I tillegg overvåkes trafikken av trafikksentraler. Dette betales i stor grad av aktørene selv. Transporter på jernbane er avhengig av tildelt plass på linjenettet, og de må håndtere kostbare

⁴³ Kilde: https://www.vegvesen.no/_attachment/800894/binary/1018338?fast_title=NTP+++Godsanalyse++Delrapport1+++februar2015.pdf.

krav til sikkerhet og dokumentere strekningskompetanse. Dette betales også av aktørene selv. Jernbanetrafikken overvåkes av trafikkstyringsentraler, det er strenge krav til sikkerhetsmarginer og nytt, svært kostbart sikkerhetssystem ERTMS er under implementering. Dette belastes imidlertid ikke godstransportørene. Vegtransportører i EØS-området slipper å planlegge turen i lang tid i forkant, å søke tilgang til infrastrukturen eller dokumentere at sjåføren har kompetanse på strekningen eller kjøreforholdene denne skal operere.

Under kapittelet «Krav til aktørsikkerhet» står det blant annet:

Jernbanetransportører pålegges svært strenge krav til sikkerhet og må i tillegg stille store garantier for evt. erstatningsansvar ved hendelser eller ulykker – minimumssatsen er 400 mill. kr. I tillegg til sikkerhetsgodkjenning og lisensiering i eget land, må jernbaneselskaper ha sikkerhetsgodkjenning fra hvert enkelt land foretaket skal operere i. Alt rullende materiell må godkjennes i alle land det skal kjøres i. Lokførere må i tillegg til sertifisering, ha konkret opplæring på hver enkelt strekning som skal kjøres og på alle ulike typer rullende materiell. Sertifiseringer av lokfører har svært tidsavgrenset varighet. Selv om slike godkjenninger i liten grad er gebyrlagt, påføres transportørene store kostnader for retten til å transportere.

Sjøtransporten betaler for pålagte seilingspapirer og dokumentasjonskrav som følger av Sikkerhetsloven og gir adgang til ulike seilingsleder. Alle skip som seiler med godkjenningssdokument utstedt av Sjøfartsdirektoratet betaler et årlig grunngebyr. I tillegg er skip pålagt regelmessige kontroller som kan kjøpes av Sjøfartsdirektoratet via årlig tilsynsgebyr, men også av klasseselskap eller annen godkjent organisasjon. (..)

Risiko for ulykker, skade og tap av liv er mye høyere på veg enn for noen andre transportformer. Samtidig er aktører som transporterer gods på veg i liten grad pålagt kostbare sikkerhetstiltak, utover det som innbakes i innkjøp av stadig sikrere kjøretøy. Vegtransport belastes eksempelvis ikke for utgifter til kolonnekjøring i forbindelse med uvær eller lignende. I den obligatoriske føreropplæringen for tyngre klasser i Norge inngår et sikkerhetskurs på bane. (..) Tungbilsjåfører fra andre land kjører lovlig i Norge uten slik kompetanse. (..) Det er i dag ikke anledning til å kreve at utenlandske sjåfører behersker vinterkjøring, har strekningskompetanse eller kompetanse til å beherske krevende kjøreforhold (..), slik som kreves av utenlandske lokførere.

3.6.4 «Sikkerhetskultur, sikkerhetsledelse og risiko i godstransportbedrifter på veg»

Transportøkonomisk Institutt (TØI) har gjennomført en studie av forholdet mellom sikkerhetskultur, sikkerhetsledelse og risiko i fire grupper av godstransportbedrifter som i varierende grad har implementert tiltak rettet mot organisatorisk sikkerhetsstyring. Hensikten med undersøkelsen var å undersøke om økt omfang av sikkerhetsledelse var relatert til forbedret sikkerhetskultur og lavere risiko. I rapporten⁴⁴ står det blant annet:

Vår litteraturgjennomgang viser at det generelt er lavere fokus på sikkerhetskultur og sikkerhetsledelse i vegsektoren sammenliknet med andre

⁴⁴ Nævestad, T-O., Blom, J. & Phillips, R. (2018). Sikkerhetskultur, sikkerhetsledelse og risiko i godstransportbedrifter på veg. TØI Rapport 1659/2018.

transportsektorer, fordi bedrifter i vegsektoren ikke har de samme juridiske kravene til system for sikkerhetsledelse.

(...)

I tillegg viser tidligere studier at transportbedrifter som frakter farlig gods (tankbil) på veg har opp mot 75 % lavere risiko for ulykker enn andre godstansportbedrifter. Dette indikerer hva man kan oppnå gjennom systematisk arbeid med sikkerhetskultur og sikkerhetsledelse (og spesielle rammebetingelser).

3.6.5 Krav til ADR-transport

I forskrift 1. april 2009 nr. 384 om landtransport av farlig gods står følgende skrevet vedrørende forskriften sitt formål:

Forskriften har som formål å verne liv, helse, miljø og materielle verdier mot uhell, ulykker og uønskede tilsiktede hendelser ved landtransport av farlig gods.

Forskriften inneholder i tillegg en paragraf som spesifikt omhandler sikker gjennomføring av transport. I «Rapport om kabotasje på veg i Norge⁴⁵» står det:

I forskrift 1. april 2009 nr. 384 om landtransport av farlig gods § 4⁴⁶ oppstilles det også en bestemmelse om medansvar, blant annet at farlig gods ikke må overlates for transport til noen som åpenbart mangler kunnskap, ferdigheter eller materiell for å kunne gjennomføre en forsvarlig transport.

Forskriften stiller videre krav til virksomheter i tilknytning til sikkerhet, deriblant at virksomheter skal kartlegge farer og problemer som kan oppstå i tilknytning til transport av farlig gods. På bakgrunn av vurderingen skal det utarbeides planer og gjennomføres tiltak for å redusere risikoen til et akseptabelt nivå.

Forskriften stiller i tillegg krav til at virksomheter som kommer i befatning med transport av farlig gods skal utpeke en eller flere sikkerhetsrådgivere, som skal medvirke til å hindre uønskede tilsiktede hendelser knyttet til aktiviteter med farlig gods.

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) har utarbeidet en veiledning⁴⁷ som beskriver oppgaver en sikkerhetsrådgiver skal ivareta. Disse inkluderer blant annet:

- *Kontrollere at bestemmelsene for transport av farlig gods overholdes.*
- *Veilede og gi råd om transport av farlig gods.*
- *Foreta undersøkelser, utarbeide rapporter og iverksette tiltak i forbindelse med alvorlige ulykker, uforutsette hendelser eller overtredelser av bestemmelser ved farlig gods.*
- *Påse at virksomheten kartlegger farer og problemer som kan oppstå ved transport av farlig gods, og på bakgrunn av dette vurderer risiko.*

⁴⁵ Kilde:

https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/sd/vedlegg/rapporter_og_planer/2014/rapportomkabotasje26april2014_web.pdf?id=2234917.

⁴⁶ § 4. Generelle krav til sikker gjennomføring av transport.

⁴⁷ Kilde: <https://www.dsb.no/lover/farlige-stoffer/fakta/sikkerhetsradgiver-for-transport-av-farlig-gods/>.

- *Kontrollere at ansatte i virksomheten får hensiktsmessig opplæring og at opplæringen blir registrert.*
- *Kontrollere at bestemmelsene for transport av farlig gods tas hensyn til ved for eksempel utvelgelse av underleverandører/tredjeparter og ved innkjøp av kjøretøyer.*

3.7 Sikkerhetseffekter av rammebetingelser: En litteraturstudie av profesjonell veitransport

3.7.1 Introduksjon

SHT har i forbindelse med temaundersøkelsen gitt Transportøkonomisk Institutt (TØI) i oppdrag å gjennomføre en litteraturstudie av betydningen av rammebetingelser for sikkerhet i godstransport på vei. I sammendraget i rapporten⁴⁸ står det blant annet:

Det finnes i liten grad noen teori eller begrepsmessig rammeverk som forklarer sammenhengene mellom rammebetingelser på makronivå, bedrifter på mesonivå og sjåføratferd på mikronivå. Studiene som finnes forutsetter at rammebetingelser er viktige fordi de påvirker helse, miljø eller sikkerhetsutfall (gjerne ulykker). Rammebetingelser fremstilles dermed analytisk som en årsak, men rammebetingelser er en årsak som ligger relativt «langt ute i årsakskjeden», og som vi kan forutsette at må medieres gjennom andre analytiske nivåer, før de endelig påvirker sjåførenes atferd som i sin tur er relatert til ulykkesinvolvering. Dette gjør at kunnskapen om rammebetingelsers betydning ofte er indirekte, usikker og preget av en viss grad av spekulasjon.

(...)

Det å fokusere på rammebetingelser er et analytisk valg som også har implikasjoner for våre evner og muligheter til å forebygge trafikkulykker. Tidligere forskning viser at tiltak rettet mot arbeidsrelatert trafikkikkerhet tradisjonelt har fokusert på tiltak rettet mot den enkelte sjåfør, og ikke tiltak på organisasjonsnivå (meso) eller rammebetingelser (makro).

De gjennomgåtte studiene viser imidlertid at rammebetingelser har betydning for trafikkikkerhet, selv om begrepet er sosialt konstruert og selv om det kan være omstridt. Rammebetingelsene for sikkerhet varierer mellom sektorer, og sektorene med de beste rammebetingelsene har gjerne det høyeste sikkerhetsnivået. Metaanalysene til Elvik mfl. (2009) viser for eksempel at transportbedrifter som frakter farlig gods (ADR) har 75 % lavere risiko enn andre godstransportbedrifter. Dette kan i stor grad knyttes til ulike regelverk, ressurser og transportkjøpers fokus på sikkerhet. Rammebetingelsers betydning for trafikkikkerhet taler for at man i større grad bør kartlegge, forstå og regulere rammebetingelsene for sjåførere i arbeid i vegsektoren.

Hovedfunnene fra studiet er oppsummert i de følgende delkapitlene.

3.7.2 Betydningen av rammebetingelser for sikkerhet

Rapporten⁴⁷ refererer blant annet til en studie gjennomført av Nævestad mfl. (2015), som er basert på data fra Statens vegvesens ulykkesanalysegrupper (UAG) av 501

⁴⁸ Nævestad, T-O. (2019). Sikkerhetseffekter av rammebetingelser: En litteraturstudie av profesjonell veitransport.

dødsulykker som inntraff i perioden 2005–2011. Studiet identifiserer fire sentrale rammebetingelser som kan ha en påvirkning på arbeidsrelaterte faktorer i transportselskaper:

Forholdet til transportkjøpere/speditører. Den første rammebetingelsen er sjåførenes forhold til transportkjøpere/speditører. (...) Flere av de intervjuede mente (...) at transportkjøpere og speditører bør holdes mer (juridisk) ansvarlige for trafikksikkerhet, siden deres ruteplanlegging har implikasjoner for trafikksikkerhet. Siden transportkjøpere og speditører setter premissene for trafikksikkerhet, ble det foreslått at anbudsprosesser og kontrakter (spesielt offentlige kontrakter) i større grad burde integrere trafikksikkerhet som et tydelig kriterium.

Konkurransen. Den andre viktige rammebetingelsen som ble påpekt av de intervjuede er konkurranse. Ifølge de intervjuede ekspertene er tidspress spesielt utbredt i de delene av godstransportmarkedet som er preget av den sterkeste konkurransen. Sterk konkurranse mellom bedrifter kan føre til at sjåfører tar oppdrag med knappe tidsmarginer, og det kan igjen føre til tidspress og høy hastighet.

Type transport. Den tredje rammebetingelsen som ble fremhevet av de intervjuede sektorekspertene er type transport. De fleste intervjuede mente at trafikksikkerheten er bedre i kollektivtransport enn i godstransport, fordi mennesker anses som mer ‘verdifulle’ enn gods, og at kravene til offentlig transport derfor er strengere. (...) Det ble også nevnt at transport av farlig gods har et betydelig høyere sikkerhetsnivå og sterkere fokus på sikkerhet enn øvrig godstransport.

Regler, tilsyn og håndhevelse. Den fjerde rammebetingelsen som ble vektlagt av de intervjuede var regler, tilsyn og håndhevelse. Dette kan for eksempel knyttes til kontroller av tunge kjøretøy. Et flertall av de intervjuede sektorekspertene (...) mente at arbeidsrelaterte faktorer med mulige konsekvenser for trafikksikkerhet ikke er tilstrekkelig dekket i dagens kontroller og tilsyn.

I rapporten⁴⁷ er det også referert til flere tverrsektorielle studier, hvor blant annet følgende rammebetingelser for sikkerhet blant sjåfører i arbeid er identifisert:

Regelverk. Når vi diskuterer betydningen av regler for sikkerhetskultur, er det særlig relevant å trekke fram de ulike reglene for sikkerhetsstyringssystemer i transportsektorene. I luftfart, sjøfart og jernbane har bedriftene krav til å innføre sikkerhetssystemer som skal tilrettelegge for god sikkerhetskultur (...). (...) I motsetning til dette er bedrifters implementering av sikkerhetsstyringssystemer frivillig i vegsektoren (f.eks. EN: ISO: 39001).

Kontroll og tilsyn. I USA gjennomføres tilsyn av et eksternt organ som vurderer policyene og praksisene i bedrifter som har et høyt antall ulykker. Som et resultat av slike tilsyn, kan bedrifter bli pålagt å iverksette en rekke tiltak for å unngå å miste transportløyvet sitt. Chen (2008) konkluderer med at bedriftene som ble utsatt for tilsyn viste betydelig jevn nedgang i ulykkesraten i flere år etter gjennomgangen. Edwards mfl. (2014) konkluderer med at eksempelet viser at både trusselen om straff og råd for forbedring kan ha påvirket sikkerheten.

Type transport. I sin litteraturgjennomgang av rammebetingelser i godstransport, viser Edwards mfl. (2014) til forskning som indikerer at det å frakte ulike typer gods gir ulik alvorlighetsgrad i ulykker (...). I tråd med dette finner Nævestad mfl. (2018) at ADR-transport er den faktoren som bidrar sterkest i analysene av hvilke faktorer

som påvirker sjåførenes ulykkesinvolvering. De finner også at type transport (ADR) påvirker sikkerhetskultur.

Konkurransen og økonomi. Bjørnskau og Longva (..) påpeker at forskjellen mellom sikkerhetskulturnivået og sikkerhetsnivået i de ulike sektorene i noen grad kan skyldes at sikkerhet er et konkurransefortrinn i noen sektorer, for eksempel i luftfart, i høyere grad enn det som det er i for eksempel vegsektoren. Mayhew og Quinlan (2006) konstaterer (..) at godstransport på veg også stadig øker sammenlignet med konkurrerende transport, særlig jernbane. Dette forklarer de med at leietransport på veg er ekstremt konkurransedyktig (og sterkt konkurransepreget). Sektoren er preget av mange operatører, inkludert mange små aktører og enkeltmannsforetak, det er relativt enkelt å få innpass og starte opp i næringen. Dette betyr også at det er et tilsvarende høyt nivå med utskiftning av aktører. Det er en intens prisbasert budgivning og konkurranse om begrensede oppdrag, og transportkjøpere og speditører utøver et betydelig markedspress.

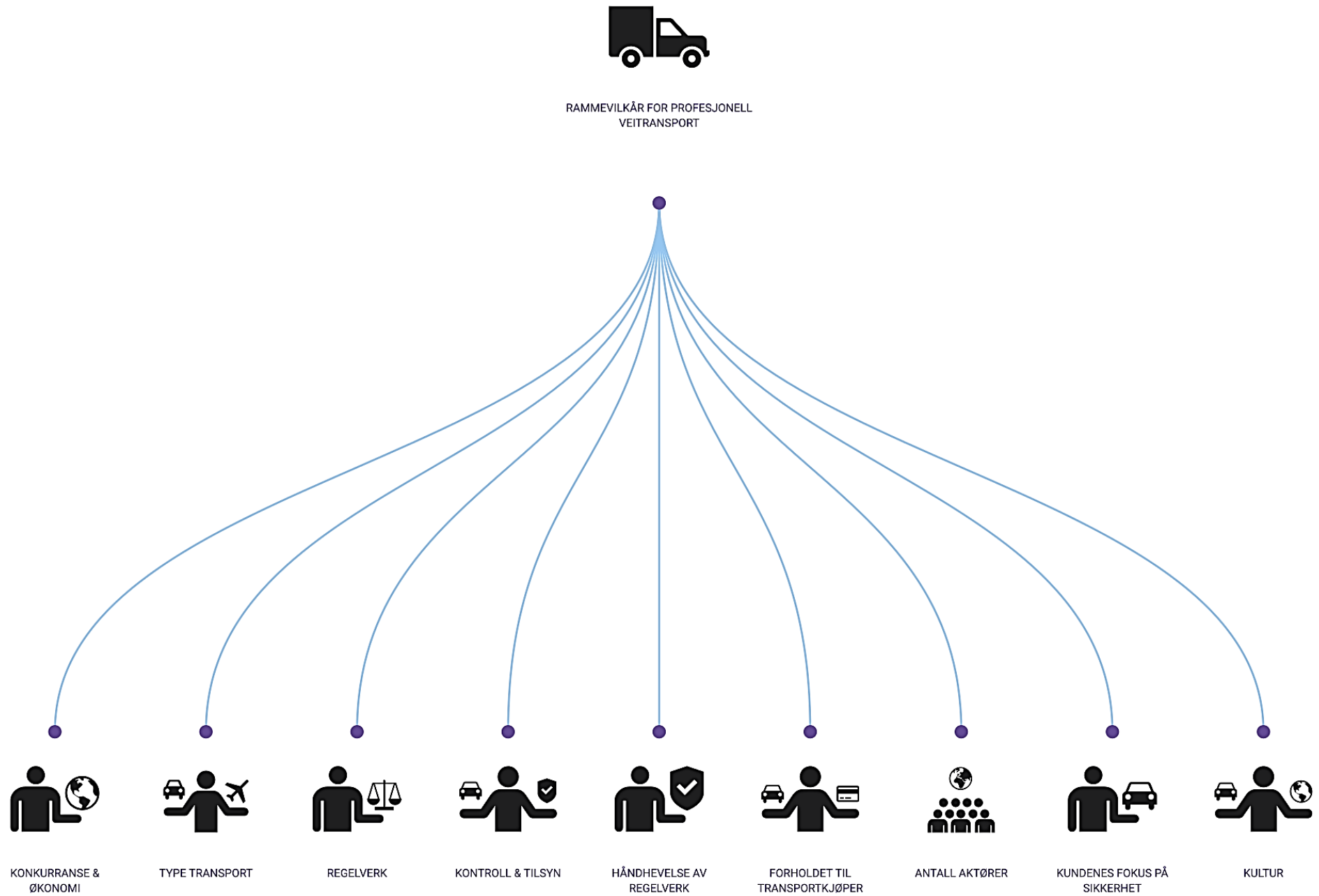
Kjeder av underleverandører. Tre av studiene identifiserer ulike forhold relatert til større samfunnsendringer, som oppdrag som blir satt ut og kjeder av underleverandører, som en sentral rammebetingelse for sikkerhet blant sjåførere i arbeid (..). Mayhew og Quinlan (2006) påpeker at dette er kjennetegn ved næringen som gir den en høy grad av fleksibilitet og konkurranseevne, men som også kan føre til lav grad av lønnsomhet, høyt økonomisk press for de involverte og stor utskiftning av bedrifter. Forfatterne diskuterer hvordan disse endringene er knyttet til økt økonomisk press og konkurranse, som kan gi mer stress, tidspress, trøtthet og potensielt mindre ressurser og fokus å bruke på sikkerhet.

Kunders fokus på sikkerhet. Edwards mfl. (2014) legger vekt på at betydningen av kunders fokus på sikkerhet er en rammebetingelse som i liten grad er undersøkt i den eksisterende forskningen på sikkerhet i godstransport. Til tross for dette, påpeker Edwards mfl. (2014) at kunder eller transportkjøpere har betydelig påvirkning på sikkerheten i transportbedrifter. Kunder kan både påvirke organisasjoner og forårsake forsinkelser eller tidspress. Edwards mfl. (2014) argumenterer også for at transportkjøpere kan påvirke sikkerheten til transportbedrifter gjennom sine «policyer» for sikkerhet.

I diskusjonen i rapporten⁴⁷ står det blant annet:

Det juridiske ansvaret knyttet til sikkerhet har vært under utvikling. I den norske petroleumsnæringen har for eksempel operatørene et spesielt ansvar (makronivå) for å uforme rammebetingelser (kontrakter) og følge opp entreprenører på en måte som bidrar til at sikkerhets- og arbeidsmiljørisiko reduseres. (..) Bakgrunnen er operatørenes omfattende bruk av leverandører og underleverandører, og betydningen av oljepris, marked osv. for sikkerhet. I tillegg kan det nevnes at den nye Skipssikkerhetsloven fra 2007 flyttet en stor del av ansvaret fra kapteinen (mikronivå) og over på rederiet, basert på en anerkjennelse av den organisatoriske kontekstens betydning (mesonivå).

I kontrast til dette, påpeker gjerne sektorekspertene i vegsektoren at vegtrafikkloven som legger vekt på sjåførens ansvar (mikronivå) håndheves i langt større grad enn det arbeidsmiljøloven, som legger vekt på bedriftens ansvar (mesonivå), gjør (Elvebakk mfl. 2017). Sektorekspertene som ble intervjuet i 2013 etterspurte en «bygghefreforskrift» i vegsektoren, som tydeliggjør transportkjøperens ansvar for de rammevilkårene de skaper for trafikkikkerhet (Nævestad og Phillips, 2013).



Figur 16: Identifiserte rammevilkår i en litteraturstudie av profesjonell veitransport. Kilde: Nævestad (2019). Illustrasjon: SHT

4. KARTLEGGING AV TRANSPORTBESTILLERNES TRAFIKKSIKKERHETSHENSYN

4.1 Introduksjon

SHT har gjennom temaundersøkelsen undersøkt rammevilkårene som de involverte transportbestillerne har medvirket til å utforme gjennom transportbestillingsprosessen. Undersøkelsen har i denne sammenheng videre hatt til formål å kartlegge og vurdere de involverte transportbestillernes trafikkikkerhetshensyn i bestillingsprosessen.

4.2 Innhentet informasjon fra involverte transportbestillere

SHT har som en del av undersøkelsesprosessen kartlagt selskapene som har hatt funksjon som transportbestillere for de aktuelle transportoppdragene til vogntogene som var involvert i de fire undersøkte veitrafikkulykkene. SHT innhentet deretter relevant informasjon knyttet til transportbestillingsprosessen.

SHT har kategorisert den innhentede informasjonen i følgende overordnede temaer i tabell 4: «valg av leverandør», «kontrakt med leverandør», «transportbestilling» og «leverandør oppfølging». SHT har valgt å kategorisere den innhentede informasjonen i de gitte temaene, da temaundersøkelsen har hatt som formål å vurdere transportbestillernes holdninger til trafikkikkerhet gjennom hele transportbestillingsprosessen.

SHT har stilt en rekke spørsmål til de involverte transportbestillerne i tilknytning til de gitte temaene, og SHTs analyse og vurderinger⁴⁹ av transportbestillernes svar har dannet grunnlaget for tabell 4. Dette inkluderer også oversendt dokumentasjon fra de involverte transportbestillerne. Denne dokumentasjonen omfatter blant annet kontrakter og eventuelle transportavtaler som transportbestillerne har inngått enten med en hovedleverandør eller direkte med leverandøren (transportøren) som utførte det aktuelle transportoppdraget.

Tabell 4 presenterer følgelig SHTs egen analyse av informasjonen som har blitt innhentet fra de involverte transportbestillerne, men de gitte vurderingene er basert på de faktaopplysningene som transportbestillerne har gitt til Havarikommisjonen.

SHTs analyse og vurderinger knyttet til de involverte transportbestillernes «oppfyllelse» av de ulike spørsmålene er representert enten i rødt («nei») eller grønt («ja») i tabell 4. De røde feltene i tabellen representerer således, etter SHTs vurdering, i de fleste tilfeller et potensiale for økt trafikkikkerhetshensyn knyttet til transportbestillingsprosessen.

Med «(det bestilte/aktuelle) transportoppdraget» menes det transportoppdraget som vogntoget enten hadde gjennomført eller var i ferd med å gjennomføre på ulykkestidspunktet. Med «(hoved)leverandør(en)» menes det selskapet som har fungert som speditør og/eller transportør i tilknytning til transportoppdraget.

⁴⁹ Jf. kapittel 1.2.2 «Sikkerhetsfaglige rammeverk og analyseprosess».

Tabell 4: Kartlegging av transportbestillernes trafiksikkerhetshensyn i tilknytning til valg av leverandør, valg og inkludering av kontraktskrav, transportbestilling og leverandør oppfølging.

1. Valg av leverandør (I forkant av at det ble inngått kontrakt med (hoved)leverandøren)	Andel oppfylt
a. Ble det i forkant av kontraktinngåelse kontrollert av transportbestiller om (hoved)leverandøren enten var sertifisert i henhold til eller fulgte kravene i ISO 9001 (kvalitet)?	
b. Ble det i forkant av kontraktinngåelse kontrollert av transportbestiller om (hoved)leverandøren enten var sertifisert i henhold til eller fulgte kravene i ISO 14001 (ytre miljø)?	
c. Ble det i forkant av kontraktinngåelse kontrollert av transportbestiller om (hoved)leverandøren enten var sertifisert i henhold til eller fulgte kravene i ISO 39001 (trafiksikkerhet)?	
d. Ble det i forkant av kontraktinngåelse kontrollert av transportbestiller om (hoved)leverandøren enten var sertifisert i henhold til eller fulgte kravene i ISO 45001 (arbeidsmiljø)?	
e. Ble det i forkant av kontraktinngåelse kontrollert av transportbestiller hvorvidt (hoved)leverandøren hadde systemer for HMS- og internkontroll i selskapet?	
f. Ble det i forkant av kontraktinngåelse dokumentert av (hoved)leverandøren ovenfor transportbestiller hvorvidt det ble arbeidet systematisk med trafiksikkerhet internt i selskapet?	
g. Ble det i forkant av kontraktinngåelse kontrollert av transportbestiller hvorvidt (hoved)leverandøren gjennomførte sikkerhetsopplæring for sjåførere som var ansatt til å utføre transportoppdrag?	
h. Ble det i forkant av kontraktinngåelse kontrollert av transportbestiller om (hoved)leverandøren hadde godkjent godsløype og nødvendige tillatelser til å utføre godstransport på vei?	
i. Ble det i forkant av kontraktinngåelse av transportbestiller etterspurt ulykkesstatistikk fra (hoved)leverandøren (antall veitrafikkulykker som selskapet tidligere hadde vært involvert i)?	
j. Ble det i forkant av kontraktinngåelse dokumentert av (hoved)leverandøren ovenfor transportbestiller hvorvidt selskapet tidligere hadde vært involvert i en eller flere veitrafikkulykker?	

2. Kontrakt med leverandør (Den signerte kontrakten som var gjeldende på ulykkestidspunktet)	Andel oppfylt
a. Forelå det på ulykkestidspunktet en signert kontrakt og/eller rammeavtale mellom transportbestiller og en hovedleverandør, som igjen benyttet en underleverandør til å utføre det bestilte transportoppdraget?	
b. Forelå det på ulykkestidspunktet en signert kontrakt/rammeavtale mellom transportbestiller og leverandøren som utførte det bestilte transportoppdraget ⁵⁰ ?	
c. Forelå det på ulykkestidspunktet en signert transportavtale som nærmere beskrev vilkårene for transportoppdragene?	
d. Ble det av transportbestiller stilt krav i kontrakten til at bestilte transportoppdrag skal gjennomføres i samsvar med gjeldende lov- og regelverk?	
e. Inneholdt kontrakten spesifikasjoner om lov- og regelverk gjeldende for godstransport på vei i Norge?	
f. Ble det av transportbestiller stilt krav i kontrakten til at (hoved)leverandøren skal ha nødvendige tillatelser for å utføre bestilte transportoppdrag?	
g. Ble det av transportbestiller stilt krav i kontrakten til at (hoved)leverandøren enten skal være sertifisert i henhold til eller følge kravene i ISO 9001 (kvalitet)?	
h. Ble det av transportbestiller stilt krav i kontrakten til at (hoved)leverandøren enten skal være sertifisert i henhold til eller følge kravene i ISO 14001 (ytre miljø)?	
i. Ble det av transportbestiller stilt krav i kontrakten til at (hoved)leverandøren enten skal være sertifisert i henhold til eller følge kravene i ISO 45001 (arbeidsmiljø)?	
j. Ble det av transportbestiller stilt krav i kontrakten til at (hoved)leverandøren enten skal være sertifisert i henhold til eller følge kravene i ISO 39001 (trafiksikkerhet)?	
k. Ble det av transportbestiller stilt krav i kontrakten til at (hoved)leverandøren skal dokumentere sikkerhetsrutiner i tilknytning til transportoppdrag, utover lastsikring?	
l. Inneholdt kontrakten krav til (hoved)leverandøren om nødvendig utstyr og materiell i tilknytning til utførelse av transportoppdrag?	
m. Inneholdt kontrakten krav til (hoved)leverandøren om nødvendig erfaring og kompetanse til sjåfører som skal utføre bestilte transportoppdrag?	

⁵⁰ En av transportbestillerne hadde på ulykkestidspunktet ikke inngått en signert kontrakt enten med leverandøren som utførte transportoppdraget eller en hovedleverandør som igjen benyttet den aktuelle underleverandøren til å utføre transporten. Som følge av dette har de resterende vurderte svarene til spørsmålene som omhandler krav i kontrakten med leverandøren blitt loggført som «nei» i det aktuelle tilfellet.

n. Ble det av transportbestiller stilt krav i kontrakten til at (hoved)leverandøren skal ha et HMS-system?	
o. Ble det av transportbestiller stilt krav i kontrakten til at (hoved)leverandøren skal ha en trafikksikkerhetspolicy?	
p. Inneholdt kontrakten informasjon om at transportbestiller skal utarbeide avtaleskjema som skal beskrive nærmere de vilkårene som er gjeldende for bestilte transportoppdrag?	
q. Ble det av transportbestiller stilt krav i kontrakten til at (hoved)leverandøren skal informere kunden om eventuelle veitrafikkuhell/ulykker som transporten har vært involvert i?	
r. Inneholdt kontrakten informasjon om at transportbestiller sikret seg retten til å gjennomføre eventuelle sanksjoner ovenfor (hoved)leverandøren ved trafikksikkerhetsmessige avvik?	
s. Inneholdt kontrakten klausuler som ga transportbestiller tilgang til nødvendig dokumentasjon i forbindelse med gjennomføring av kontroller og revisjoner av (hoved)leverandøren?	
t. Ble det av transportbestiller stilt krav i kontrakten til at (hoved)leverandøren skal fylle ut og rapportere inn egevalueringsskjemaer som beskriver trafikksikkerhetstiltak?	
u. Ble det av transportbestiller gitt tillatelse i kontrakten til at (hoved)leverandøren kan benytte underleverandører til å utføre transportoppdrag?	
v. Inneholdt kontrakten informasjon om at krav i kontrakten skal videreføres til kontrakter med underleverandører, dersom et transportoppdrag, eller deler av et transportoppdrag, blir satt videre til en underleverandør?	
3. Transportbestilling (Det aktuelle transportoppdraget)	Andel oppfylt
a. Ble det av transportbestiller benyttet en hovedleverandør, som igjen benyttet en underleverandør, til å utføre det bestilte transportoppdraget?	
b. Hadde transportbestiller kjennskap til alle leverandørene som var involvert både i planleggingen og utførelsen av det bestilte transportoppdraget?	
c. Ble det av transportbestiller utarbeidet et avtaleskjema som beskrev nærmere de vilkårene som var gjeldende for det bestilte transportoppdraget?	
d. Ble det av transportbestiller utarbeidet en skriftlig kravspesifikasjon i tilknytning til det bestilte transportoppdraget?	

e. Ble det av transportbestiller utarbeidet et fraktbrev i tilknytning til det bestilte transportoppdraget?	
f. Beskrev det aktuelle fraktbrevet det rette ansvarsforholdet (avsender, mottaker og utførende transportør) for det bestilte transportoppdraget?	
g. Beskrev det aktuelle fraktbrevet tidsbetingelser (tidspunkt for levering) for det bestilte transportoppdraget?	
h. Ble det av transportbestiller inkludert informasjon i det aktuelle fraktbrevet om varenes beskaffenhet, slik at (hoved)leverandøren kunne vurdere nødvendig utstyr og kompetanse i tilknytning til det bestilte transportoppdraget?	
i. Ble det av transportbestiller gitt skriftlig informasjon til (hoved)leverandøren om eventuelle sikkerhetsmessige utfordringer knyttet til det bestilte transportoppdraget f.eks. geografi, vær- og føreforhold), slik at utførende transportør kunne vurdere nødvendig utstyr og kompetanse, i forkant av at det bestilte transportoppdraget ble utført?	
j. Ble det av transportbestiller kontrollert at (hoved)leverandøren som skulle utføre transporten hadde nødvendig utstyr og ressurser, i forkant av at det bestilte transportoppdraget ble utført?	
k. Ble det av transportbestiller kontrollert om føreren som skulle utføre det bestilte transportoppdraget hadde tilstrekkelig kompetanse til å kjøre på norske vinterveier, i forkant av at det bestilte transportoppdraget ble utført?	
l. Ble det av transportbestiller kontrollert hvilken kjørerute som var planlagt for det bestilte transportoppdraget, i forkant av at det bestilte transportoppdraget ble utført?	
m. Var transportbestiller kjent med om det bestilte transportoppdraget skulle bli utført av et norsk- eller utenlandskregistrert kjøretøy, i forkant av at det bestilte transportoppdraget ble utført?	
n. Var transportbestiller kjent med om det bestilte transportoppdraget skulle bli utført som kabotasje?	
o. Ble det av transportbestiller kontrollert at den utførende leverandøren hadde godkjent løyve og nødvendige tillatelser (f.eks. fellesskapstillatelse for internasjonal transport) for å gjennomføre det bestilte transportoppdraget på lovlig måte, i forkant av at det bestilte transportoppdraget ble utført?	
p. Var transportbestiller kjent med «Veileder for bestilling av transporttjenester ⁵¹ » på tidspunktet for bestilling av det aktuelle transportoppdraget?	

⁵¹ Treparts bransjeprogram for transport. (2017). Veileder for bestilling av transporttjenester.

4. Leverandøroppfølging (I perioden fra kontraktinngåelse og frem til ulykkestidspunktet)	Andel oppfylt
a. Har transportbestiller etablert rutiner og/eller systemer for å kunne kontrollere at krav gitt i kontrakten blir etterlevd av (hoved)leverandøren?	
b. Ble det av transportbestiller gjennomført revisjoner av (hoved)leverandøren?	
c. Har transportbestiller gjennomført kontroller av (hoved)leverandøren for å sikre at bestilte transportoppdrag har blitt gjennomført i tråd med gjeldende lov- og regelverk?	
d. Ble det av transportbestiller kontrollert hvorvidt (hoved)leverandøren internt i selskapet fulgte opp krav gitt i internkontrollforskriften og arbeidsmiljøloven?	
e. Ble det av transportbestiller tidvis gjennomført stikkprøvekontroller (ikke planlagte/avtalte kontroller) av (hoved)leverandøren, for å sikre at krav i kontrakten ble etterlevd?	
f. Ble det av transportbestiller kontrollert hvorvidt (hoved)leverandøren arbeidet systematisk med trafiksikkerhet internt i selskapet?	
g. Har det av transportbestiller blitt gjennomført risikovurderinger med fokus på trafiksikkerhet, i tilknytning til utførelse av godstransport på vei?	
h. Har transportbestiller etablert rutiner for å kunne kontrollere om bestilte transportoppdrag kunne bli utført som kabotasje?	
i. Har transportbestiller informert/varslet (hoved)leverandøren om eventuelle sikkerhetsmessige utfordringer tilknyttet vinterkjøring i Norge?	
j. Ble transportbestiller varslet umiddelbart av (hoved)leverandøren om den aktuelle veitrafikkulykken (uavhengig av om det bestilte transportoppdraget var fullført eller ble utført på ulykkestidspunktet)?	

4.3 Iverksatte tiltak hos transportbestillerne

4.3.1 Introduksjon

De involverte transportbestillerne har i løpet av undersøkelsesprosessen iverksatt tiltak med det formål å styrke selskapenes arbeid med trafiksikkerhet. Disse tiltakene er beskrevet i de følgende delkapitlene.

4.3.2 Norsk container- og logistikkelskap

Selskapet har opplyst til SHT at det har blitt iverksatt følgende tiltak:

- En transportavtale har blitt utarbeidet som deriblant omhandler følgende punkter:
 - Ledelse av arbeidet. Dette inkluderer blant annet transportbestiller sitt ansvar for å kontrollere og følge opp arbeidet, samt ansvar for å fremskaffe nødvendig teknisk materiell for gjennomføring av transportoppdraget.
 - Arbeidsmiljø. Dette inkluderer blant annet overholdelse av arbeidsmiljøloven, interne sikkerhetsrutiner, samt transportbestiller sine interne sikkerhetsbestemmelser og rutiner.
 - HMS. Dette inkluderer blant annet krav til at leverandøren skal ha et HMS-system, samt krav til opplæring av ansatte.
 - Rutiner for dokumentasjonsgjennomgang med underleverandører. Dette inkluderer blant annet kontroll av godsløyve og relevante sertifiseringer.
 - Sjekkliste for dokumentasjonsgjennomgang. Dette inkluderer blant annet kontroll av timelønn, registrert arbeidstid, overholdelse av kjøre- og hviletidsbestemmelsene, skriftlig arbeidsavtale og nødvendige tillatelser for utførelse av godstransport.

4.3.3 Logistikkavdeling i et norsk avfalls- og gjenvinningskonsern

Selskapet har opplyst til SHT at det har blitt iverksatt følgende tiltak:

- Selskapet har iverksatt arbeid med å implementere «Trygg Trailer⁵²» på sine anlegg som et bidrag til å øke kompetansen på anleggene. Transportbestiller har vurdert at transport av varer vil bli sikrere som følge av at ansatte kan sjekke kjøretøyene før de kjører ut fra anleggene.
- Rammeavtalen vil bli revidert til å også inkludere spesifikke krav til at leverandører gjennomfører systematisk trafiksikkerhetsarbeid, i tillegg til dagens krav om overholdelse av alle gjeldende regelverk. Tilhørende dokumentasjonskrav til leverandør i form av prosedyre- og rutinebeskrivelser vil innlemmes.
- Selskapet vil etterspørre ulykkesstatistikk fra leverandører, samt kreve dette dokumentert av leverandøren ovenfor transportbestiller.
- Rammeavtalen vil bli revidert til å også inkludere krav til at leverandører skal ha en trafiksikkerhetspolicy.
- Selskapet vil revidere avtaleskjema, samt skjerpe rutiner for bruk av avtaleskjema i tilknytning til transportbestilling.

⁵² Jf. kapittel 3.3.5 «Trygg Trailer».

- Selskapet vil utarbeide en generell kravspesifikasjon som vil bli vedlagt alle transportbestillinger, i tillegg til selskapets generelle oppfølging av benyttede transportselskap.
- Selskapet har vurdert transport og bruk av underleverandører i sin risikovurdering, men begrepene «trafikksikkerhet» og «overholdelse av regelverket» i risikoelementet «bruk av underleverandører» vil bli tydeliggjort.

4.3.4 Svensk selskap for matforedlings- og pakkelsesninger

Selskapet har opplyst til SHT at det har blitt iverksatt følgende tiltak:

- Selskapet har inkludert et nytt spørsmål i virksomhetens «Supplier Qualification Questionnaire», som adresserer om leverandører har implementert ISO 39001 (styringssystemer for trafikksikkerhet).
- Selskapet har iverksatt arbeid med en gjennomgang av virksomhetens standardvilkår.
- Selskapet har iverksatt arbeid med inkludering av mulig tilleggsinformasjon i tilknytning til transportbestillinger. Transportbestiller har vurdert at det for bestilling av transportoppdrag til Norge vil være aktuelt å eksempelvis adressere dekkutrustning i denne sammenheng.

4.3.5 Nordisk post- og logistikkonsern

Selskapet har opplyst til SHT at det har blitt iverksatt følgende tiltak:

- Selskapet har iverksatt arbeid med å øke antall leverandører som omfattes av krav til utfyllelse av egenevalueringsskjema i forbindelse med leverandøroppfølging.
- Selskapet har iverksatt arbeid med å tilgjengeliggjøre «Veileder for bestilling av transporttjenester» til relevante avdelinger i virksomheten i forbindelse med transportbestilling.
- Selskapet har inkludert «sjekk av løyve» som et ledd i bakgrunnssjekk av leverandører.
- Selskapet har iverksatt tiltak for å vurdere og skjerpe krav til sertifiseringer der dette er relevant.
- Selskapet har iverksatt tiltak for å se på hvordan fokuset på trafikksikkerhet kan bedre inkluderes i selskapet sine leverandørprosesser.
- Selskapet har iverksatt en anbudsprosess for innkjøp av nytt IT-system for leverandøroppfølging, herunder inkludert bakgrunnssjekk og egenevaluering.
- Selskapet har inkludert «trafikksikkerhet» som et eget tema i selskapet sine leverandørrevisjoner.
- Selskapet arbeider med et e-læringsprogram innenfor etisk standard for underleverandører. Målgruppen er alle ansatte i konsernet som arbeider med oppfølging av leverandører innenfor transport.

5. KARTLEGGING AV LEVERANDØRENE TRAFIKKSIKKERHETSHENSYN

5.1 Introduksjon

SHT har gjennom temaundersøkelsen undersøkt rammevilkårene som de involverte transportbestillerne har medvirket til å utforme gjennom transportbestillingsprosessen. Hovedfokuset i undersøkelsen har dermed vært på transportbestillernes trafikk sikkerhetshensyn.

Med bakgrunn i transportbestillingsprosessen har SHT imidlertid også gjennomført en begrenset kartlegging av de involverte leverandørenes trafikk sikkerhetshensyn. Dette har omfattet den planlagte og registrerte arbeidstiden til de involverte vogntogførerne, samt leverandørenes sikkerhetsopplæring for sjåførere og systematiske trafikk sikkerhetsarbeid⁵³.

Innhentet informasjon fra de involverte leverandørene er presentert i kapittel 5.2 og tabell 5. En oppsummering av funnene er gitt i kapittel 5.3.

Temaundersøkelsen har imidlertid ikke hatt til hensikt å gå detaljert inn i de gitte temaene, og SHT har i hovedsak valgt å se videre på disse forholdene i lys av transportbestillernes vektlegging av trafikk sikkerhet i tilknytning til leverandørvalg, kontraktsutarbeidelse, transportbestilling og leverandør oppfølging (jf. kapittel 6.2–6.5).

5.2 Innhentet informasjon fra involverte leverandører

SHT har som en del av undersøkelsesprosessen kartlagt alle aktørene som har vært involvert i utførelsen av transportoppdragene til vogntogene som var involvert i de fire undersøkte veitrafikkulykkene. Undersøkelsen har avdekket at totalt seks leverandører (speditør/transportør) for veitransporttjenester har vært involvert i planleggingen og/eller utførelsen av de bestilte transportoppdragene.

To av leverandørene har hatt funksjon som hovedleverandør (speditør), to har hatt funksjon som underleverandør (utført transport på oppdrag for en hovedleverandør) og to har hatt funksjon som utførende leverandør (utført transport på oppdrag for transportbestiller) i tilknytning til de fire aktuelle transportoppdragene.

SHT har etterspurt informasjon fra leverandørene vedrørende de involverte vogntogførernes planlagte og registrerte arbeidstid, sjåfør opplæring og systematisk trafikk sikkerhetsarbeid.

To av de involverte leverandørene har ikke levert etterspurt dokumentasjon til SHT. Den ene leverandøren har fungert som hovedleverandør i tilknytning til et av de bestilte transportoppdragene, mens den andre leverandøren har fungert som transportør for et annet av de bestilte transportoppdragene.

SHT ser alvorlig på at to av de involverte leverandørene ikke har bidratt med fakta i undersøkelsen, og anser den mangelfulle dialogen fra de aktuelle leverandørene som en indikasjon på at selskapene også kan gi utfordringer i transportkjeden. De aktuelle transportbestillerne har blitt informert om den mangelfulle tilbakemeldingen fra deres leverandører.

⁵³ Havarikommisjonen har som en del av temaundersøkelsen villet undersøke hva de involverte leverandørene selv oppfatter som systematisk trafikk sikkerhetsarbeid, og har derfor ikke definert eller utdypet det aktuelle begrepet i rapporten.

Transportbestilleren som har bestilt transportoppdrag fra en av disse leverandørene har på bakgrunn i manglende kontakt med og varsel om finansielle utfordringer hos den aktuelle leverandøren, valgt å avslutte samarbeidet med transportselskapet.

Tabell 5: Kartlegging av leverandørenes trafikksikkerhetshensyn i tilknytning til de involverte vogntogførernes planlagte og registrerte arbeidstid, sikkerhetsopplæring for sjåfører og systematisk trafikksikkerhetsarbeid.

1. Vogntogførernes planlagte og registrerte arbeidstid

- SHT mottok dokumentasjon på de involverte vogntogførernes planlagte arbeidstid fra kun én av de fire involverte selskapene.
- SHT har mottatt informasjon fra tre av de fire leverandørene om registrert arbeidstid for vogntogførerne. I to av tilfellene var kjøre- og hviletid allerede vurdert av Statens vegvesen, som ikke fant brudd på kjøre- og hviletidsbestemmelsene. En av de øvrige involverte leverandørene oversendte imidlertid ikke rådatagrunnlag til SHT, som er vesentlig for å få hele bildet av førers arbeids- og hviletid. Den fjerde involverte leverandøren har ikke besvart SHTs gjentatte henvendelser om oversendelse av dokumentasjon knyttet til kjøre- og hviletid.
- SHT ønsket å undersøke om forebyggende arbeid, eksempelvis god planlegging av arbeidstid, har blitt brukt av de involverte leverandørene som en barriere mot uønskede hendelser og veitrafikkulykker. Manglende dokumentasjon på vogntogførernes arbeidsplaner sett opp imot registrert arbeidstid gir imidlertid ingen holdepunkter for å si at dette har vært tilfellet.

2. Sikkerhetsopplæring for sjåfører

Hovedleverandører	<ul style="list-style-type: none"> ➤ To av de involverte leverandørene har fungert som hovedleverandør (speditør) for to av transportoppdragene. Disse benyttet underleverandører (transportselskaper) til å utføre de bestilte transportoppdragene. ➤ Den ene hovedleverandøren har ikke dokumentert at selskapet gjennomfører sikkerhetsopplæring for sjåfører som er ansatt hos sine underleverandører. ➤ Den andre hovedleverandøren gjennomfører sikkerhetsopplæring for sjåførene til sin underleverandør i form av et internt «sjåførakademi» med tilhørende obligatoriske kurs. Sjåførene må fullføre minst ett år i konsernets «skandinaviske flåte» før de kan benyttes som sjåfør i konsernets «nordiske flåte». I denne flåten benyttes kun trekslede vogntog. Sjåfører som inngår i konsernets «nordiske flåte» må fullføre ytterligere treningsprogrammer før disse kan utføre veitransporter til Norden. Sjåførene må også repetere de aktuelle treningskursene hver høst før vintersesongen starter. <p>Sjåføreropplæringen er basert på Statens vegvesens «Trucker's Guide⁵⁴» (jf. kapittel 3.3.6) for kjøring i Norge. Denne omfatter blant annet råd til sikker kjøring på vinterveier, påkrevd dekkutrustning og bruk av kjettinger, samt relevante lover og forskrifter som gjelder for tungbilkjøring i Norge. «Trucker's Guide» omtaler også tilhengerskrens, herunder årsaksforhold, eventuelle</p>
--------------------------	---

⁵⁴ Kilde: www.vegvesen.no/truckersguide.

	<p>konsekvenser og forutsetninger for sikker kjøring med vogntog på glatt føre.</p> <p>Selskapets sjåføropplæring har omfattet følgende temaer: kjøring under ekstreme værforhold (inkludert videointervjuer med sjåfører som tidligere har vært involvert i veitrafikkulykker, samt diskusjoner om årsaksforhold til veitrafikkulykker), riktig bremsing, valg av trykk hastighet, bruk av kjettinger (teori og praktisk trening), spesifikasjoner tilknyttet tungbilkjøring i Norge (herunder blant annet kolonnekjøring og kjøring i tunneler), trafikkregler og forskrifter (herunder blant annet fartsgrenser), lasting og lossing av trailere, samt dokumentasjonshåndtering (fortolling).</p>
Underleverandører	<ul style="list-style-type: none"> ➤ To av de involverte leverandørene har fungert som underleverandør (transportør) for to av transportoppdragene. ➤ Den ene underleverandøren forholder seg til hovedleverandørens «Code of Conduct» (jf. kapittel 6.5.4.1), og har opplyst at denne beskriver gjeldende regler for sjåfører. Underleverandøren har et internt sjåførutdanningsprogram som består av teoretisk undervisning, simulatortrening og praktisk opplæring med en erfaren sjåfør, og har opplyst at denne undervisningen pågår over en periode på totalt 3–4 uker. ➤ Den andre underleverandøren har vært underlagt konsernet til hovedleverandøren for det bestilte transportoppdraget. Hovedleverandøren gjennomfører sikkerhetsopplæring for de sjåførene til underleverandøren som utfører veitransporter til Norden.
Utførende leverandører	<ul style="list-style-type: none"> ➤ To av de involverte leverandørene har fungert som utførende leverandør (transportør) for to av transportoppdragene. Disse leverandørene har ikke utført de bestilte veitransportene på oppdrag for en hovedleverandør, men på oppdrag direkte fra transportbestiller. ➤ Av disse to leverandørene mottok SHT kun informasjon fra den ene leverandøren. Det aktuelle selskapet gjennomfører ikke selv noen form for sikkerhetsopplæring for sjåfører internt i selskapet, men har opplyst at det kun ansettes profesjonelle sjåfører for transportoppdrag til Norge, Sverige og Finland. ➤ Den andre leverandøren har ikke besvart SHTs gjentatte henvendelser om oversendelse av relevant dokumentasjon.

3. Systematisk trafiksikkerhetsarbeid

Hovedleverandører	<ul style="list-style-type: none"> ➤ En av hovedleverandørene har ikke besvart SHTs gjentatte henvendelser om oversendelse av relevant dokumentasjon knyttet til selskapets systematiske trafiksikkerhetsarbeid. ➤ Den andre hovedleverandøren har muntlig beskrevet at selskapet gjennomfører jevnlig trening for sjåfører i sikkerhetsrelaterte problemstillinger, og at HMS-arbeid er inkludert i treningsprogrammer for nyansatte. Hovedleverandøren benytter et eksternt selskap til å følge opp HMS-arbeidet til selskapet. Hovedleverandøren har imidlertid ikke kunnet dokumentere ovenfor SHT at selskapet arbeider systematisk med trafiksikkerhet.
--------------------------	---

	<p>Hovedleverandøren har heller ikke villet informere SHT om eventuelle sikkerhetskrav som selskapet har videreformidlet til sin underleverandør, og begrunnet dette med konfidensialitet. SHT har valgt å ikke gå videre med dette, og får derfor ikke verifisert om eventuelle sikkerhetskrav til underleverandøren har blitt videreformidlet og/eller fulgt opp av den aktuelle hovedleverandøren.</p>
Underleverandører	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Den ene underleverandøren har opplyst at det blant annet blir byttet dekk på alle kjøretøy før en ny vintersesong starter, men har ikke dokumentert dette ovenfor SHT. Selskapet har informert om at tiltaket blir gjennomført for å kunne øke trafikksikkerhetsnivået ute på veinettet. SHT har også fått opplyst at selskapet benytter Statens vegvesens WEB-kameraer for oppdateringer om vær- og føreforhold på veinettet, og at selskapet på grunnlag av dette informerer sine sjåførere som utfører godstransport til Norge om hvilken kjørerute som er mest hensiktsmessig. Denne underleverandøren har imidlertid heller ikke kunnet dokumentere ovenfor SHT at selskapet arbeider systematisk med trafikksikkerhet. ➤ Den andre underleverandøren var underlagt konsernet til hovedleverandøren for det bestilte transportoppdraget. SHT har ikke mottatt dokumentasjon som viser at hovedleverandøren har stilt krav til at underleverandøren skal arbeide systematisk med trafikksikkerhet, eller at underleverandøren på eget initiativ har arbeidet systematisk med trafikksikkerhet internt i selskapet.
Utførende leverandører	<ul style="list-style-type: none"> ➤ En av leverandørene har opplyst at alle kjøretøyene til selskapet er i teknisk god stand og oppfyller tekniske kjøretøykrav i henhold til det norske regelverket, samt at kjøretøyene er utstyrt med nødvendig utstyr med hensyn til skandinaviske værforhold. Leverandøren har videre opplyst om at alle sjåførere blir instruert i HMS før de blir ansatt i selskapet, men at denne opplæringen ikke blir repetert videre i ansettelsesperioden. Leverandøren har imidlertid ikke kunnet dokumentere ovenfor SHT at selskapet arbeider systematisk med trafikksikkerhet. ➤ Den andre leverandøren har ikke besvart SHTs gjentatte henvendelser om oversendelse av relevant dokumentasjon.

5.3 Oppsummering

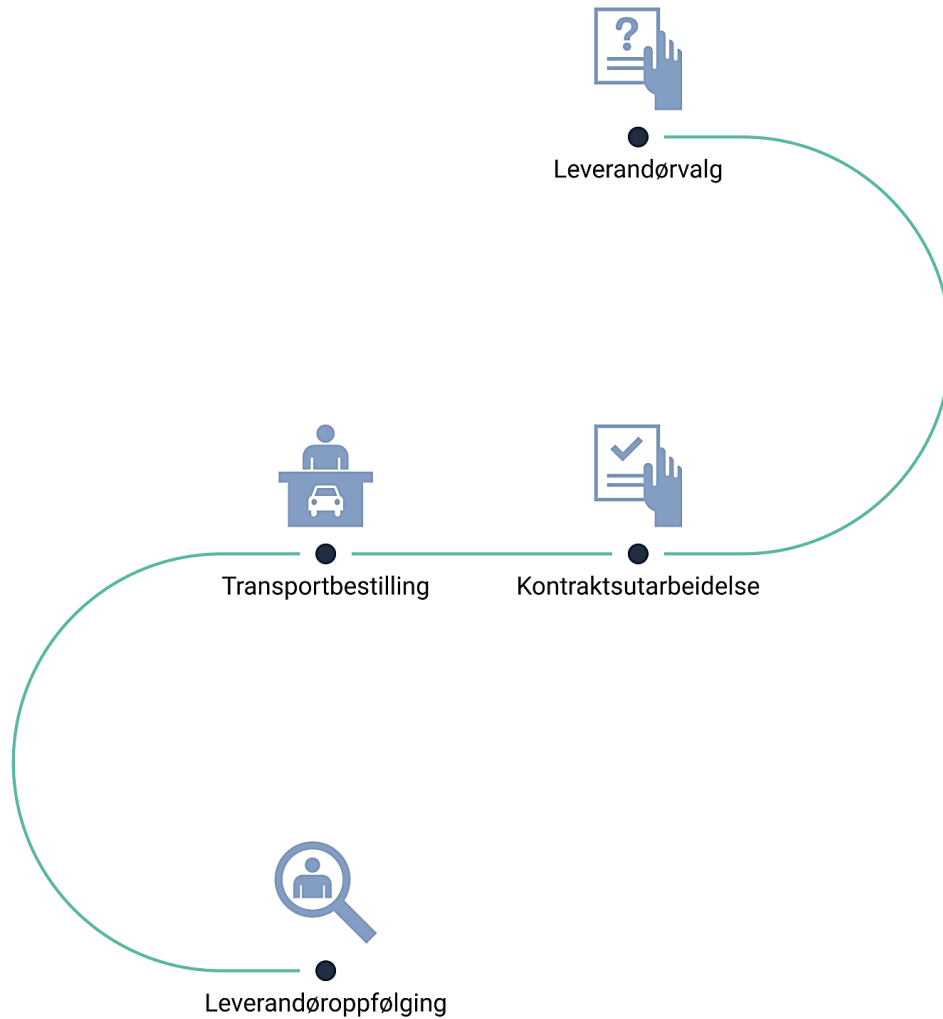
Havarikommisjonen har etterspurt informasjon fra de seks involverte leverandørene vedrørende selskapenes sikkerhetsopplæring for sjåførere. Innhentet informasjon har vist at dette har blitt fulgt opp av leverandørene i svært varierende grad. Flere av leverandørene har ikke gjennomført sikkerhetsopplæring for sjåførere som utfører veitransport til/i Norge. SHT anser at sikkerhetsopplæring i denne sammenheng omfatter mer enn kun vinterkjøringskurs. Ingen av de involverte leverandørene har dokumentert ovenfor SHT at sjåførene som utfører bestilte transportoppdrag til Norge har gjennomgått praktisk opplæring i vinterkjøring.

SHT har i tillegg etterspurt informasjon fra de seks involverte leverandørene vedrørende selskapenes systematiske trafikksikkerhetsarbeid. Ingen av de involverte leverandørene har dokumentert ovenfor SHT at selskapene arbeider systematisk med trafikksikkerhet.

6. IVARETAKELSE AV TRAFIKKSIKKERHET GJENNOM TRANSPORTBESTILLINGSPROSESSEN

6.1 Introduksjon

SHT har gjennom temaundersøkelsen undersøkt rammevilkårene som de involverte transportbestillerne har medvirket til å utforme gjennom bestillingsprosessen for transportoppdrag på vei. Figur 17 beskriver den undersøkte transportbestillingsprosessen.



Figur 17: Kartlagte fokusområder i bestillingsprosessen for godstransport på vei. Illustrasjon: SHT

Undersøkelsen har videre hatt til formål å kartlegge og vurdere de involverte transportbestillernes trafikksikkerhetshensyn i tilknytning til leverandørvalg, kontraksutarbeidelse, transportbestilling og leverandøroppfølging (jf. tabell 4). SHT har også gjennom kartleggingen drøftet transportbestillernes aktiviteter knyttet til informasjonsplikten, påseplikten og medvirkningsplikten. Rapporten gir imidlertid ingen videre vurderinger av eventuelle mangler knyttet til disse lovfestede forholdene.

SHTs vurderinger vedrørende transportbestillernes ivaretagelse av trafikksikkerheten gjennom transportbestillingsprosessen er presentert i kapittel 6.2–6.5. De involverte leverandørenes fokus på trafikksikkerhet omtales avslutningsvis i kapittel 6.6.

6.2 Vektlegging av trafikksikkerhet ved valg av leverandør

6.2.1 Fokus på trafikksikkerhet

Kartlegging av de fire involverte transportbestillerne har vist at ingen av disse i forkant av kontraktinngåelse rutinemessig kontrollerte om aktuelle leverandører arbeidet systematisk med trafikksikkerhet internt i virksomheten, eller om leverandørene gjennomførte sikkerhetsopplæring for sine sjåførere.

I forlengelsen av dette var det også aktuelt å avklare om transportbestillerne i forkant av kontraktinngåelse kontrollerte om den aktuelle leverandøren hadde systemer for HMS- og internkontroll. Kun én av de fire transportbestillerne hadde kontrollert dette, og kun én av fire transportbestillere hadde kontrollert om leverandøren hadde godkjent godsløyve og nødvendige tillatelser til å kunne utføre godstransport (jf. tabell 4).

Undersøkelsen har videre vist at ingen av de involverte transportbestillerne etterspurte ulykkesstatistikk fra de aktuelle leverandørene i forkant av kontraktinngåelse. Heller ingen av leverandørene dokumenterte ovenfor transportbestillerne om selskapene tidligere hadde vært involvert i veitrafikkulykker (jf. tabell 4).

SHT finner det mangelfullt at kun én av de fire transportbestillerne i forkant av kontraktinngåelse har kontrollert om den aktuelle leverandøren har hatt godkjent godsløyve og nødvendige tillatelser til å utføre godstransport. De involverte transportbestillerne har i denne forbindelse henvist til at det inngår som krav i rammeavtalen/kontrakten at leverandøren skal ha disse forholdene i orden. SHT mener imidlertid at dette argumentet underbygger SHTs oppfatning om at de involverte transportbestillerne ikke har sett betydningen av å inspisere og kontrollere leverandørene i forkant av kontraktinngåelse.

SHT ser også at ingen av de involverte transportbestillerne i forkant av kontraktinngåelse har vist interesse for om leverandøren har arbeidet systematisk med trafikksikkerhet, og heller ikke etterspurt ulykkesstatistikk fra de aktuelle leverandørene.

Undersøkelsen har vist at flere av de involverte transportbestillerne i hovedsak har vektlagt miljø og kvalitet i forbindelse med leverandørvalg, men ikke trafikksikkerhet (jf. kapittel 6.2.2). En av de involverte transportbestillerne har i tillegg opplyst til SHT at leverandører i utgangspunktet blir valgt ut på «tilfeldig» grunnlag basert på referanser og rykter. SHT mener disse forholdene tegner et uheldig bilde av godstransportnæringen, dersom de involverte transportbestillernes begrensede vektlegging av trafikksikkerhet i tilknytning til leverandørvalg skulle vise seg å være representativt for næringen.

6.2.2 Bruk av bransjestandarder

Dialogen med de involverte aktørene har vist at halvparten av transportbestillerne har vektlagt leverandørens arbeid i tilknytning til kvalitet (ISO 9001) og ytre miljø (ISO 14001) i forbindelse med valg av leverandør for veitransporttjenester. En av transportbestillerne har også vektlagt systemer for oppfølging av arbeidsmiljø (ISO 45001).

Kartleggingen av de involverte aktørene har også vist at ingen av transportbestillerne har vektlagt trafikksikkerhet i forbindelse med valg av leverandør for veitransporttjenester (jf. tabell 4). Undersøkelsens faktainnsamling har i denne forbindelse også vist at ingen av de

involverte transportbestillerne var kjent med ISO 39001 (styringssystemer for trafikksikkerhet). Transportbestillerne har dermed heller ikke kontrollert eller fulgt opp hvorvidt de aktuelle leverandørene har vært sertifisert i henhold til eller fulgt kravene i ISO 39001 i forkant av kontraktinngåelse.

SHT anser standarder for kvalitet, ytre miljø, arbeidsmiljø og trafikksikkerhet for å være viktige verktøy for transportbestillere som grunnlag for valg av leverandører. Dette kan følges opp både gjennom å stille krav til sertifisering eller til at kravene i standarden etterfølges av leverandørene uten å være sertifisert. Gjennom dette vil transportbestiller kunne gjøre nytte av leverandørens mål, plan, oppfølging og internrevisjoner innenfor de ulike områdene, og følge opp dette i egne revisjoner av leverandørene (jf. kapittel 6.5).

SHT mener bruk av standarder som verktøy for utvelgelse av leverandører for veitransporttjenester blir benyttet i for liten grad, og at et økt fokus blant transportbestillere på ISO 39001 vil kunne styrke leverandører sin forpliktelse til trafikksikkerhetsarbeidet. I tillegg kan bransjeverktøy som «Fair Transport» (jf. kapittel 3.3.10) og «KMV» (jf. kapittel 3.3.11) tas i bruk av leverandører for veitransporttjenester for å styrke en virksomhet sitt systematiske trafikksikkerhetsarbeid. Disse bransjeverktøyene er imidlertid foreløpig kun tilgjengelig for å ta i bruk av NLF sine medlemmer.

Transportbestillere kan på sin side velge å vektlegge bruk av slike bransjeverktøy i forbindelse med utvelgelsesprosessen av nye leverandører for veitransporttjenester. Økt fokus blant transportbestillere på bransjeverktøy for oppfølging av trafikksikkerhet i forbindelse med leverandørvalg vil etter SHTs mening kunne bidra til større trafikksikkerhetsaktivitet hos leverandørene.

6.3 Vektlegging av trafikksikkerhet i kontrakt med leverandør

6.3.1 Gyldighet av kontraktskrav

Undersøkelsen har vist at tre av fire transportbestillere manglet en skriftlig kontrakt med den aktuelle leverandøren som utførte transportoppdraget på ulykkestidspunktet. To av transportbestillerne hadde inngått kontrakt med en hovedleverandør som benyttet en underleverandør til å utføre det bestilte transportoppdraget. I kontraktene med hovedleverandørene ble det av transportbestillerne stilt krav til at kontraktskravene skulle videreføres til underleverandør der slike ble benyttet til å utføre deler av eller hele transportoppdrag.

SHT ser en gyldig kontrakt mellom transportbestiller og leverandør som nødvendig for å kunne ivareta en god leverandør oppfølging, også med hensyn til trafikksikkerhet. Det bør i denne sammenheng også defineres i kontrakten hvilket ansvar transportbestiller har for å kontrollere at kontraktskrav blir fulgt opp, slik at dette bestilleransvaret blir satt i fokus, samt tydeliggjort ovenfor leverandøren, i dokumentasjonen som regulerer samarbeidet.

6.3.2 Oppfølging av trafikksikkerhet ved kontraktskrav

En kontrakt skal regulere avtaleforholdet mellom transportbestiller og transportør, og utgjør rammene for hvordan de bestilte transportoppdragene skal utføres. I lys av dette har SHT vurdert kontraktskravene transportbestillerne har stilt til sine leverandører. Med kontraktskrav menes de kravene som var gitt i signerte avtaler mellom transportbestiller

og leverandør, og som var gjeldende på ulykkestidspunktet⁵⁵. Nedenfor er hovedfunnene tilknyttet de gjeldende kontraktskravene oppsummert (jf. tabell 4):

- Ingen av transportbestillerne stilte krav til at leverandøren skulle ha en trafikk sikkerhetspolicy. Ingen av transportbestillerne stilte krav til at leverandøren skulle fylle ut og rapportere inn egevalueringsskjemaer som beskrev trafikk sikkerhetstiltak, og heller ingen krav til leverandørene om å dokumentere sikkerhetsrutiner i tilknytning til bestilte transportoppdrag (utover lastsikring).
- Ingen av transportbestillerne stilte krav til at leverandøren skulle være sertifisert i henhold til eller følge kravene i ISO 9001 (kvalitet), ISO 45001 (arbeidsmiljø) eller ISO 39001 (trafikk sikkerhet). Tre av de fire transportbestillerne stilte ikke krav til at leverandøren skulle være sertifisert i henhold til eller følge kravene i ISO 14001 (ytre miljø).
- Tre av fire kontrakter inneholdt ikke informasjon om at transportbestiller skulle utarbeide avtaleskjema som nærmere beskrev de vilkårene som var gjeldende for bestilte transportoppdrag. Tre av de fire transportbestillerne hadde på ulykkestidspunktet heller ikke inngått en transportavtale med leverandøren som nærmere beskrev de vilkårene som var gjeldende for bestilte transportoppdrag.
- Tre av de fire transportbestillerne stilte ikke krav til nødvendig erfaring og kompetanse til sjåførene til leverandøren som var ansatt til å utføre bestilte transportoppdrag. Tre av de fire transportbestillerne stilte heller ikke krav til at leverandøren skulle ha et HMS-system, og hadde ikke sikret seg retten til å gjennomføre eventuelle sanksjoner ovenfor leverandøren for trafikk sikkerhetsmessige avvik.
- To av de fire transportbestillerne stilte ikke krav til at bestilte transportoppdrag skulle gjennomføres i samsvar med gjeldende regelverk. Tre av fire kontrakter inneholdt ikke spesifikasjoner om regelverket som er gjeldende for godstransport på vei i Norge.
- To av de fire transportbestillerne ga ikke tillatelse i kontrakten til at leverandøren kunne benytte underleverandører til å utføre bestilte transportoppdrag. De stilte heller ingen krav til at leverandøren skulle ha nødvendige tillatelser for å utføre bestilte transportoppdrag, eller krav til at leverandøren skulle ha nødvendig utstyr og materiell til å utføre bestilte transportoppdrag.
- To av fire kontrakter inneholdt ikke klausuler som ga transportbestiller tilgang til nødvendig dokumentasjon i forbindelse med kontroller og revisjoner av leverandøren.
- To av de fire transportbestillerne stilte ikke krav til at leverandøren skulle informere om eventuelle veitrafikkuhell/ulykker som bestilte transportoppdrag ble involvert i.

En av transportbestillerne hadde ikke en signert og gyldig kontrakt med sin leverandør på ulykkestidspunktet. Kontraktutkastet inneholdt imidlertid krav til blant annet overholdelse av lovkrav, trafikk sikkerhetspolicy, nødvendige tillatelser, kompetanse til sjåfører, HMS-system og dokumentasjonstilgang for revisjoner, samt varsling om

⁵⁵ En av de involverte transportbestillerne hadde ikke en signert og gyldig kontrakt med sin leverandør på ulykkestidspunktet. Se siste avsnitt på denne siden for mer utfyllende informasjon.

veitrafikkuhell/ulykker. SHT ser i denne forbindelse spesielt positivt på at transportbestiller har stilt krav til at leverandøren skal ha en trafikkikkerhetspolicy.

Undersøkelsen har imidlertid vist at ingen av rammeavtalene/kontraktene vektlegger trafikkikkerhet. Kun to av de fire kontraktene nevner ordet «trafikkikkerhet» konkret. En inneholder krav til trafikkikkerhetspolicy, mens en annen omtaler trafikkikkerhet kun i tilknytning til lastsikring. Ingen av de involverte transportbestillerne har stilt krav til at leverandøren skal være sertifisert i henhold til eller følge kravene i ISO 39001 (trafikkikkerhet). Ingen har heller ikke stilt krav til at leverandøren skal dokumentere sikkerhetsrutiner i tilknytning til bestilte transport, eller at leverandøren skal fylle ut og rapportere inn egenevalueringsskjemaer som beskriver trafikkikkerhetstiltak.

Der transportbestillers rammeavtale/kontrakt omfatter krav om nødvendige tillatelser, førers kompetanse og erfaring har SHT likevel ikke kunnet verifisert virkningen av dette hos leverandørene. Rammeavtalene/kontraktene sikrer i stor grad HMS ved lasting, levering av gods og i noen grad lastsikring, men ikke aktiviteten – og dermed risikoen – ute på veinettet.

SHT mener funn fra undersøkelsen indikerer et stort forbedringspotensial i tilknytning til valg og utarbeidelse av kontraktskrav som i større grad hensyntar trafikkikkerhet, samt legger til rette for at leverandører for veitransporttjenester skal gjennomføre trafikkikkerhetsvurderinger.

6.4 Vektlegging av trafikkikkerhet ved transportbestilling

6.4.1 Kjennskap til leverandører involvert i bestilte transportoppdrag

Undersøkelsen har vist at to av de fire involverte transportbestillerne ikke hadde kjennskap til underleverandørene for de bestilte transportoppdragene. Dette fremkommer blant annet gjennom fraktbrevet tilhørende et av transportoppdragene (jf. kapittel 6.4.3.3), hvor det står oppført en annen leverandør som transportør enn leverandøren som utførte transporten.

De to nevnte transportbestillerne hadde kontrakt med en hovedleverandør som brukte en underleverandør til å utføre den bestilte transporten. Transportbestillerne antok imidlertid at hovedleverandøren selv hadde vært transportør i det aktuelle transportoppdraget. Dette ble ikke kontrollert av transportbestillerne i forkant av at transportoppdragene ble utført.

En av transportbestillerne har opplyst til SHT at underleverandører som skal utføre transportoppdrag ut av Norge må være forhåndsgodkjent av selskapet. Det aktuelle transportoppdraget ble utført av en av de forhåndsgodkjente leverandørene, men transportbestiller hadde ikke oversikt over hvilken av disse som utførte oppdraget. De forhåndsgodkjente leverandørene omfattet både norsk- og utenlandskregistrerte transportselskaper. Transportbestilleren visste derfor heller ikke om det bestilte transportoppdraget skulle utføres av et norsk- eller utenlandskregistrert kjøretøy. Denne transportbestilleren hadde heller ikke etablert et system for å kunne følge opp underleverandører involvert i bestilte transportoppdrag, jf. kapittel 6.5.

Undersøkelsen har omfattet et begrenset antall transportbestillere, men SHTs vurdering er likevel at disse er representative for denne delen av veitransportnæringen. SHT ser med bekymring på at det i dette bransjeleddet ikke nødvendigvis anses som viktig å ha oversikt over hvilken leverandør som er reell transportør. SHT mener dette begrenser

mulighetene for leverandøroppfølging, noe som videre kan ha konsekvenser for oppfølging av trafikksikkerheten (jf. kapittel 6.5).

6.4.2 Oppfølging av trafikksikkerhet ved transportbestilling

Funn fra undersøkelsen har vist at ingen av de involverte transportbestillerne i forbindelse med bestillingsprosessen informerte sin leverandør om eventuelle sikkerhetsmessige utfordringer, knyttet til det aktuelle transportoppdraget. Ingen av leverandørene fikk oppgitt opplysninger om geografi, vær- og/eller føreforhold i Norge, som grunnlag for vurderinger av nødvendig utstyr og kompetanse.

Imidlertid hadde en av de fire transportbestillerne valgt å sende en generell påminnelse til sine leverandører om sikkerhetsmessige utfordringer tilknyttet vinterkjøring om lag én uke før den aktuelle veitrafikkulykken inntraff (jf. kapittel 7.2). De øvrige transportbestillerne har forklart dette med at leverandørene selv har ansvaret for å vurdere trafikksikkerheten i forbindelse med planlegging og utførelse av transportoppdrag.

Heller ingen av de involverte transportbestillerne kontrollerte om den aktuelle leverandøren og sjåføren hadde tilpasset utstyr, godkjent løyve, nødvendige ressurser og tillatelser, samt tilstrekkelig kompetanse, til å kjøre på norske vinterveier. Undersøkelsen har i tillegg vist at ingen av de fire transportbestillerne kontrollerte hvilken kjørerute som var planlagt av leverandøren for det bestilte transportoppdraget.

En av de fire transportbestillerne ga følgende tilbakemelding til SHT ved spørsmål om oppfølging av sikkerhetsmessige utfordringer knyttet til det bestilte transportoppdraget:

«Kontraktens avsnitt (..) stiller krav til at leverandøren skal benytte personell med nødvendige kvalifikasjoner for å utføre oppdraget. Det aktuelle oppdraget har ingen uvanlige sikkerhetsmessige utfordringer.»

Den aktuelle transportbestilleren har videre opplyst følgende:

«... overfor norske transportører som opererer i Norge med sjåfører som regelmessig kjører på norske vinterveier er det ikke behov for spesielle tiltak for å informere om særskilte trafikksikkerhetsutfordringer på vinterveier.»

SHT har fått opplyst at det informeres om norske vær- og føreforhold i den delen av konsernet hvor det benyttes internasjonale leverandører, og dette gjøres blant annet gjennom en HMS-kalender som tar opp vinterkjøring som tema i vintermånedene. Transportbestiller har videre opplyst til SHT at det for det aktuelle forretningsområdet, transport mellom terminaler i Norge, ikke blir inngått avtaler med leverandører som har utenlandskregistrerte kjøretøy, og følgelig har ikke denne delen av konsernet rutiner for å informere om slike trafikksikkerhetsmessige utfordringer.

SHT mener den aktuelle transportbestilleren sine vurderinger i denne sammenheng vitner om et mangelfullt bilde av de risikofaktorene som er tilknyttet utførelse av godstransport på vei i Norge. Alle de fire undersøkte veitrafikkulykkene inntraff på det norske veinettet på vinterstid og under krevende vær- og føreforhold.

Det foreligger ikke juridiske krav til at transportbestiller skal gjennomføre risikovurderinger av trafikksikkerhet ved bestilling av godstransport. SHT mener dette utgjør en manglende barriere i trafikksikkerhetsarbeidet, da de fire undersøkte

veitrafikkulykkene viser at veitransport som aktivitet utgjør et risikoforhold. Undersøkelsen har også vist at ansvaret for å gjennomføre trafikksikkerhetsvurderinger i hovedsak legges på vogntogføreren alene.

6.4.3 Spesifisering av særskilte betingelser

6.4.3.1 *Bruk av avtaleskjema og/eller kravspesifikasjon*

Undersøkelsen har vist at de fire⁵⁶ involverte transportbestillerne har utarbeidet en rammeavtale, kontrakt og/eller transportavtale som beskriver vilkårene for samarbeidet mellom transportbestiller og leverandør. I den aktuelle dokumentasjonen beskrives blant annet transportbestilleren og leverandøren sine rettigheter og plikter knyttet til samarbeidet, pris, forsikring, tap av eller skader på gods, myndighetskrav og regelverk, bruk av underleverandører og prosedyrer for levering av tjenester, samt forretningsførsel, HMS-arbeid og kvalitet.

Disse kontraktene omfatter i all hovedsak generelle vilkår for samarbeidet, men som forventet er det store variasjoner mellom disse. SHT fant at trafikksikkerhet som tema blir omtalt bare i begrenset grad. Eventuelle krav til leverandøren i tilknytning til utstyr, materiell, kompetanse, tillatelser og kvalifikasjoner blir stilt på generelt grunnlag, og er ikke spesifisert i tilknytning til utførelse av godstransport til ulike destinasjoner og på ulike årstider.

En av de fire transportbestillerne hadde likevel utarbeidet en kravspesifikasjon for kjøretøy som vedlegg til transportavtalen mellom transportbestilleren og leverandøren. Avtalen omfatter en fast kjørerute, og kravspesifikasjonen inneholder spesifikasjoner for de kjøretøyene som leverandøren skal benytte til å utføre veitransport på den aktuelle ruten. Kravspesifikasjonen omhandler ingen tekniske krav til for eksempel dekkutrustning, bruk av kjetting eller akselkombinasjon, men derimot krav til markeds- og tjenesterelaterte forhold som profilering, temperaturovervåkning og GPS-posisjoneringsutstyr. Spesifikasjonen påpeker derimot at leverandøren kan spesifisere ønsket kjøretøyutstyr ovenfor transportbestiller.

Ingen av de øvrige involverte transportbestillerne hadde utarbeidet avtaleskjema og/eller kravspesifikasjon i tilknytning til de bestilte transportoppdragene. En av transportbestillerne hadde imidlertid inkludert informasjon i kontrakten om at transportbestiller skal utarbeide et avtaleskjema. Avtaleskjemaet skal beskrive nærmere de vilkårene som er gjeldende for et transportoppdrag, blant annet kjørerute og krav til transportmiddel, og signeres av transportbestiller og transportør i forbindelse med transportbestilling. En slik spesifisering ble derimot ikke utarbeidet ved bestillingen av det aktuelle transportoppdraget, og transportbestiller har opplyst at dette var et avvik fra gjeldende rutiner.

SHT anser bruk av avtaleskjema og/eller kravspesifikasjon som nyttig verktøy i tilknytning til transportbestillingen, da bestiller gjennom dette har mulighet til å spesifisere særskilte betingelser for hvert transportoppdrag. Her kan også trafikksikkerhetsmessige utfordringer belyses, eksempelvis vær- og føreforhold dersom transporten utføres på vinterstid. Videre kan kjøretøytekniske spesifikasjoner betinges, som eksempelvis antall kjøretøyakslinger og dekkutrustning. SHT mener bruk av

⁵⁶ Kun tre av de fire kontraktene var signert i forkant av at de aktuelle transportoppdragene ble utført.

dokumentasjon som følger det aktuelle transportoppdraget vil kunne tydeliggjøre betingelser som ellers kun fremstår passivt i rammeavtalen/kontrakten.

6.4.3.2 *Bruk av eksterne selskap til transportbestilling*

Undersøkelsen fant at en av de involverte transportbestillerne benyttet et eksternt selskap til å gjennomføre bestillingen av det aktuelle transportoppdraget. SHT mener dette kan skape større avstand mellom utførende ledd og transportbestiller, og at dette kan medføre en utfordring for god kommunikasjon.

En konsekvens av dette vil kunne bli at eventuelle vilkår tilknyttet bestilte transportoppdrag ikke blir spesifisert og fulgt opp av transportbestiller. Dette kan imøtekommes ved at transportbestiller tydeliggjør ovenfor det eksterne selskapet at betingelsene og vilkårene som har blitt stilt i tilknytning til et transportoppdrag skal videreføres til leverandøren. Transportbestiller må da verifisere hvorvidt de aktuelle kravene har blitt videreformidlet til leverandøren i forkant av transportoppdraget.

Den aktuelle transportbestilleren som har valgt denne organiseringen opplyste til SHT at det gjøres fortløpende vurderinger av om bestilleransvaret skal flyttes tilbake til selskapet. Bakgrunnen for en eventuell endring i bestillingslogistikken er at transportbestiller ønsker mer helhetlige vurderinger av logistikk- og transportvirksomheten til selskapet. SHT ser positiv på at transportbestiller løpende vurderer organisering av transportbestilling, særlig med hensyn til å tydeliggjøre bestillingsansvaret til selskapet.

6.4.3.3 *Bruk av og innhold i fraktbrev*

Undersøkelsen har vist at kun to av de fire transportbestillerne hadde utarbeidet et fraktbrev i tilknytning til det bestilte transportoppdraget. Begge fraktbrevene inkluderte informasjon om varenes beskaffenhet, slik at leverandøren kunne vurdere nødvendig utstyr og kompetanse knyttet til håndtering av godset. Ingen av fraktbrevene inneholdt tidsbetingelser (eksempelvis tidspunkt for levering). Kun ett fraktbrev beskrev i tillegg korrekt ansvarsforhold (avsender, utførende transportør og mottaker) for transportoppdraget. Ingen av fraktbrevene inneholdt spesielle instruksjoner tilknyttet den bestilte transporten.

Et av de bestilte transportoppdragene ble utført mellom to faste terminaler. SHT har forståelse for at det innenfor terminalisert gods ikke er vanlig praksis å utarbeide fraktbrev på grunn av samlastingslogistikken.

Et fraktbrev skal dokumentere fraktavtalen som regulerer partenes rettigheter. Følgelig mener SHT det er viktig at transportbestiller utarbeider fraktbrev i tilknytning til transportoppdrag, samt at dokumentasjonen blir fylt ut riktig. Leverandøren bør på sin side kontrollere at opplysningene i fraktbrevet er riktige og tilstrekkelige. På grunnlag av dette ser SHT med bekymring på at det ikke har vært praksis for alle transportbestillerne å utarbeide fraktbrev ved bestilling av transportoppdrag.

6.4.3.4 *Kjennskap til kabotasjeoppdrag*

Undersøkelsen har vist at tre av de fire transportbestillerne ikke var kjent med om det bestilte transportoppdraget var planlagt utført som kabotasje. Et av de bestilte

transportoppdragene skulle utføres som en nasjonal transport, og følgelig var den aktuelle transportbestilleren kjent med at transportoppdraget ikke skulle utføres som kabotasje.

De tre øvrige transportbestillerne hadde ikke etablert rutiner for å kontrollere om bestilte transportoppdrag skulle utføres som kabotasje. En av disse har opplyst til SHT at selskapet stiller krav til at den kontraherte⁵⁷ leverandøren (som i det aktuelle tilfellet var en hovedleverandør) skal følge opp dette. I tillegg har transportbestilleren informert om at «kabotasje» som tema blir fulgt opp gjennom transportrevisjoner, jf. kapittel 6.5.

6.4.4 Oppsummering

SHT mener de aktuelle funnene viser at transportbestillerne ikke vektlegger trafikksikkerhetstiltak ovenfor sine leverandører ved bestilling av transportoppdrag. Veitransportnæringen får dermed ikke nyttiggjort seg transportbestilleren sitt eventuelle bidrag til forebygging av veitrafikkulykker, gjennom oppmerksomhet rettet mot trafikksikkerhet i alle ledd i transportkjeden.

Undersøkelsen har også avdekket at ingen av de involverte transportbestillerne kjente til eller benyttet «Veileder for bestilling av transporttjenester⁵⁸». Veilederen inneholder sjekkpunkter for blant annet kontroll av sjåførenes arbeidstid, fraktbrev, løyve og kabotasje, i forbindelse med transportbestilling.

6.5 **Vektlegging av trafikksikkerhet ved leverandøroppfølging**

6.5.1 Introduksjon

De følgende delkapitlene drøfter hvilke verktøy de involverte transportbestillerne har benyttet i tilknytning til utvelgelse av leverandører for oppfølging, hvordan underleverandører har blitt fulgt opp av transportbestiller, og i hvilken grad trafikksikkerhet har blitt vektlagt i forbindelse med leverandøroppfølgingen. I tillegg vurderes manglende leverandørdialog hos en av de involverte transportbestillerne.

6.5.2 Verktøy for og utvalg av leverandører til oppfølging

Det foreligger ingen juridiske krav til at transportbestiller skal gjennomføre revisjoner av leverandører for veitransporttjenester. Undersøkelsen har vist at ingen av de involverte transportbestillerne har gjennomført revisjoner av de kontraherte leverandørene i perioden fra kontraktinngåelse og frem til de respektive veitrafikkulykkene inntraff⁵⁹. Undersøkelsen har i tillegg vist at ingen av de involverte transportbestillerne har utført stikkprøvekontroller for å kontrollere om kontraktskravene har blitt etterlevd av den aktuelle leverandøren.

Tre av de fire involverte transportbestillerne hadde imidlertid etablerte revisjonsrutiner. Funn i undersøkelsen viste at de involverte transportbestillerne tross dette ikke reviderer leverandørene sine jevnlig. En av transportbestillerne har eksempelvis opplyst til SHT at selskapet reviderer anslagsvis 5–6 leverandører årlig. De involverte transportbestillerne som har kontrahert størst antall leverandører for veitransporttjenester har opplyst til SHT at leverandører blir valgt ut til revisjoner på grunnlag av risiko, deriblant vurderinger av

⁵⁷ Den aktuelle leverandøren (speditør/transportør) som transportbestiller har inngått en signert kontrakt med.

⁵⁸ Treparts bransjeprogram for transport. (2017). Veileder for bestilling av transporttjenester.

⁵⁹ En av de involverte transportbestillerne har opplyst til SHT at det på ulykkestidspunktet var planlagt revisjon av den aktuelle leverandøren i mars 2019.

økonomiske forhold. Revisjonene av hver enkelt leverandør blir derfor ikke å betrakte som en regelmessig oppfølging.

SHT ser med bekymring på at det potensielt kan gå lang tid mellom hver gang enkelte leverandører blir revidert, spesielt i tilfellene hvor transportbestiller heller ikke benytter stikkprøvekontroller for leverandøroppfølging. Gjennom å følge opp leverandører jevnlig sikrer transportbestiller bedre måloppnåelse ved å få en kontraktmessig ytelse, og revisjoner og stikkprøvekontroller utgjør nyttige verktøy for transportbestiller for å kontrollere at leverandøren etterlever kontraktskrav. En av de involverte transportbestillerne har i denne sammenheng uttalt til SHT at selskapet har et mål om at alle leverandørene skal revideres minst én gang årlig.

Mottatt dokumentasjon fra en av de involverte transportbestillerne beskriver blant annet at et viktig formål med selskapets leverandørstyring er å redusere risiko i leverandørkjeden. Den aktuelle prosessen omfatter risikovurderinger av leverandører, og at det på bakgrunn av disse velges ut hvilke leverandører som skal revideres.

Likevel fremgår det av dokumentasjonen at nevnte risikovurderinger av leverandørene i hovedsak begrenser seg til økonomiske forhold, omdømme og/eller mistanke om brudd på konsernets etiske standarder, samt hvorvidt leverandøren har virksomhet i land eller markeder assosiert med høy risiko for konsernets etiske standarder.

SHT mener imidlertid at risikovurderinger av trafikk sikkerhet også bør ligge til grunn for prioriteringer ved valg av leverandører til revisjoner (jf. kapittel 6.5.4). Alle transportbestillere er tjent med at deres leverandører for veitransporttjenester arbeider systematisk med trafikk sikkerhet og har fokus på ulykkesforebygging; både i et økonomisk perspektiv og et samfunns perspektiv.

6.5.3 Oppfølging av underleverandører

SHT vil presisere at transportbestillere må ha kjennskap til alle leverandører involvert i både planleggingen og utførelsen av transportoppdrag, for å kunne identifisere hvilke selskap som har funksjon som henholdsvis hoved- og underleverandør.

To av de fire involverte transportbestillerne hadde avtale med en leverandør som undersøkelsen fant at hadde fungert som hovedleverandør i tilknytning til de bestilte transportoppdragene, og som hadde benyttet en underleverandør til å utføre den bestilte veitransporten. Undersøkelsen har vist at disse transportbestillerne ikke har fulgt opp underleverandørene som utførte de bestilte transportoppdragene, og heller ikke etablert systemer og rutiner for generell oppfølging av underleverandører som utfører veitransport.

En av disse transportbestillerne har opplyst til SHT at selskapet ikke gjennomfører revisjoner av underleverandører. Den aktuelle transportbestilleren har som forklaring henvist til at inngåtte kontrakter med leverandører for veitransporttjenester inneholder informasjon om at alle kontraktskrav skal videreføres til eventuelle underleverandører. Undersøkelsen har imidlertid vist at ingen av de to transportbestillerne som hadde inngått en rammeavtale/kontrakt med en hovedleverandør har kontrollert at kontraktskrav har blitt videreført til underleverandøren som utførte den bestilte veitransporten. Den aktuelle transportbestilleren har opplyst til SHT at selskapet ikke følger opp kontrakter mellom hovedleverandører og underleverandører i forbindelse med leverandørrevisjoner.

Videre har en av de fire transportbestillerne opplyst til SHT at det blir kartlagt om leverandører som selskapet inngår rammeavtaler/kontrakter med utfører evalueringer av egne underleverandører. Disse omfatter også hvilke aspekter og kriterier som er gjeldende. Den aktuelle hovedleverandøren har opplyst til transportbestiller at selskapet stiller krav til at underleverandører skal utføre vedlikehold av egne kjøretøy, samt at underleverandører ikke har lov til å bruke egne underleverandører («second level contracting») til å utføre bestilte transportoppdrag. Det fremgår ikke av dokumentasjonen som SHT har fått tilsendt fra den aktuelle transportbestilleren at hovedleverandøren stiller ytterligere krav til sine underleverandører, eller at transportbestiller følger opp dette gjennom dokumentasjonsinnhenting, samt revisjoner og/eller stikkprøvekontroller.

En av de involverte transportbestillerne har opplyst til SHT at selskapet gjennom risikovurderinger har identifisert «bruk av underleverandører» i forbindelse med utførelse av veitransport til å utgjøre en betydelig risiko i tilknytning til følgende områder: «kontroll med underleverandører», «eksportregelverket», «kjøre- og hviletidsbestemmelsene», «kabotasje-reglene» og «allmenngjøringsforskriften». SHT stiller i lys av dette spørsmål ved hvorfor transportbestiller ikke har valgt å utføre revisjoner og/eller stikkprøvekontroller av underleverandører med bakgrunn i de gjennomførte risikovurderingene (jf. kapittel 6.5.4).

Undersøkelsen har vist at ingen av de involverte transportbestillerne har etablert systemer for oppfølging av underleverandører, og SHT anser dette som et forbedringspotensial i transportbestillernes systematiske leverandør oppfølging.

SHT mener systematisk leverandør oppfølging er essensielt for å sikre at kontraktskrav blir etterlevd av alle leverandører, inklusiv underleverandører. Transportbestillere bør etter SHTs mening kontrollere at kontraktskrav gitt til hovedleverandører har blitt videreformidlet til underleverandører og/eller gjennomføre revisjoner både av hoved- og underleverandører.

6.5.4 Fokus på trafiksikkerhet ved leverandør oppfølging

6.5.4.1 *Innhold av leverandørrevisjoner*

Undersøkelsen har vist at ingen av de involverte transportbestillerne har gjennomført kontroller for å sikre at bestilte transportoppdrag har blitt gjennomført i tråd med gjeldende regelverk, og heller ikke om de aktuelle leverandørene internt i selskapet har fulgt opp krav i internkontrollforskriften og arbeidsmiljøloven.

SHTs undersøkelse har særlig søkt etter om trafiksikkerhet har vært et tema for oppfølging i tilknytning til leverandørrevisjoner. SHT kan på bakgrunn av innhentet informasjon og oversendt dokumentasjon fra de involverte transportbestillerne ikke se at trafiksikkerhet inngår som et tema i leverandørrevisjoner. Det foreligger imidlertid ingen juridiske krav til at transportbestiller skal gjennomføre revisjoner av leverandører for veitransporttjenester, eller at transportbestiller skal følge opp trafiksikkerhet i forbindelse med leverandørrevisjoner.

En av de involverte transportbestillerne har imidlertid gjennomført revisjoner av den kontraherte leverandøren (som i det aktuelle tilfellet var en hovedleverandør) i etterkant av at veitrafikkulykken inntraff. Oversendte revisjonsrapporter har vist at det i revisjonene har blitt vektlagt av transportbestiller hvordan den aktuelle hovedleverandøren forholder seg til eksportregelverket, kjøre- og hviletidsbestemmelsene

og kabotasjeregulene. Videre står det i tilknytning til «kontroll av underleverandører» at hovedleverandøren har «god kontroll på nevnte områder», uten at dette spesifiseres nærmere i rapporten.

Det fremgår imidlertid av revisjonsrapporten at den aktuelle transportbestilleren har gitt innspill til at hovedleverandøren kan utføre revisjoner av sine underleverandører for å sikre en tettere oppfølging av kontraktskrav. Transportbestilleren har også beskrevet at den aktuelle hovedleverandøren gjennomfører årlig oppfølging av sine underleverandører med hensyn til materiell, sertifikater og forsikringer, uten at det fremkommer av dokumentasjonen at transportbestiller har fulgt opp disse forholdene ytterligere.

Revisjonsrapporten omtaler også følgende i tilknytning til «sikkerhet på veien»:

Selskapet stiller krav til underleverandørene og har god oppfølging av tilstanden på bilene og hengerne.

SHT kan imidlertid ikke se at den aktuelle transportbestilleren har fulgt opp hvilke krav hovedleverandøren har stilt til sine underleverandører. Det fremgår heller ikke av revisjonsrapportene at transportbestiller har kontrollert hvorvidt hovedleverandøren har arbeidet systematisk med trafiksikkerhet, eller om hovedleverandøren har hatt fokus på systematisk trafiksikkerhetsarbeid i en eventuell oppfølging av sine underleverandører.

Undersøkelsen har i denne forbindelse også vist at den aktuelle hovedleverandøren har utarbeidet en «Code of Conduct». Transportbestiller har i den ene revisjonsrapporten påpekt at alle hovedleverandøren sine underleverandører skal signere denne. Dokumentet beskriver hovedleverandørens holdninger til blant annet varslere («whistleblowers»), menneskrettigheter, arbeidsmiljø og sikkerhet, miljø, forretningsetikk, ekstern kommunikasjon og forretningspartnere. SHT har merket seg at dokumentet ikke omtaler trafiksikkerhet, og inneholder heller ingen referanser til veitransport.

Transportbestilleren som har gjennomført revisjoner av den aktuelle hovedleverandøren har også opplyst til SHT at selskapet kontrollerer førerkompetanse i forbindelse med leverandørrevisjoner, men at selskapet ikke har mulighet til å «nå frem» til sjåførene til sine leverandører. Den aktuelle transportbestilleren har videre opplyst til SHT at selskapet anser det som hovedleverandøren sitt ansvar å følge opp sjåfører som utfører bestilte transportoppdrag. Transportbestiller har imidlertid også opplyst at det er ønskelig at hovedleverandører skal følge opp underleverandører i større grad, og at hovedleverandører i denne forbindelse tar et større ansvar for sikkerhetsopplæringen for underleverandører sine sjåfører.

SHT kan på bakgrunn av de oversendte revisjonsrapportene likevel ikke finne at sikkerhetsopplæring for sjåfører har inngått som et tema i revisjoner som transportbestiller har utført av den aktuelle hovedleverandøren. Innholdet i hovedleverandørens «Code of Conduct» underbygger også at førerkompetanse ikke er i fokus hos hovedleverandøren, eller i hovedleverandørens oppfølging av underleverandører. SHT har i denne forbindelse også fått opplyst at hovedleverandøren ikke gjennomfører opplæring av vogntogsjåfører.

Innhentet informasjon og dokumentasjon som SHT har fått tilsendt av en av de øvrige involverte transportbestillerne underbygger også at trafiksikkerhet ikke inngår som et tema i leverandørrevisjoner. Dokumentasjonen viser at det i leverandørrevisjoner skal være fokus på «særskilte identifiserte risikopunkter», herunder «forhold som kan være i

strid med etisk standard for leverandører», «negativ omtale i media knyttet til selskapet, ledende ansatte og/eller aksjonærer», samt «andre områder som kan innebære en risiko for konsernet». Videre står det skrevet at formålet med leverandørrevisjoner er å avdekke leverandørens evne til å etterleve etiske krav, samt avdekke hvorvidt det foreligger særlige risikoforhold som konsernet bør være oppmerksomme på.

Dokumentasjonen påpeker også at det skal gjennomføres stikkprøvekontroller innenfor forretningsområder med særlig risiko for brudd på konsernets standarder.

SHT mener transportbestillere, på bakgrunn av risikoen tilknyttet transportaktiviteter på veinettet, bør vurdere godstransport på vei som et eget risikoområde. Dette både i tilknytning til revisjoner og stikkprøvekontroller, og spesielt med hensyn til utførelse av godstransport på vinterstid.

6.5.4.2 *Risikovurderinger av godstransport*

Undersøkelsen har vist at ingen av de involverte transportbestillerne har gjennomført systematiske risikovurderinger av godstransport med fokus på trafiksikkerhet, og kun én av de fire transportbestillerne har informert sine leverandører for veitransporttjenester om sikkerhetsmessige utfordringer forbundet med vinterkjøring i Norge. Kun én av de fire transportbestillerne ble varslet umiddelbart av leverandøren som utførte det bestilte transportoppdraget om den aktuelle veitrafikkulykken.

Undersøkelsen har vist at det ikke foreligger juridiske krav til at transportbestiller skal gjennomføre risikovurderinger av trafiksikkerhet i tilknytning til godstransport. SHT mener imidlertid at transportbestillere bør gjennomføre risikovurderinger av trafiksikkerhet i tilknytning til godstransport, da veitransport som aktivitet utgjør et risikoforhold. SHT mener krav til risikovurderinger vil bidra til økt trafiksikkerhet, samt føre til at trafiksikkerhet inngår som et tema i leverandørrevisjonene.

6.5.5 Mangelfull leverandørdialog

En av de fire transportbestillerne har ikke vært i dialog med sin leverandør i løpet av perioden leverandøren har utført transportoppdrag for den aktuelle transportbestilleren. Som følge av dette forelå det på ulykkestidspunktet ingen signert rammeavtale/kontrakt mellom transportbestiller og leverandøren som utførte den bestilte veitransporten.

Undersøkelsen har vist at den aktuelle leverandøren har hatt store økonomiske utfordringer uten at dette har blitt videreformidlet til transportbestiller. Den aktuelle transportbestilleren har opplyst til SHT at selskapet ble varslet om de finansielle utfordringene til leverandøren våren 2019, og at selskapet ble klar over de uryddige forholdene til leverandøren på dette tidspunktet. På bakgrunn av finansielle utfordringer og manglende kommunikasjon valgte transportbestiller å avslutte samarbeidet med den aktuelle leverandøren sommeren 2019.

SHT anser det som uheldig at en transportbestiller bestiller veitransporttjenester fra en leverandør som utfører transporter over et lengre tidsrom, uten at det foreligger en signert rammeavtale/kontrakt mellom transportbestiller og leverandør med tilhørende krav til utførelse av transportoppdrag. Den aktuelle transportbestilleren har opplyst til SHT at selskapet ikke fikk en signert avtale på plass, da det var vanskelig å få leverandøren i tale. SHT mener transportbestiller burde ha agert på dette faresignalet, og at transportbestiller sin leverandør oppfølging har vært utilstrekkelig i dette aktuelle tilfellet.

6.5.6 Oppsummering

SHT mener funn i undersøkelsen indikerer et forbedringspotensial med hensyn til de involverte transportbestillernes systematiske leverandøroppfølging. En av de fire transportbestillerne har ikke hatt systemer for leverandøroppfølging, mens de tre øvrige har etablert systemer, men likevel ikke gjennomført revisjoner av de aktuelle leverandørene. En transportbestiller har dessuten bestilt veitransporter fra en leverandør som har valgt å ikke inngå en signert avtale med den aktuelle transportbestilleren.

Systematikken omkring leverandøroppfølging bør forbedres for at transportbestiller skal kunne samle inn avviklsdata knyttet til blant annet etterlevelse av kontraktskrav. En av de involverte transportbestillerne har også uttalt til SHT at gjennomføring av leverandørrevisjoner bør inngå som et juridisk krav til transportbestillere i regelverket.

Transportbestiller legger premissene for hvordan og i hvilken grad trafiksikkerhet skal ivaretas gjennom blant annet valg av fokusområder i revisjoner og stikkprøvekontroller. SHT mener trafiksikkerhet bør inngå som et fokusområde ved leverandøroppfølging, da SHTs vurdering er at økt fokus blant transportbestillere på trafiksikkerhet vil kunne stimulere til økt trafiksikkerhetsfokus også blant leverandører.

6.6 **Leverandørens fokus på trafiksikkerhet**

Undersøkelsen har avdekket at de involverte leverandørene (speditør/transportør) ikke har ansett sikkerhetsopplæring for sjåførere som en særskilt viktig barriere i forbindelse med ulykkesforebygging. For å ivareta trafiksikkerheten på det norske veinettet gjennom hele året mener SHT det er viktig at sjåførenes kompetanse og ferdigheter etterspørres, sjekkes ut og følges opp av både leverandører og transportbestillere. Sentrale aspekter som bør inngå i sjåføropplæring inkluderer blant annet overholdelse av gjeldende regelverk, kjøretøyvedlikehold, vurderinger av behov for bruk av kjetting og rutiner ved eventuelle veitrafikkuhell/ulykker.

En av de involverte transportbestillerne har opplyst til SHT at man overfor norske transportører som opererer i Norge med sjåførere som regelmessig kjører på norske vinterveier ikke har sett behov for spesielle tiltak for å informere om særskilte trafiksikkerhetsutfordringer på vinterveier. Alle de aktuelle veitrafikkulykkene inntraff imidlertid på vinterstid i Norge, og en av de fire undersøkte veitrafikkulykkene involverte også en norsk transportør. Det er SHTs oppfatning at den aktuelle transportbestilleren har en forventning om at trafiksikkerheten blir ivaretatt gjennom blant annet obligatorisk vinterkjøringskurs, hvilket ikke er en realitet.

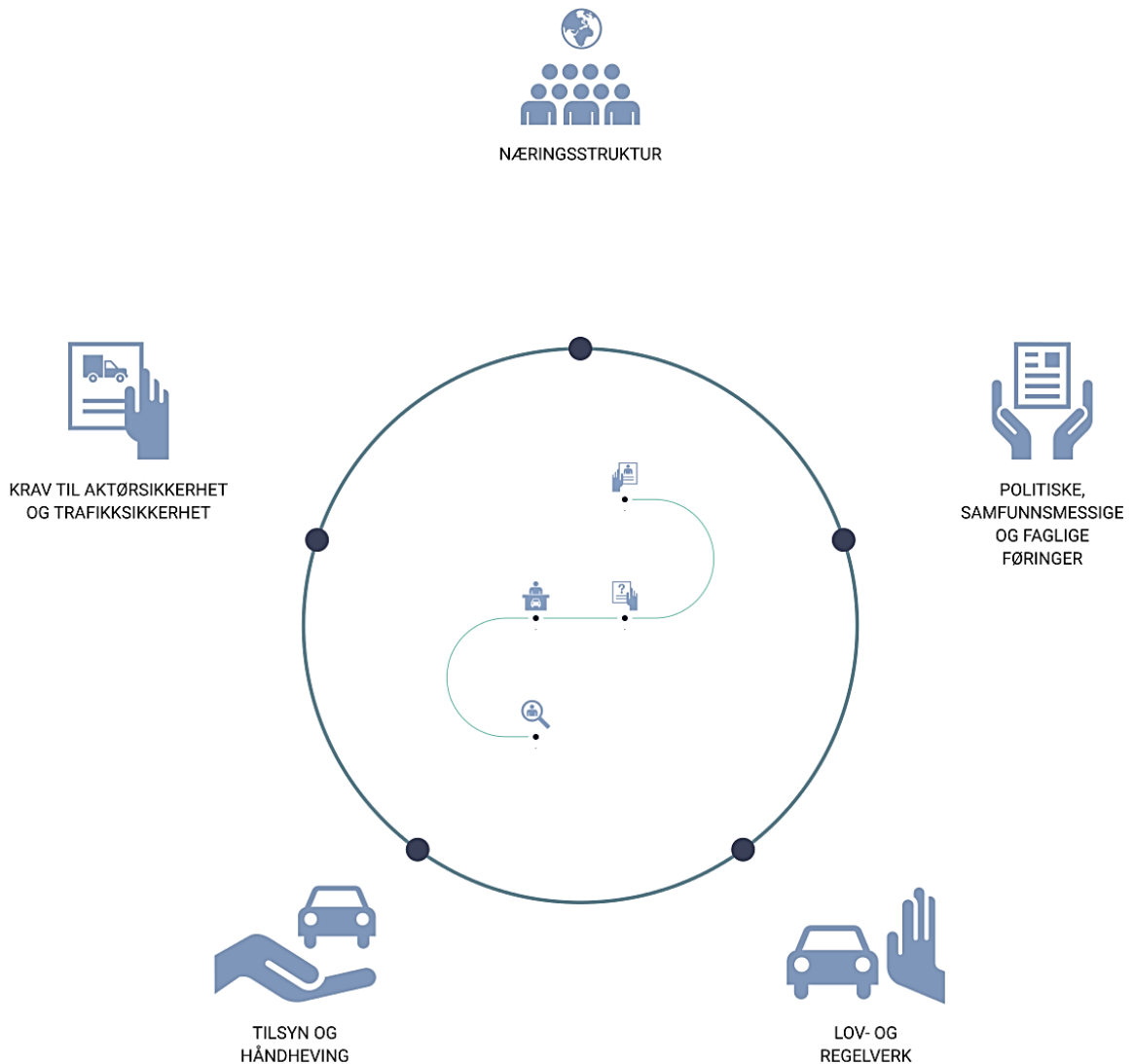
SHT mener transportbestillere bør inkludere både teoretisk og praktisk sikkerhetsopplæring og kjørekompetanse som krav til alle sjåførere som skal utføre transportoppdrag til og i Norge. SHT vurderer også at dette bør behandles av transportbestiller i forbindelse med utarbeidelse av kontraktskrav, samt inngå som et av transportbestiller sine kontrollpunkter i tilknytning til leverandørvalg (jf. kapittel 6.2), transportbestilling (jf. kapittel 6.4) og leverandøroppfølging (jf. kapittel 6.5).

Ingen av de involverte leverandørene har videre dokumentert ovenfor SHT at selskapene arbeider systematisk med trafiksikkerhet. SHT mener derfor at transportbestillere bør sette større fokus også på dette gjennom både leverandørvalg, kontraktsutarbeidelse og leverandøroppfølging (jf. kapittel 6.2, 6.3 og 6.5).

7. IVARETAKELSE AV TRAFIKKSIKKERHET GJENNOM OVERORDNEDE RAMMEVILKÅR FOR TRANSPORTBESTILLING

7.1 Introduksjon

SHT har gjennom temaundersøkelsen kartlagt overordnede rammevilkår for bestilling av godstransport på vei. Overordnede rammevilkår har i undersøkelsen blitt vurdert til å omfatte næringsstruktur, politiske, samfunnsmessige og faglige føringer, lov- og regelverk, tilsyn og håndheving, samt sikkerhetskrav i tilknytning til godstransport.



Figur 18: Kartlagte overordnede rammevilkår for bestilling av godstransport på vei. Kjernen i figuren representerer den undersøkte transportbestillingsprosessen. Illustrasjon: SHT

Undersøkelsen har videre hatt til formål å vurdere hvordan trafikksikkerheten blir ivaretatt gjennom de kartlagte rammevilkårene. Kapittel 7.2 og 7.3 omhandler vektlegging av trafikksikkerhet henholdsvis i gjeldende regelverk for godstransport på vei og ved tilsyn med transportbestillere. Kapittel 7.4 omhandler undersøkelsesresultater knyttet til næringsstruktur og sikkerhetskrav i godstransportnæringen, samt politiske, samfunnsmessige og faglige føringer. Avslutningsvis vurderes funn fra en litteraturstudie

av profesjonell veitransport og betydningen av rammebetingelser for sikkerhet i godstransport på vei.

7.2 Vektlegging av trafikksikkerhet i gjeldende regelverk

7.2.1 Informasjonsplikt, påseplikt og medvirkningsplikt

Krav til medvirkning innenfor veitransportområdet er implementert i gjeldende regelverk for godstransport på vei. Forskrift om arbeidstid innenfor vegtransport § 3 gir alle leddene i transportkjeden, inklusiv transportbestiller, medvirkningsplikt til at bestemmelsene i forskriften skal følges. Transportbestiller har også en informasjonsplikt og påseplikt i henhold til §§ 5 og 6 i forskrift om informasjons- og påseplikt mv. Informasjonsplikten, påseplikten og medvirkningsplikten utgjør juridiske krav som har søkt å ansvarliggjøre hele transportkjeden, og transportbestillere stilles således til ansvar i regelverket for oppfølging av sine leverandører gjennom disse kravene.

SHT mener informasjonsplikten, påseplikten og medvirkningsplikten utgjør viktige juridiske verktøy for å styrke profesjonaliseringen av veitransportnæringen, da de bidrar til å ansvarliggjøre transportbestiller. Disse pliktene har imidlertid ikke blitt utarbeidet med det hovedformål å styrke trafikksikkerheten.

SHT mener imidlertid at kravene kan medvirke til at trafikksikkerhet blir satt i fokus av bestillere av veitransport. Undersøkelsen har vist at en av transportbestillerne blant annet har tatt i bruk informasjonsplikten til å underrette sine leverandører om viktigheten av å ha fokus på trafikksikkerhet ved utførelse av transportoppdrag på vinterstid. Den aktuelle transportbestilleren stilte samtidig krav til sine leverandører til en skriftlig bekreftelse på at benyttede kjøretøy oppfylte gjeldende krav til dekkutrustning.

Den aktuelle transportbestilleren har opplyst til SHT at virksomheten kjente på en plikt til å informere sine leverandører om trafikksikkerhetsmessige utfordringer tilknyttet vinterkjøring. Samtidig har undersøkelsen vist at de øvrige involverte transportbestillerne ikke har valgt å informere sine leverandører om eventuelle sikkerhetsmessige utfordringer tilknyttet vinterkjøring i Norge.

SHT savner likevel juridiske krav tilsvarende informasjonsplikten, påseplikten og medvirkningsplikten som stiller transportbestiller til ansvar for oppfølging av trafikksikkerheten i tilknytning til veitransport.

7.2.2 Fokus på trafikksikkerhet i gjeldende regelverk

Undersøkelsen har vist at det i det gjeldende regelverket ikke stilles juridiske krav til at transportbestiller skal medvirke til at trafikksikkerheten blir hensyntatt. Ordet «trafikksikkerhet», sett i tilknytning til transportoppdrag og/eller godstransport, blir i regelverket kun referert til i forskrift om arbeidstid innenfor vegtransport. I denne står det innledningsvis skrevet at et av formålene med forskriften er å bedre trafikksikkerheten. Trafikksikkerhet blir ikke belyst med samme formål hverken i yrkestransportlova, yrkestransportforskriften, vegfraktloven, gjeldende allmenngjøringsforskrift eller NSAB (jf. tabell 3).

Flere av de involverte transportbestillerne har gjennom undersøkelsesprosessen gitt uttrykk for at det ikke stilles tydelige og presise nok krav til transportbestillere i regelverket. Det har også blitt påpekt ovenfor SHT at regelverket er formulert svært

generelt, og at det er utfordrende for transportbestillere å vurdere hvordan de gitte kravene kan oppfylles, samt vurdere hvor langt transportbestiller sitt ansvar strekker seg «nedover transportkjeden».

Denne oppfatningen underbygges også av at det benyttes forskjellige betegnelser for ulike aktører i transportkjeden i lovene og forskriftene. Betegnelsene «foretak» og «oppdragsgiver» (benyttet i henholdsvis forskrift om kjøre- og hviletid i EØS og forskrift om arbeidstid innenfor vegtransport) og «bestiller» (benyttet i forskrift om informasjons- og påseplikt mv.) kan eksempelvis alle referere til bestillere av veitransport.

En transportbestiller har også uttalt til SHT at regelverket «henger etter» på flere områder i tilknytning til de juridiske kravene som stilles til transportbestillere, og at det er nødvendig å legge inn innsats utover det regelverket krever for å møte forventninger og krav fra kunder. Flere av de involverte transportbestillerne har gjennom undersøkelsesprosessen også gitt uttrykk for at norske myndigheter bør være tydeligere på hva som forventes i tilknytning til transportbestilling og trafikksikkerhetssyn.

Transportbestiller har en sentral rolle i transportkjeden, og er dermed en viktig premissleverandør for trafikksikkerhet. Funn i undersøkelsen viser imidlertid at bestilleransvaret ikke er tilstrekkelig forankret i regelverket, da juridiske krav til transportbestiller kun omfatter informasjonsplikt, påseplikt og medvirkningsplikt (jf. kapittel 7.2.1).

SHT ser det juridiske rammeverket som en betydelig faktor i trafikksikkerhetsarbeidet, samt som et nødvendig verktøy for å regulere transportbestiller sine aktiviteter. SHT mener følgelig at transportbestillere i større grad bør stilles til juridisk ansvar for ivaretagelse av trafikksikkerheten i tilknytning til veitransport, gjennom både leverandørvalg, kontraktsutarbeidelse, transportbestilling og leverandør oppfølging (jf. kapittel 6.2–6.5).

7.3 Vektlegging av trafikksikkerhet ved tilsyn med transportbestillere

7.3.1 Kontroll- og tilsynsarbeid innenfor veitransportområdet

Statens vegvesen sitt kontrollarbeid i det daglige omfatter trafikksikkerhetsforhold som dekkutrustning, last, førers arbeidstid og kompetanse/sertifikater. Arbeidstilsynet har ingen hjemmel til å kontrollere føreren og kjøretøyutstyr på vei, og fører derfor tilsyn med denne utøvende delen av veitransportnæringen sammen med Statens vegvesen.

Arbeidstilsynet samarbeider primært med Statens vegvesen om veikantkontroller. Etatens deltakelse ved kontrollene planlegges med utgangspunkt i en felles tilsynsstrategi og samarbeidsavtale etatene imellom. Ved en samordnet tungtransportkontroll får Arbeidstilsynet tilgang til kjøretøy og bistand av Statens vegvesen med vurdering av hvilken type transport som utføres.

Arbeidstidsplaner, registrert arbeidstid og arbeidsutstyr på kjøretøy er noen av de viktigste forholdene som kontrolleres av Arbeidstilsynet i denne forbindelse. Gjennom dette kommer myndighetene i kontakt med transportøren, som oftest er føreren sin arbeidsgiver. Disse tilsynene introduserer også transportbestiller.

Arbeidstilsynet har hatt tilsynsaktivitet rettet mot transportbestillere de senere årene, og funnene fra disse tilsynene viser at både transportbestillere og leverandører har for liten

kunnskap om viktige risikofaktorer og hvilke krav lovverket stiller til aktørene. Resultatene fra tilsyn utført i perioden 2015–2017 viste deriblant at 71 % av kontrollerte transportbestillere ikke fulgte opp informasjonsplikten. Et annet funn var at 82 % av kontrollerte transportbestillere ikke fulgte opp påseplikten (jf. kapittel 3.5.3.2).

SHT ser med bekymring på disse funnene, og særlig sett i sammenheng med det faktum at tilsyn rettet mot leverandørene (transportørene) viste at disse aktørene også scoret lavt på oppfyllelse av plikter knyttet til blant annet arbeidsavtaler og arbeidstid (jf. figur 13).

7.3.2 Oppfølging av trafikksikkerhet gjennom tilsyn

Statens vegvesen har i forbindelse med kontroller innenfor veitransportområdet hjemler til å innhente opplysninger blant annet etter forskrift om kjøre- og hviletid i EØS, forskrift om arbeidstid innenfor vegtransport og vegfraktloven. Statens vegvesen er imidlertid tillagt kontrollmyndighet innenfor en rekke områder som ikke alle direkte har trafikksikkerhet som mål⁶⁰. Arbeidstilsynet har på sin side hjemler til å innhente opplysninger etter arbeidsmiljøloven, allmenngjøringsforskriftene og forskrift om arbeidstid innenfor vegtransport i forbindelse med tilsyn innenfor veitransportområdet.

SHT vurderer de to tilsynsmyndighetenes hjemler og tilsynsaktiviteter som egnet til å nå transportbestiller både gjennom kontakt med kjøretøyførere på veikontroller og gjennom transportører som leverandør for transportoppdrag, i tillegg til ordinært risikobasert tilsyn fra Arbeidstilsynet. Undersøkelsen har imidlertid vist at hverken Statens vegvesen eller Arbeidstilsynet har hjemler til å følge opp hvorvidt og på hvilken måte transportbestillere ivaretar trafikksikkerheten i tilknytning til veitransport.

Funn i undersøkelsen har i tillegg gitt indikasjoner på at tilsyn med transportbestillere kan involvere omfattende prosesser, da det i forbindelse med tilsyn vil kunne være nødvendig med verifikasjon både av transportør som leverandør, samt kontroll av kjøretøy og den aktuelle føreren som utførte transportoppdraget. Suksesskriterier for å få til slike tilsyn omfatter tilstrekkelige ressurser, rett organisering av ressursene og tilstrekkelig kompetanse internt i etatene. SHT ser i lys av dette positivt på et styrket samarbeid mellom tilsynsetatene og politiet innenfor veitransportområdet (jf. kapittel 3.5.4).

Tilsynsmyndighetene synes i denne forbindelse også å ha behov for regelverksendringene i allmenngjøringsforskriften som gir Statens vegvesen eget hjemmelsgrunnlag til å innhente opplysninger, samt tilgang til å dele data med Arbeidstilsynet for videre oppfølging (jf. kapittel 3.5.4.1). SHTs vurdering er at dette tiltaket vil kunne bedre utnyttelsen av etatenes samlede ressurser i tilknytning til kontroll- og tilsynsarbeidet innenfor veitransportområdet. SHT ser også at dette vil kunne bidra positivt til kontroll- og tilsynsarbeidet som angår oppfølging av informasjonsplikten, påseplikten og medvirkningsplikten.

Imidlertid fanges ikke alle trafikksikkerhetsforhold opp gjennom transportbestiller sin ivaretagelse av informasjonsplikten, påseplikten og medvirkningsplikten. Følgelig mener SHT det vil være behov for å innlemme andre krav fra transportbestiller til kontraherte leverandører for å forebygge veitrafikkulykker, jf. kapittel 6.4.2.

⁶⁰ Arbeids- og sosialdepartementet. (2019). Høringsnotat om endring i lov om allmenngjøring av tariffavtaler mv § 11 om tilsyn med lønns- og arbeidsvilkår.

SHT ser på grunnlag av temaundersøkelsen et behov for at trafikksikkerhetsarbeidet i tilknytning til godstransport på vei blir vektlagt ytterligere i veitransportnæringen, dermed også hos de utøvende myndighetene. Et mulig bidrag til dette kan være å la arbeidsmiljøloven § 2-2 om ansvar for andres arbeidstakere også gjelde innenfor veitransportnæringen, ved at transportbestillere får et større ansvar for transportoppdraget, inklusiv ivaretagelse av trafikksikkerheten.

7.4 Andre undersøkelsesresultater

7.4.1 Introduksjon

De følgende delkapitlene beskriver funn i temaundersøkelsen og SHTs vurderinger vedrørende næringsstruktur og forskjeller i sikkerhetskrav i godstransportnæringen, samt politiske, samfunnsmessige og faglige føringer for veitransportnæringen.

SHT har i forbindelse med temaundersøkelsen også gitt Transportøkonomisk Institutt (TØI) i oppdrag å gjennomføre en litteraturstudie av betydningen av rammebetingelser for sikkerhet i godstransport på vei, og relevante funn fra dette litteraturstudiet er vurdert avslutningsvis.

7.4.2 Kartlegging av næringsstruktur

Utviklingstrekk i lastebilnæringen ble beskrevet innledningsvis i kapittel 3.2. Økonomiske faktorer som offentlige avgifter for arbeidsgivere, lønnskostnader og øvrige vilkår legges ofte til grunn for at transportkjøpere benytter selvstendig næringsdrivende, utenlandske førere og utenlandske transportforetak som underleverandører i tilknytning til utførelse av godstransport. En rapport⁶¹ har i denne forbindelse påpekt at norske transportkjøpere gjennom slike tiltak får fordeler gjennom gunstigere utenlandske rammevilkår. Den aktuelle rapporten viste også til trafikksikkerhetsmessige utfordringer knyttet til økt bruk av internasjonale godsbiler og sjåførere i Norge.

En studie⁶² gjennomført av rammebetingelser i transport og logistikk har også påpekt at godstransport har varierende driftsmarginer, samt at lastebiltransporten domineres av små aktører, stor konkurranse og høye kostnader. Videre ble involverte aktører i transportkjeden beskrevet i kapittel 3.2 for å vise mangfoldet av aktører som kan være involvert i samme transportoppdrag.

SHT har i dialog med aktører tilknyttet transportoppdragene til vogntogene involvert i de fire undersøkte veitrafikkulykkene, relevante forskningsrapporter og studier, samt fakta fra myndigheter, funnet at de nevnte kildene gir et rimelig bilde av næringen.

7.4.3 Sikkerhetskrav i godstransportnæringen

7.4.3.1 *Ulike sektorer av godstransportnæringen*

Undersøkelsen har kartlagt sikkerhetskrav innenfor godstransportnæringen. Funn har vist at krav til aktørsikkerhet varierer stort innenfor ulike sektorer i godstransportnæringen, og

⁶¹ Askildsen, T.C. & Marskar, E-M. (2015). NTP Godsanalyse. Delrapport 1: Kartlegging og problemforståelse. ISBN 978-82-7704-147-6.

⁶² Hovi, I.B., Bråthen, S., Hjelle, H.M. & Caspersen, E. (2014). Rammebetingelser i transport og logistikk. TØI Rapport 1353/2014.

krav til aktører som utfører godstransport på det norske veinettet er langt lavere enn det som er tilfellet for godstransport på eksempelvis jernbane.

I denne forbindelse har det blant annet fremkommet at inngangsbarrierene for aktører som ønsker å etablere transportselskaper i jernbanesektoren er langt høyere enn for veisektoren. Aktører som utfører godstransport i jernbanesektoren må igjennom omfattende søknadsprosesser og kontroller knyttet til blant annet sikkerhetsattest, godkjenning av materiell og førerbevis. Jernbaneselskaper må ha sikkerhetsgodkjenning fra hvert land som selskapet skal operere i, og alt av materiell må godkjennes i alle land hvor dette skal opereres (jf. kapittel 3.6).

Videre er det krav til at lokførere må ha sertifisering, som har en begrenset tidsvarighet, samt opplæring på hver enkelt strekning som det aktuelle selskapet skal operere på. Lokførere må i tillegg ha opplæring på alle typer rullende materiell (jf. kapittel 3.6).

Transportører som utfører godstransport innenfor jernbanesektoren må også stille med høye garantier for et eventuelt erstatningsansvar ved ulykker. Transportørene pålegges på bakgrunn av dette, samt oppfyllelse av krav til sikkerhetsattest, materiellgodkjenning og strekningsbasert førerkompetanse, store kostnader for retten til å utføre transporter på jernbanenettet.

Undersøkelsen har vist at det ikke pålegges tilsvarende krav til sikkerhet på aktører som skal utføre godstransport på vei i Norge, utover krav til godsløyve og tekniske kjøretøykrav. Det stilles heller ikke krav til at sjåførere som skal utføre transportoppdrag har relevant kompetanse for den aktuelle strekningen eller føreforholdene som den respektive sjåføren skal kjøre på.

SHT er inneforstått med at det nødvendigvis vil være forskjeller i sikkerhetskrav mellom de ulike transportsektorene, men påpeker samtidig at risiko for ulykker, skade og tap av liv er høyere innenfor veitransport enn i andre transportsektorer. Samtidig er aktører innenfor veitransportsektoren i liten grad pålagt kostbare sikkerhetstiltak⁶³, til tross for at veitransport er den transportformen som har den mest alvorlige ulykkesstatistikken.

7.4.3.2 *ADR-transport*

Undersøkelsen har også kartlagt ulikheter i sikkerhetskrav i ulike sub-sektorer av godstransportnæringen som omfatter veitransport. Gjennomgang av juridiske krav til sikkerhet i tilknytning til transport av farlig gods (ADR-transport) har deriblant vist at et av formålene med forskrift om landtransport av farlig gods er å verne liv mot uhell og ulykker. Forskriften omhandler videre medansvar i den form at farlig gods ikke skal overlates til aktører som ikke har tilstrekkelig med kunnskap, ferdigheter og materiell til å kunne forsvarlig gjennomføre transporten.

Lovmessige krav stilles også til selskaper som utfører transport av farlig gods, deriblant i tilknytning til risikovurderinger, risikohåndtering og sikkerhetsoppfølging gjennom bruk av sikkerhetsrådgivere (jf. kapittel 3.6). Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) har i denne sammenheng blant annet omtalt at en sikkerhetsrådgiver skal kontrollere at regelverksbestemmelser overholdes, påse at en virksomhet kartlegger farer

⁶³ Askildsen, T.C. & Marskar, E-M. (2015). NTP Godsanalyse. Delrapport 1: Kartlegging og problemforståelse. ISBN 978-82-7704-147-6.

som kan oppstå i tilknytning til godstransport, kontrollere at ansatte får hensiktsmessig opplæring og foreta undersøkelser, samt påse at tiltak blir iverksatt i forbindelse med alvorlige ulykker. SHT savner et tilsvarende fokus på trafikksikkerhet i tilknytning til transport av ordinær gods på veinettet.

Funn indikerer videre at rammevilkår har medvirket til lavere ulykkesrisiko innenfor den delen av godstransportnæringen som utgjør ADR-transport på vei, sammenlignet med den øvrige godstransporten som blir utført på veinettet (jf. kapittel 3.7). SHT mener dette underbygger den positive effekten som rammevilkår kan ha for trafikksikkerheten.

SHT minner i denne sammenheng om at krav til trafikksikkerhet og aktørsikkerhet, tilsvarende de kravene som stilles i tilknytning til ADR-transport, ikke inngår i de juridiske rammevilkårene for godstransport på vei i Norge som ikke utgjør farlig gods.

7.4.4 Politiske, samfunnsmessige og faglige føringer

Temaundersøkelsen har kartlagt tiltak og påvirkningsarbeid som har blitt iverksatt i veitransportnæringen med det formål å styrke trafikksikkerheten på norske veier. I denne forbindelse har blant annet «Nasjonal tiltaksplan for trafikksikkerhet på veg 2018–2021» blitt presentert. Tiltaksplanen beskriver deriblant trafikksikkerhetstiltak innenfor området «transport med tunge kjøretøy», hvor det står skrevet at transportbestillere vil kunne bli fulgt opp i etterkant av et tilsyn ved grove brudd på arbeidstid og/eller allmenngjorte forskrifter. SHT har imidlertid merket seg at trafikksikkerhet ikke nevnes som et fokusområde i denne sammenheng (jf. kapittel 3.3.2 og kapittel 7.3).

Kapittel 3.3 omtaler videre «Rapport om kabotasje på veg i Norge», som blant annet presenterer et tiltak for å klargjøre ansvarsforhold i transportkjeden på veitrafikk- og yrkestransportområdet (jf. kapittel 3.3.3). I denne sammenheng har det blitt vurdert at en bestemmelse om objektivt medvirkningsansvar kan innføres, med det formål at transportkjøpere kan gjøres juridisk og økonomisk ansvarlig for brudd på regelverket. Bakgrunnen for det foreslåtte tiltaket er en vurdering av at gjeldende juridiske krav til medansvar ikke er tilstrekkelig.

SHT har fått opplyst at hverken Samferdselsdepartementet eller Vegdirektoratet har tatt initiativ til å iverksette regelverksendringer på grunnlag av dette forslaget.

SHT har fått opplyst at lastebilnæringen selv har fulgt opp det foreslåtte tiltaket gjennom «Treparts bransjeprogram for transport», og spesifikt gjennom tiltaket «Veileder for bestilling av transporttjenester» (jf. kapittel 3.3.8 og 3.3.9). Undersøkelsen har imidlertid vist at ingen av de involverte transportbestillerne har hatt kjennskap til den aktuelle veilederen. SHT mener at det i denne sammenheng foreligger et forbedringspotensial hos relevante myndigheter knyttet til distribuering og formidling av veilederen.

SHT har videre merket seg at «trafikksikkerhet» først og fremst kun er referert til i veilederen i tilknytning til ADR-transport, hvor det innledningsvis står skrevet:

Ved bestilling av farlig gods er det noen ekstra krav du som oppdragsgiver må oppfylle. Dette er viktig for å sikre sikker transport av farlig gods, både med hensyn til trafikksikkerhet og av miljøhensyn.

Videre inneholder veilederen kun et par referanser til trafikksikkerhet i tilknytning til forskrift om kjøre- og hviletid i EØS og riktig utfyllelse av fraktbrev. SHT savner et

større fokus i veilederen på trafikksikkerhetsvurderinger og -hensyn knyttet til transportbestilling, men ser positivt på at veilederen inneholder referanser til ISO 39001 (styringssystemer for trafikksikkerhet).

Kapittel 3.3 omtaler også «Trygg Trailer» (jf. kapittel 3.3.5). SHT ser positivt på at en av de involverte transportbestillerne har iverksatt arbeid med å implementere «Trygg Trailer» i sin virksomhet som et tiltak for å kontrollere kjøretøytilstand, og som et bidrag til å øke trafikksikkerheten på veiene. SHT understreker imidlertid at et slikt tiltak ikke bør erstatte en transportbestiller sitt systematiske trafikksikkerhetsarbeid i tilknytning til leverandørvalg, kontraktsutarbeidelse, transportbestilling og leverandørøppfølging (jf. kapittel 6.2–6.5), men heller utgjøre et tilleggstiltak for å øke trafikksikkerheten.

Kapittel 3.3 omtaler i tillegg kvalitetsprogrammet «Fair Transport» og kvalitetssystemet «KMV» (jf. kapittel 3.3.10 og 3.3.11). Disse tiltakene er utarbeidet av Norges Lastebileier-Forbund (NLF) med det formål å henholdsvis tydeliggjøre trygg veitransport fra ansvarlige transportører, og ivareta HMS-ansvaret for ansatte i transportselskaper. SHT ser spesielt positivt på at det gjennom «Fair Transport» blir tydeliggjort at transportbestillere må ta sin del av ansvaret for en sikker og ansvarlig transportnæring, samt at sjekk av førerkompetanse og utarbeidelse av rutiner i forbindelse med veitrafikkulykker inngår som kontrollpunkter i «KMV».

SHT mener videre at spesielt «Fair Transport» er et eksempel på godt påvirkningsarbeid som har blitt iverksatt i veitransportnæringen som bidrag for å øke trafikksikkerheten, da kvalitetsprogrammet blant annet inneholder kriterier knyttet til etablering av HMS-system, sikkerhetsopplæring, trafikksikkerhetsprogram, trafikksikkerhetspolicy, avvikssystem, skriftlige arbeidsavtaler og kjøretøykontroller.

SHT er imidlertid kjent med at både kvalitetsprogrammet «Fair Transport» og kvalitetssystemet «KMV» som bransjeverktøy foreløpig kun er tilgjengelig for NLF sine medlemmer.

Med bakgrunn i aktuell næringsstruktur og lave sikkerhetskrav i veitransportnæringen mener SHT at trafikksikkerhetsnivået bør heves gjennom iverksetting av relevante tiltak og påvirkningsarbeid. SHT mener både politiske, samfunnsmessige og faglige bransjetiltak kan bidra i denne sammenheng. SHT savner imidlertid et større fokus på trafikksikkerhet i denne forbindelse, spesielt knyttet til tilsyn med transportbestillere og veiledning for transportbestilling.

7.4.5 Litteraturstudie om profesjonell veitransport

En litteraturstudie⁶⁴ av betydningen av rammebetingelser for sikkerhet i godstransport på vei har blitt utarbeidet i tilknytning til temaundersøkelsen (jf. kapittel 3.7). I litteraturstudiet fremkommer blant annet følgende:

- Aktører innenfor transportnæringen mener at transportkjøpere og speditører bør holdes mer (juridisk) ansvarlig for trafikksikkerheten, at det er sterk konkurranse i veitransportnæringen og at sikkerhetskrav til offentlig transport er strengere enn for godstransport, samt at ADR-transport har et betydelig høyere sikkerhetsnivå og sterkere fokus på sikkerhet enn det som er tilfellet for øvrig godstransport.

⁶⁴ Nævestad, T-O. (2019). Sikkerhetseffekter av rammebetingelser: En litteraturstudie av profesjonell veitransport.

- Aktører innenfor transportnæringen mener arbeidsrelaterte faktorer med mulige konsekvenser for trafiksikkerhet ikke er tilstrekkelig dekket i dagens kontroller og tilsyn som utføres innenfor veitransportområdet.
- I luftfart-, sjøfart- og jernbanesektorene stilles det juridiske krav til selskaper om innføring av sikkerhetsstyringssystemer som skal tilrettelegge for god sikkerhetskultur. Implementering av sikkerhetsstyringssystemer (som for eksempel ISO 39001) er imidlertid frivilling innenfor veitransportsektoren.

SHT støtter vurderingen i litteraturstudiet om at det lavere fokuset på sikkerhetskultur og sikkerhetsledelse i veisektoren kan sees i sammenheng med manglende juridisk krav til etablering av sikkerhetsstyringssystemer.

Videre refererer litteraturstudiet til følgende:

- Forskning viser at forskjeller i sikkerhetsnivået i transportsektorene i noen grad kan skyldes at sikkerhet i større grad er et konkurransefortrinn i eksempelvis luftfart enn det som er tilfellet for veitransport. Veisektoren er preget av mange aktører, og det er relativt enkelt å etablere selskaper innenfor veitransportnæringen. Prisbasert budgivning, konkurranse om transportoppdrag og markedspress fra transportkjøpere og speditører tas også opp i denne sammenheng. Bruk av underleverandører drøftes i tilknytning til lønnsomhet og høyt økonomisk press.
- Kartlegging av aktørsikkerhet innenfor de ulike transportsektorene har vist at sikkerhetskravene fremstår som betydelig lavere for veitransport enn spesielt for jernbanetransport. Togselskaper som benytter jernbanenettet i Norge må oppfylle krav til lisens og sikkerhets sertifikat, med tilhørende omfattende dokumentasjonskrav. Togselskapene må også dokumentere nødvendig kompetanse med hensyn til sikkerhet, risiko, beredskap og bruk av det norske jernbanenettet, samt oppfylle krav til etablering av sikkerhetsstyringssystem.

SHT mener funn i litteraturstudiet underbygger funn gjort i temaundersøkelsen, herunder blant annet at trafiksikkerhet ikke er tilstrekkelig dekket i tilsyn som utføres innenfor veitransportområdet, at bruk av underleverandører kan sees i sammenheng med næringsstrukturen i veisektoren, samt at sikkerhetskrav fremstår å være betydelig lavere i tilknytning til veitransport enn for øvrige transportformer.

8. AVSLUTTENDE BETRAKTNINGER

Temaundersøkelsen har hatt som formål å undersøke hvordan trafikksikkerheten blir ivaretatt av aktører som bestiller veitransport. Undersøkelsen og SHTs vurderinger har i denne forbindelse videre hatt til hensikt å identifisere systemiske sikkerhetsproblemer⁶⁵ knyttet til rammevilkår for bestilling av godstransport på vei.

De fire undersøkte veitrafikkulykkene inntraff på tross av ivarettatte sikkerhetstiltak, både tekniske og operative. Det er ingen årsaksforhold som kan knyttes direkte til de involverte transportbestillerne. Likevel oppstod de aktuelle veitrafikkulykkene ved at de involverte vogntogførerne tapte kontroll over kjøretøyene, og gjennom dette vises det at det på ulykkestidspunktet ikke var tilstrekkelige sikkerhetsmarginer mellom valgt kjøreatferd og de utfordringene som førerne møtte.

De involverte leverandørene har gjennom undersøkelsesprosessen ikke vist at de anser sikkerhetsopplæring for sjåfører som en særskilt viktig barriere mot veitrafikkulykker. Ingen av de involverte leverandørene har dokumentert ovenfor SHT at sjåførene til selskapene som utfører bestilte transportoppdrag til Norge har gjennomgått praktisk opplæring i vinterkjøring. Videre har ingen av de involverte leverandørene dokumentert ovenfor SHT at det blir gjennomført systematisk trafikksikkerhetsarbeid i selskapene.

Nedenfor oppsummeres SHTs betraktninger av de involverte transportbestillernes vektlegging av trafikksikkerhet ved henholdsvis leverandørvalg, kontraktsutarbeidelse, transportbestilling og leverandøroppfølging. Videre oppsummeres også SHTs betraktninger knyttet til vektlegging av trafikksikkerhet i gjeldende regelverk for bestilling av godstransport på vei, samt ved tilsyn med transportbestillere. Avslutningsvis oppsummeres SHTs betraktninger vedrørende sikkerhetskrav i godstransportnæringen.

Valg av leverandører

SHT mener det er kritikkverdig at tre av de fire transportbestillerne ikke har kontrollert om den aktuelle leverandøren har hatt godkjent godsloyve og nødvendige tillatelser til å utføre godstransport, i forkant av at transportbestiller har inngått en rammeavtale/kontrakt med den aktuelle leverandøren.

SHT ser også med bekymring på at ingen av de involverte transportbestillerne i forkant av kontraktinngåelse har vektlagt hvorvidt leverandøren har arbeidet systematisk med trafikksikkerhet, og heller ikke etterspurt ulykkesstatistikk fra de aktuelle leverandørene.

SHT anser standarder for kvalitet, ytre miljø, arbeidsmiljø og trafikksikkerhet for å være viktige verktøy for transportbestillere som grunnlag for valg av leverandører.

SHT mener bruk av standarder som verktøy for utvelgelse av leverandører for veitransporttjenester blir benyttet i for liten grad, og at et økt fokus blant transportbestillere på ISO 39001 vil kunne styrke leverandører sin forpliktelse til trafikksikkerhetsarbeidet. I tillegg kan bransjeverktøy som «Fair Transport» og «KMV»

⁶⁵ Et systemisk sikkerhetsproblem er en risikofaktor som en organisasjon eller myndighet har noen grad av kontroll over og ansvar for. Vanligvis henviser systemiske sikkerhetsproblemer til problemer ved risikostyring, barrierer eller andre organisasjons- og ledelsesfaktorer, samt svakheter ved rammebetingelser som påvirker hvor effektivt risikoen blir kontrollert (jf. kapittel 1.2.2).

tas i bruk av leverandører for veitransporttjenester for å styrke en virksomhet sitt systematiske trafikksikkerhetsarbeid⁶⁶.

Kontrakt med leverandører

Undersøkelsen har vist at ingen av rammeavtalene/kontraktene til de involverte transportbestillerne har vektlagt trafikksikkerhet.

SHT mener funn fra undersøkelsen indikerer et stort forbedringspotensial i tilknytning til valg og utarbeidelse av kontraktskrav som i større grad hensyntar trafikksikkerhet, samt for å legge til rette for at leverandører for veitransporttjenester skal gjennomføre trafikksikkerhetsvurderinger.

Bestilling av godstransport på vei

Undersøkelsen har vist at to av de fire involverte transportbestillerne ikke hadde kjennskap til underleverandørene for de bestilte transportoppdragene. SHT ser med bekymring på at det i dette bransjeleddet ikke nødvendigvis anses som viktig å ha oversikt over hvilken leverandør som er reell transportør.

Funn fra undersøkelsen har vist at ingen av de involverte transportbestillerne i forbindelse med transportbestillingsprosessen informerte sin leverandør om eventuelle trafikksikkerhetsmessige utfordringer knyttet til det aktuelle transportoppdraget.

SHT mener funn i undersøkelsen viser at de involverte transportbestillerne ikke tydelig nok vektlegger trafikksikkerhetstiltak ovenfor sine leverandører ved bestilling av transportoppdrag. Veitransportnæringen får dermed ikke nyttiggjort seg transportbestiller sitt eventuelle bidrag til forebygging av veitrafikkulykker, gjennom oppmerksomhet rettet mot trafikksikkerhet i alle ledd i transportkjeden.

Oppfølging av leverandører

Undersøkelsen har vist at ingen av de involverte transportbestillerne har gjennomført revisjoner av de kontraherte leverandørene i perioden fra kontraktinngåelse og frem til de respektive veitrafikkulykkene inntraff. Undersøkelsen har i tillegg vist at ingen av de involverte transportbestillerne har utført stikkprøvekontroller for å kontrollere om kontraktskravene har blitt etterlevd av den aktuelle leverandøren.

Funn i undersøkelsen har videre vist at de involverte transportbestillerne ikke har revidert leverandørene sine jevnlig. Undersøkelsen har også vist at ingen av de involverte transportbestillerne har etablert systemer for oppfølging av underleverandører.

SHT kan på bakgrunn av innhentet informasjon og oversendt dokumentasjon fra de involverte transportbestillerne ikke se at trafikksikkerhet inngår som et tema i leverandørrevisjoner.

Det foreligger ingen juridiske krav til at transportbestiller skal gjennomføre revisjoner av leverandører for veitransporttjenester, eller at transportbestiller skal følge opp trafikksikkerhet i forbindelse med leverandørrevisjoner.

⁶⁶ Disse bransjeverktøyene er foreløpig kun tilgjengelig for bruk av NLF sine medlemmer.

SHT mener transportbestillere, på bakgrunn av risikoen tilknyttet transportaktiviteter på veinettet, bør vurdere godstransport på vei som et eget risikoområde. Dette både i tilknytning til revisjoner og stikkprøvekontroller, og spesielt med hensyn til utførelse av godstransport på vinterstid. Risikovurderinger av trafikksikkerhet bør også ligge til grunn for prioriteringer for valg av leverandører til revisjoner.

Funn i undersøkelsen indikerer følgelig et forbedringspotensial med hensyn til systematisk leverandør oppfølging, gitt vurderinger av leverandør oppfølgingen til de involverte transportbestillerne.

Regelverk

SHT mener informasjonsplikten, påseplikten og medvirkningsplikten utgjør viktige juridiske verktøy for å styrke profesjonaliseringen av veitransportnæringen, da de bidrar til å ansvarliggjøre transportbestiller. Disse pliktene har imidlertid ikke blitt utarbeidet med hovedformål om å styrke trafikksikkerheten.

Undersøkelsen har videre vist at det i det gjeldende regelverket ikke stilles juridiske krav til at transportbestiller skal medvirke til at trafikksikkerheten blir hensyntatt. Ordet «trafikksikkerhet», sett i tilknytning til transportoppdrag og/eller godstransport, blir i regelverket kun referert til i forskrift om arbeidstid innenfor vegtransport.

SHT mener funn i undersøkelsen viser at bestilleransvaret ikke er tilstrekkelig forankret i regelverket, da juridiske krav til transportbestiller kun omfatter informasjonsplikt, påseplikt og medvirkningsplikt. I tillegg indikerer også funn i temaundersøkelsen at transportbestillere i større grad bør stilles til juridisk ansvar for ivaretagelse av trafikksikkerheten i tilknytning til veitransport, gjennom både leverandørvalg, kontraktsutarbeidelse, transportbestilling og leverandør oppfølging.

Tilsyn

SHT vurderer Statens vegvesen og Arbeidstilsynet sine hjemler og tilsynsaktiviteter som egnet til å nå transportbestiller. Dette vises både gjennom kontakt med kjøretøytørere på veikontroller og gjennom transportører som leverandør for transportoppdrag, i tillegg til ordinært risikobasert tilsyn fra Arbeidstilsynet. Undersøkelsen har imidlertid vist at hverken Statens vegvesen eller Arbeidstilsynet har hjemler til å følge opp hvorvidt og på hvilken måte transportbestillere ivaretar trafikksikkerheten i tilknytning til veitransport.

SHT ser på grunnlag av temaundersøkelsen et behov for at trafikksikkerhetsarbeidet i tilknytning til godstransport blir vektlagt ytterligere i veitransportnæringen, dermed også hos de utøvende myndighetene. Et mulig bidrag til dette kan være å la arbeidsmiljøloven § 2-2 om ansvar for andres arbeidstakere også gjelde innenfor veitransportnæringen, ved at transportbestillere får et større ansvar for transportoppdraget, inklusiv ivaretagelse av trafikksikkerheten.

Sikkerhetskrav

SHT mener funn i litteraturstudiet⁶⁷ av betydningen av rammebetingelser for sikkerhet i godstransport på vei underbygger funn gjort i temaundersøkelsen. Samlet vises dette blant annet gjennom at trafikksikkerhet ikke er tilstrekkelig dekket i tilsyn som utføres

⁶⁷ Nævestad, T-O. (2019). Sikkerhetseffekter av rammebetingelser: En litteraturstudie av profesjonell veitransport.

innenfor veitransportområdet, at bruk av underleverandører kan sees i sammenheng med næringsstrukturen i veisektoren, samt at sikkerhetskrav fremstår å være betydelig lavere i tilknytning til veitransport enn i tilfellet for øvrige transportformer.

Undersøkelsen har vist at krav til aktørsikkerhet, tilsvarende de kravene som stilles til aktører som skal utføre godstransport på det norske jernbanenettet, ikke inngår i de juridiske rammevilkårene for godstransport på vei i Norge. I tillegg inngår ikke krav til trafiksikkerhet, tilsvarende de kravene som stilles i tilknytning til ADR-transport, i de juridiske rammevilkårene for godstransport på vei i Norge som ikke utgjør farlig gods.

SHT ser med bekymring på at sikkerhetskrav knyttet til godstransport fremstår betydelig lavere i tilknytning til veitransport enn for de øvrige transportformene. Med bakgrunn i aktuell næringsstruktur og lave sikkerhetskrav i veitransportnæringen mener SHT at trafiksikkerhetsnivået bør heves gjennom iverksetting av relevante tiltak og påvirkningsarbeid. SHT mener både politiske, samfunnsmessige og faglige bransjetiltak kan bidra i denne sammenheng.

9. KONKLUSJON

Tiltak for arbeidsrelatert trafikkisikkerhet har tradisjonelt vært rettet mer mot sjåføren (mikronivå), enn organisasjoner (mesonivå) og rammevilkår (makronivå).

Sikkerhetsnivået i veitransport blir imidlertid påvirket av de premissene som transportbestillere setter i tilknytning til transportoppdrag. Transportbestillere kan eksempelvis sette vilkår til transportører i kontrakter, som vil få betydning for sjåfører gjennom eksempelvis sikkerhetsopplæring og trafikkisikkerhetspolicyer.

SHT har gjennom temaundersøkelsen tatt et analytisk valg om å fokusere på relevante rammevilkår som er førende for godstransport på vei, og hvordan trafikkisikkerheten er ivaretatt gjennom disse og av aktører som bestiller veitransport.

SHT mener funn i denne undersøkelsen indikerer at rammevilkår har en innvirkning på trafikkisikkerheten. På bakgrunn av funn i temaundersøkelsen bør sikkerhetsnivået i veitransportnæringen kunne økes ytterligere gjennom innføring av trafikkisikkerhetstiltak knyttet til regelverk, tilsyn og sikkerhetskrav, samt iverksetting av relevante bransjetiltak.

Funn i temaundersøkelsen viser videre et stort forbedringspotensial knyttet til transportbestiller sin ivaretagelse av trafikkisikkerheten i tilknytning til leverandørvalg, kontraktsutarbeidelse, transportbestilling og leverandørøppfølging. SHT ser det imidlertid som avgjørende at transportbestillerne selv tar ansvar for å ivareta og følge opp trafikkisikkerheten i tilknytning til veitransport.

Trygge veitransporter er ønskelig ut ifra både et sikkerhets- og et effektivitetshensyn. SHT mener trafikkisikkerhet bør sees som et kvalitets- og konkurransefortrinn, i tillegg til et samfunnsansvar. SHT mener derfor det er nødvendig at sikkerhetsnivået i veitransportnæringen styrkes gjennom økt trafikkisikkerhetsfokus hos alle aktørene i transportkjeden; fra transportbestiller til sjåfør.

10. SIKKERHETSTILRÅDING

Statens havarikommisjon for transport fremmer følgende sikkerhetstilråding⁶⁸:

Sikkerhetstilråding VEI nr. 2020/02T

Havarikommisjonen har med utgangspunkt i fire alvorlige veitrafikkulykker som inntraff vinteren 2019 kartlagt aktørene som har vært involvert i bestillingen og utførelsen av transportoppdragene til de involverte vogntogene. Temaundersøkelsen har særlig vektlagt transportbestillernes holdninger og aktiviteter rettet mot trafiksikkerhet. Videre har overordnede rammevilkår for bestilling av godstransport på vei blitt undersøkt. Funn i undersøkelsen viser et stort forbedringspotensial knyttet til ivaretagelse av trafiksikkerhet både ved transportbestilling og gjennom overordnede rammevilkår. SHT ser på grunnlag av temaundersøkelsen et behov for at trafiksikkerhetsarbeidet i tilknytning til godstransport på vei blir vektlagt ytterligere av alle aktørene i transportkjeden.

Statens havarikommisjon for transport tilrår at NHO Logistikk og Transport iverksetter og koordinerer et påvirkningsarbeid for økt trafiksikkerhet i tilknytning til godstransport på vei i Norge.

Statens havarikommisjon for transport

Lillestrøm, 27. april 2020

⁶⁸ Undersøkelsesrapporten oversendes Samferdselsdepartementet som treffer nødvendige tiltak for å sikre at det tas behørig hensyn til sikkerhetstilrådingen, jf. forskrift 30. juni 2005 om offentlige undersøkelser og om varsling av trafikkulykker mv., § 14.

REFERANSER

Arbeids- og sosialdepartementet. (2019). Høringsnotat om endring i lov om allmenngjøring av tariffavtaler mv § 11 om tilsyn med lønns- og arbeidsvilkår.

Arbeidstilsynet. (2018). Arbeidstilsynets tilsyn med transportbransjen 2015-2017. ISBN 978-82-90112-74-0.

Arbeidstilsynet. (2019). Arbeidstilsynets aktivitet i transportnæringen i 2018. Direktoratet for arbeidstilsynet. ISBN 978-82-90112-82-5.

Askildsen, T.C. & Marskar, E-M. (2015). NTP Godsanalyse. Delrapport 1: Kartlegging og problemforståelse. ISBN 978-82-7704-147-6.

Det Kongelige Samferdselsdepartementet. (2017). Nasjonal transportplan 2018–2019. Meld. St. 33 (2016–2017), Melding til Stortinget.

Hovi, I.B., Bråthen, S., Hjelle, H.M. & Caspersen, E. (2014). Rammebetingelser i transport og logistikk. TØI Rapport 1353/2014.

Nævestad, T-O. (2019). Sikkerhetseffekter av rammebetingelser: En litteraturstudie av profesjonell veitransport.

Nævestad, T-O., Blom, J. & Phillips, R. (2018). Sikkerhetskultur, sikkerhetsledelse og risiko i godstransportbedrifter på veg. TØI Rapport 1659/2018.

Nævestad, T-O., Hovi, I.B., Caspersen, E. & Bjørnskau, T. (2014). Ulykkesrisiko for tunge godsbiler på norske veger: Sammenlikning av norske og utenlandske aktører. TØI Rapport 1327/2014.

Riksrevisjonen. (2018). Riksrevisjonens undersøkelse av overføring av godstransport fra vei til sjø og bane. Dokument 3:7 (2017–2018). ISBN 978-82-8229-418-8.

Spurkeland, E. (2018). Transportbestilleren: Innføring i transportbestilling for godstransport. Fagbokforlaget.

Statens havarikommisjon for transport. (2009). Rapport om møteulykke mellom to vogntog på E39 ved Lenefjorden i Lyngdal 29. september 2006. SHT Rapport Vei 2009/04.

Statens havarikommisjon for transport. (2018). SHT-metoden: Sikkerhetsfaglig rammeverk og analyseprosess for systematiske undersøkelser. ISBN 978-82-690725-3-2.

Treparts bransjeprogram for transport. (2017). Veileder for bestilling av transporttjenester.

VEDLEGG

Vedlegg A: Safety recommendation (English translation)

Vedlegg B: Faktiske opplysninger om fire vogntogulykker

Vedlegg C: Vurdering av hendelsesforløpene

VEDLEGG A: SAFETY RECOMMENDATION (ENGLISH TRANSLATION)

The Accident Investigation Board Norway issues the following safety recommendation⁶⁹:

Safety recommendation ROAD No 2020/02T

Based on four serious road traffic accidents that occurred in winter 2019, the AIBN has mapped the parties involved in the ordering and performance of the transport assignments carried out by the heavy goods vehicles in question. The thematic investigation has focused in particular on attitudes to, and activities relating to, road traffic safety among the parties ordering transport assignments. The overarching framework conditions for ordering goods transport by road have also been examined. The findings in the investigation underpin that there is a great potential for improvement as regards giving due consideration to road traffic safety both when ordering transport assignments and through overarching framework conditions. Based on the thematic investigation, the AIBN sees a need for all parties in the transport chain to give stronger emphasis to traffic safety work in connection with goods transport by road.

The Accident Investigation Board Norway recommends that NHO Logistikk og Transport (the Norwegian Logistics and Freight Association) initiate and coordinate impact efforts aimed at improving road traffic safety in connection with goods transport by road in Norway.

⁶⁹ The investigation report is submitted to the Ministry of Transport and Communications, which will take necessary measures to ensure that due consideration is given to the safety recommendations, cf. the Regulations of 30 June 2005 on Public Investigation and Notification of Traffic Accidents etc. Section 14.

VEDLEGG B – FAKTISKE OPPLYSNINGER OM FIRE VOGNTOGULYKKER

INTRODUKSJON

De følgende delkapitlene beskriver sentrale aspekter ved de fire veitrafikkulykkene som inngår i temaundersøkelsen, herunder hendelsesforløp, skadeomfang, vær- og føreforhold, samt kjøretøyteknisk informasjon. SHT har innhentet faktiske opplysninger om veitrafikkulykkene fra politiet, Statens vegvesen og berørte parter.

VEITRAFIKKULYKKE PÅ E8 VED NORDKJOSBOTN I TROMS 7. JANUAR 2019

Hendelsesforløp

Mandag 7. januar 2019 kjørte et vogntog på E8 i retning fra Tromsø mot Vollan. I motsatt kjøreretning kjørte en personbil. Om lag én kilometer nordvest for Nordkjosbotn i en nedoverbakke fikk vogntoget sleng på tilhengeren, som deretter kom over i motgående kjørefelt og kolliderte med en motgående personbil. Vitner til ulykken har beskrevet at også lastebilen fikk sleng i forkant av kollisjonen.

I kollisjonen ble personbilen forflyttet ut av veibanen og over til sideterrenget på veibanens høyre side. Vogntoget stanset på siden av veibanen ca. 680 meter fra personbilens sluttposisjon. Føreren har opplyst at han ikke klarte å stanse kjøretøyet tidligere på grunn av føreforholdene på stedet.



Figur 1: Personbilen fikk omfattende skader i kollisjonen med vogntoget. Foto: Politiet

Person- og materielle skader

Personbilen fikk store materielle skader, med de største skadene i front og langs kjøretøyets venstre side (jf. figur 1). Personbilføreren, en 22 år gammel mann, ble kritisk skadet i ulykken, og ble fraktet med ambulanse til Universitetssykehuset i Nord-Norge. Han benyttet bilbelte da ulykken inntraff. Personbilføreren omkom 21. mars 2019 av skadene han ble påført som følge av kollisjonen med vogntoget.

Vær- og føreforhold

Innsatspersonell som var til stede på ulykkesstedet har beskrevet at veibanen var svært glatt. Det var varierende værforhold i området, med nedbør i form av snø og vind. Lufttemperaturen er av politiet oppgitt til å ha vært 0 °C ved ankomst til ulykkesstedet. Politiet målte friksjonen på ulykkesstedet til å være mellom 0,15 og 0,2.

Hastighet

Fartsskriverdata viser at vogntoget holdt en hastighet mellom 84 og 91⁷⁰ km/t de siste ca. 30 sekundene før kollisjonen. I løpet av dette tidsrommet hadde vogntoget kjørt om lag 670 meter, og holdt en gjennomsnittlig hastighet på ca. 87 km/t. Ifølge Statens vegvesens sakkyndige rapport hadde vogntoget, basert på fartsskriverdata, en hastighet på 88⁷⁰ km/t i kollisjonsøyeblikket.

På den aktuelle veistrekningen var det skiltet med særskilt fartsgrense på 90 km/t, mens den tillatte fartsgrensen for vogntoget var 80 km/t⁷¹.

Vogntogfører

Føreren av vogntoget var en mann, 56 år på ulykkestidspunktet og litauisk statsborger. Føreren hadde kjørt transporter til utlandet siden 1993, og kjørt transporter til og fra Norge i om lag fem år, både på sommer- og vinterstid. Føreren fikk ingen fysiske skader i ulykken. Han benyttet ikke bilbelte da ulykken inntraff.

Statens vegvesens sakkyndige rapport konkluderer med at kjøre- og hviletidsbestemmelsene var overholdt på tidspunktet for ulykken.

Kjøretøy og last

Vogntoget bestod av en treakslet Volvo FH 12 lastebil med en toakslet Krone ZZ tilhenger, og begge kjøretøyene var registrert i Litauen. Lastebilen hadde en kilometerstand på 606 851 km på tidspunktet for kontroll etter ulykken.

Vogntoget var utrustet med vinterdekk på ulykkestidspunktet, med dekk av typen «M+S» («Mud and Snow») på både lastebilen og tilhengeren. Dekkene til lastebilen ble av politiet vurdert til å være av god kvalitet og tilstand. Dekkene til tilhengeren ble av politiet vurdert til å være lite egnet for kjøring på snø- og isdekt veibane, da det kun var langsgående riller på det fremste tvillinghjulsettet. Føreren benyttet ikke kjettinger på ulykkestidspunktet.

⁷⁰ Feilmargen på den registrerte hastigheten er +/- 6 km/t.

⁷¹ I forskrift 21. mars nr. 747 om kjørende og gående trafikk (trafikkregler) § 13 avsnitt 4 står følgende skrevet: «På vegstrekninger med særskilt fartsgrense høyere enn 80 km i timen må motorvogn med tillatt totalvekt over 3500 kg eller motorvogn med tilhenger ikke kjøres fortere enn 80 km i timen».

Statens vegvesen har skrevet følgende om dekkutrustningen til tilhengeren i sin sakkyndige rapport:

Dekkutrustningen på påhengsvogn er av variert tilstand og egnethet med tanke på føret ulykkesdagen. Men samtlige dekk på trekkbil samt påhengsvogn tilfredsstiller forskriftskravene for kjøretøy over 3500 kg (forskrift om bruk av kjøretøy § 1-4).

(...) Dekkutrustningen er godkjent og innenfor kravene for bruk på vinteren, men med tanke på føret på ulykkestidspunktet er dekkene lite egnet uten bruk av tilleggssikring, som for eksempel kjetting.

Tilhengeren hadde ikke last på ulykkestidspunktet, og vogntoget veide til sammen 20 200 kg. Statens vegvesen avdekket ingen feil eller mangler på vogntoget ved kontroll av kjøretøytilstand.



Figur 2: Skader på venstre side av tilhengeren til vogntoget. Rød sirkel markerer treffpunktet med personbilen. Foto: Statens vegvesen

VEITRAFIKKULYKKE PÅ RV. 3 VED STOR-ELVDAL I HEDMARK 2. FEBRUAR 2019

Hendelsesforløp

Lørdag 2. februar 2019 kjørte et vogntog sørover på rv. 3 ved Stor-Elvdal. I motsatt kjøreretning kjørte en brøytebil. Ved kjøring gjennom en høyrekurve i nærheten av Messelt mistet vogntoget kontrollen, kom over i motgående kjørefelt og kolliderte med rekkverket på veiens venstre side. Etter å ha truffet autovernet fortsatte vogntoget i motsatt kjørefelt i ca. 15 meter før det kolliderte med den motgående brøytebilen. Treffpunktet for kollisjonen var i brøytebilen sitt kjørefelt.

Sammenstøtet mellom de to kjøretøyene var så kraftig at ploegen på brøytebilen ble rettet ut og fungerte som en rampe for vogntoget, som kjørte opp i førerhuset til brøytebilen. I kollisjonen ble brøytebilen skjøvet flere meter bakover og over i motgående kjørefelt (jf. figur 3).

Etter kollisjonen ble vogntoget stående med fronten i motsatt kjørebane ca. 18 meter fra treffpunktet. Et vogntog på vei sørover kjørte inn i det stillestående vogntoget, og kjørte deretter

videre fra ulykkesstedet uten å stanse. Deretter kjørte ytterligere fire kjøretøy, tre lastebiler og en personbil, enten ut av veibanen eller inn i hverandre på ulykkesstedet.



Figur 3: Sluttposisjonen til de involverte kjøretøyene. Foto: Politiet

Person- og materielle skader

Brøytebilen fikk store materielle skader, med de største skadene i fronten og på førerhuset (jf. figur 4). Toppen av førerhytten ble delt i to i kollisjonen, og Statens vegvesen har i sin sakkyndige rapport konkludert med at det ikke var overlevelsesrom på førerplass.

Føreren av brøytebilen, en 45 år gammel mann, ble slengt ut av førerhuset som følge av kollisjonen, og ble liggende på veibanen under vogntoget. Føreren ble fraktet med ambulanshelikopter til traumemottaket på Hamar sykehus med store skader på venstre side av kroppen. Statens vegvesen har i sin sakkyndige rapport konkludert med at føreren av brøytebilen ikke benyttet bilbelte på ulykkestidspunktet.



Figur 4: Brøytebilen fikk omfattende skader i kollisjonen med vogntoget. Foto: Politiet

Vær- og føreforhold

Innsatspersonell som var til stede på ulykkesstedet har beskrevet at veibanen var svært glatt og snødekt. Den første luftambulansen som var rekvirert til ulykkesstedet måtte avbryte flygingen på grunn av værutfordringer i området, med dårlig sikt og nedbør i form av snø. Politiet har oppgitt at lufttemperaturen var -8°C ved ankomst til ulykkesstedet. Statens vegvesen målte friksjonen på ulykkesstedet til 0,2.

Hastighet

Fartsskriverdata viser at vogntoget som kom over i motgående kjørefelt holdt en makshastighet på 88^{72} km/t ca. ti sekunder før kollisjonen. Ifølge Statens vegvesens sakkyndige rapport har vogntoget, basert på fartsskriverdata, mest sannsynlig hatt en hastighet på minst 79^{72} km/t ved inngangen til kurven før ulykkesstedet, og en hastighet på minst 35^{72} km/t i kollisjonsøyeblikket. Statens vegvesen har beregnet at maksimal kritisk kurvehastighet⁷³ på ulykkestidspunktet var 70 km/t. På den aktuelle veistrekningen var tillatt fartsgrense 80 km/t.

⁷² Feilmargin på den registrerte hastigheten er ± 6 km/t.

⁷³ Hvor høy maksimumshastighet vogntoget kunne ha i kurven før ulykkesstedet for å klare å holde seg i sitt kjørefelt.

Vogntogfører

Føreren av vogntoget var en mann, 31 år på ulykkestidspunktet og ukrainsk statsborger. Føreren hadde kjørt lastebil siden 2016, og kjørt transporter rundt i Norge i om lag ett år. Føreren fikk ingen fysiske skader i ulykken. Han benyttet ikke bilbelte da ulykken inntraff.

På tidspunktet for ulykken hadde vogntogføreren kjørt sammenhengende i 43 minutter. Føreren hadde godkjent døgnhvile før han begynte kjøringen den aktuelle dagen. Statens vegvesens sakkyndige rapport konkluderer med at kjøre- og hviletidsbestemmelsene var overholdt på tidspunktet for ulykken.

Kjøretøy og last

Vogntoget bestod av en treakslet Volvo FH lastebil med en treakslet Krone SDP 27 tilhenger. Lastebilen var registrert i Polen og tilhengeren var registrert i Danmark.

Vogntoget var utrustet med vinterdekk uten pigger på ulykkestidspunktet. Lastebilen var utstyrt med vinterdekk av typen «3PMSF» («Three-Peak Mountain Snowflake»), og tilhengeren var utstyrt med vinterdekk av typen «M+S» («Mud and Snow»). Politiet vurderte at enkelte av dekkene hadde slitasje, men Statens vegvesen har beskrevet i sin sakkyndige rapport at mønsterdybden på samtlige dekk var innenfor gjeldende krav. Føreren benyttet ikke kjettinger på ulykkestidspunktet.

Statens vegvesen avdekket flere feil med bremsene til tilhengeren i forbindelse med kontroll av kjøretøytilstand. Bremsklossene var uten bremsebelegg, det var ingen bremsevirkning på tredje aksel på venstre side og bremsevirkningen til tilhengeren oppfylte ikke krav til retardasjon. Statens vegvesen har likevel konkludert i sin sakkyndige rapport at feilene med bremsene ikke har vært en medvirkende faktor til ulykken, da friksjonen på veibanen gjorde at full bremsekraft ikke kunne oppnås.

Tilhengeren var lastet med gods med en totalvekt på 24 tonn på ulykkestidspunktet. Statens vegvesen har skrevet i sin sakkyndige rapport at lasten ikke var forskjøvet på tidspunktet for kontroll etter ulykken, og at lastsikringen var godkjent.

VEITRAFIKKULYKKE PÅ E10 VED BJERKVIK I NORDLAND 15. FEBRUAR 2019

Hendelsesforløp

Fredag 15. februar 2019 kjørte et vogntog på E10 i retning mot Bjerkvik. I motsatt retning kjørte en personbil med tre personer. Like vest for Bjerkvik i en nedoverbakke fikk vogntoget sleng på tilhengeren, som deretter kom over i motgående kjørefelt og kolliderte med den motgående personbilen.

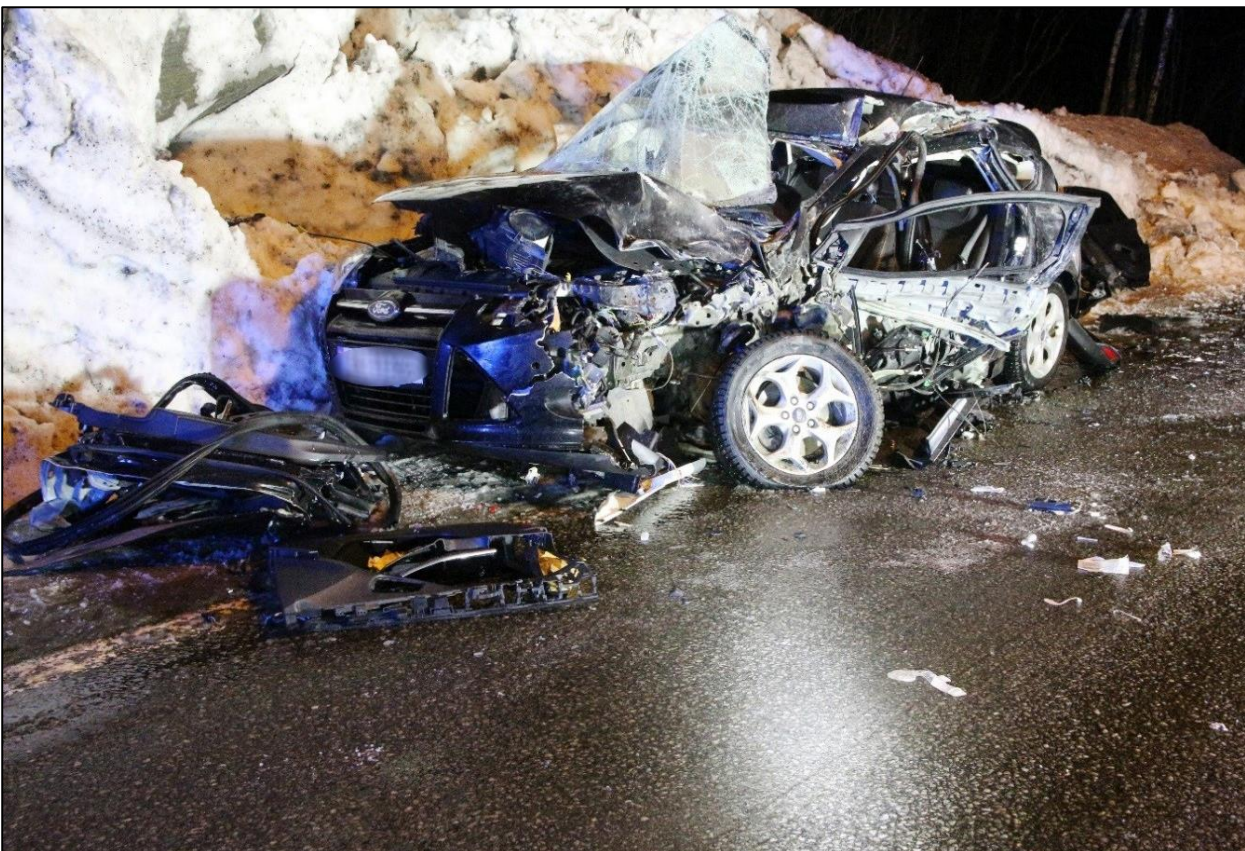
Etter kollisjonen ble personbilen stående delvis i/langs eget kjørefelt, mens vogntoget sakset og ble stående delvis utenfor veibanen om lag 50–100 meter fra personbilens sluttposisjon (jf. figur 5).

Person- og materielle skader

Personbilen fikk store materielle skader, med de største skadene i front og langs kjøretøyets venstre side (jf. figur 6). Personbilføreren, en 59 år gammel mann, ble alvorlig skadet i ulykken, og de to passasjerene fikk begge lettere skader. De tre ble fraktet med ambulanse til Narvik sykehus. Både personbilføreren og passasjerene benyttet bilbelter da ulykken inntraff.



Figur 5: Vogntoget be stående delvis utenfor veibanen etter kollisjonen. Foto: Politiet



Figur 6: Personbilen fikk omfattende skader i kollisjonen med vogntoget. Foto: Politiet

Vær- og føreforhold

Innsatspersonell som var til stede på ulykkesstedet har beskrevet at veibanen var svært glatt og dekket med is. Politiet har oppgitt at lufttemperaturen var 0 °C ved ankomst til ulykkesstedet. Hverken politiet eller Statens vegvesen utførte friksjonsmålinger på ulykkesstedet.

Hastighet

Fartsskriverdata viser at vogntoget holdt en hastighet mellom 65 og 80⁷⁴ km/t de siste 53 sekundene før kollisjonen. I løpet av dette tidsrommet hadde vogntoget kjørt om lag 1054 meter, og holdt en gjennomsnittlig hastighet på ca. 72 km/t. Ifølge Statens vegvesens sakkyndige rapport hadde vogntoget, basert på fartsskriverdata, mest sannsynlig en hastighet på 57⁷⁴ km/t i kollisjonsøyeblikket. Fartsskriverdata viser også at vogntoget har redusert hastigheten fra 80 til 57⁷⁴ km/t de siste ni sekundene før kollisjonen inntraff.

På den aktuelle veistrekningen var tillatt fartsgrense 80 km/t.

Vogntogfører

Føreren av vogntoget var en mann, 39 år på ulykkestidspunktet og ukrainsk statsborger. Føreren hadde kjørt lastebil siden 2006, og han hadde tidligere kjørt transporter til og fra Norge, men ikke i Nord-Norge. Føreren fikk ingen fysiske skader i ulykken. Politiet har ikke dokumentert om vogntogføreren benyttet bilbelte da ulykken inntraff.

Politiet og Statens vegvesen kontrollerte ikke kjøre- og hviletiden til vogntogføreren i forbindelse med ulykken. SHT har etterspurt rådata for førerens registrerte arbeidstid fra det aktuelle transportselskapet. Transportselskapet har, til tross for gjentatte forespørsler fra Havarikommisjonen, ikke oversendt dette.

Kjøretøy og last

Vogntoget bestod av en treakslet Volvo FH D3 lastebil med en treakslet Krone tilhenger, og begge kjøretøyene var registrert i Litauen. Vogntoget var utrustet med vinterdekk på ulykkestidspunktet, og politiet har vurdert at dekkene var i god tilstand. Lastebilen var utstyrt med vinterdekk med pigger, og mønsterdybden på samtlige dekk var innenfor gjeldende krav. Tilhengeren var utstyrt med dekk av typen «M+S» («Mud and Snow») med langsgående riller. Føreren benyttet ikke kjettinger på ulykkestidspunktet.

Tilhengeren hadde ikke last på ulykkestidspunktet.

VEITRAFIKKULYKKE PÅ E134 VED HØYDALSMO I TELEMAR 12. MARS 2019

Hendelsesforløp

Tirsdag 12. mars 2019 kjørte et vogntog på E134 i retning mot Åmot. I motsatt retning kjørte en personbil. På den aktuelle veistrekningen ble det utført veiarbeid, og det var lagt til rette for en midlertidig trasé langs den nye europaveien. Traséen gikk i en S-kurve, med først en høyrekurve etterfulgt av en venstrekurve i vogntogets kjøreretning. I nærheten av avkjøringen til Kvålsgrind fikk vogntoget sleng på tilhengeren i høyrekurven, som deretter kom over i motgående kjørefelt og

⁷⁴ Feilmargen på den registrerte hastigheten er +/- 6 km/t.

kolliderte med en motgående personbil. Etter kollisjonen ble personbilen stående delvis i/langs eget kjørefelt, mens vogntoget stanset på siden av veibanen i sitt kjørefelt.

Person- og materielle skader

Personbilen fikk store materielle skader, med de største skadene i front (jf. figur 7). Personbilføreren, en 37 år gammel mann, ble alvorlig skadet i ulykken. Han ble fraktet med ambulanse til traumemottaket ved Skien sykehus med punktert lunge og brukne ribbein. En passasjerer som satt i personbilen fikk ingen skader som følge av kollisjonen. Både føreren av personbilen og passasjereren benyttet bilbelte da ulykken inntraff.



Figur 7: Personbilen fikk omfattende skader i front i kollisjonen med vogntoget. Foto: Politiet

Vær- og føreforhold

Innsatspersonell som var til stede på ulykkesstedet har beskrevet at veibanen var svært glatt, og det var nedbør i form av snø i det aktuelle området. Politiet har oppgitt at lufttemperaturen var 0 °C ved ankomst til ulykkesstedet. Hverken politiet eller Statens vegvesen utførte friksjonsmålinger på ulykkesstedet.



Figur 8: Føreforholdene på ulykkesstedet, sett ifra vogntogets kjøreretning. Foto: Politiet

Hastighet

Fartsskriverdata viser at vogntoget holdt en hastighet mellom 60 og 67⁷⁵ km/t de siste ca. 20 sekundene før kollisjonen. Hastigheten som vogntoget hadde på kollisjonstidspunktet har ikke kunnet bli fastslått med sikkerhet, men fartsskriverdata indikerer en kollisjonshastighet mellom 38 og 48 km/t.

På den aktuelle veistrekningen var det skiltet med en midlertidig tillatt fartsgrense på 50 km/t.

Vogntogfører

Føreren av vogntoget var en mann, 39 år på ulykkestidspunktet og norsk statsborger. Føreren hadde kjørt lastebil siden 2000, og kjørt transporter i Norge i like mange år. Føreren fikk ingen fysiske skader i ulykken. Føreren har opplyst til SHT at han benyttet bilbelte da ulykken inntraff.

Politiet og Statens vegvesen kontrollerte ikke kjøre- og hviletiden til vogntogføreren i forbindelse med ulykken. Det aktuelle transportselskapet har ikke besvart SHTs gjentatte henvendelser om oversendelse av dokumentasjon på førerens registrerte arbeidstid.

⁷⁵ Feilmargen på den registrerte hastigheten er +/- 6 km/t.

Kjøretøy og last

Vogntoget bestod av en treakslet Volvo FH lastebil med en treakslet Schmitz Cargobull tilhenger, og begge kjøretøyene var registrert i Norge. Lastebilen hadde en kilometerstand på 55 515 km på tidspunktet for kontroll etter ulykken.

Vogntoget var utrustet med vinterdekk uten pigger, men føreren benyttet ikke kjettinger på ulykkestidspunktet. Statens vegvesen har skrevet følgende om dekkutrustningen til vogntoget i sin sakkyndige rapport:

Dekkene på trekkbilen og semitraileren hadde riktig merking for "vinterdekk".

Det ble målt mønsterdybde på [trekkbilen]sine forhjul til 9 mm. På drivakselen (2. aksel) var det mellom 8-10 mm mønsterdybde i ytre hovedriller. Selv om dette er OK sett opp imot regelverket, er det ikke gode dekk ved kjøring under vanskelige føreforhold.

Statens vegvesen avdekket ingen feil eller mangler på vogntoget ved kontroll av kjøretøytilstand.

Tilhengeren var på ulykkestidspunktet lastet med brev og pakker, som er anslått av transportøren til å ha hatt en totalvekt på maks åtte tonn. Statens vegvesen har skrevet i sin sakkyndige rapport at lastsikringen var ivaretatt.

VEDLEGG C – VURDERING AV HENDELSESFORLØPENE

De fire veitrafikkulykkene inntraff som følge av at de involverte førerne av ulike årsaker mistet kontrollen over de respektive vogntogene, som videre medførte at vogntogene enten kom helt eller delvis over i motgående kjørefelt og deretter kolliderte med et motgående kjøretøy.

Vær- og føreforholdene på ulykkesstedet var i tilfellet for alle de fire veitrafikkulykkene svært krevende. Samtidig har analyse av fartsskriverdata vist at alle de respektive vogntogene holdt en høy hastighet i forkant av kollisjonene med de motgående kjøretøyene, spesielt sett opp imot de aktuelle vær- og føreforholdene. I to av tilfellene holdt i tillegg vogntogene på kollisjonstidspunktet en hastighet som var høyere enn tillatt fartsgrense. Selv om vogntogenes hastighet kan direkte tilegnes de involverte førernes kjøreatferd, så anser også SHT hastighetsvalgene som et symptom på systemiske sikkerhetsproblemer⁷⁶, da forhold tilknyttet transportsystemet kan ha en påvirkning på risikoatferden til sjåfører (Nævestad, 2019).

Både norske og utenlandske førere og kjøretøy var involvert i de fire veitrafikkulykkene. Undersøkelsen har vist at alder, generell kjøreefaring og erfaring med å kjøre i Norge på vinterstid er forhold som har variert blant de fire involverte vogntogførerne. Tekniske forhold ved veitrafikkulykkene kan oppsummert beskrives ved at de involverte lastebilene var alle treakslet, tilhengerne var enten to- eller treakslet, og dekkutrustningen til samtlige vogntog var i henhold til gjeldende krav. Ingen av vogntogene var imidlertid utrustet med kjettinger på ulykkestidspunktet.

Ingen av de involverte førerne hadde valgt å bruke kjettinger i forkant av kollisjonene, tross krevende føreforhold. SHT utelukker ikke at bruk av kjettinger kunne ha redusert sannsynligheten for at vogntogene mistet kontrollen. Samtidig anser også SHT dette forholdet som et symptom på systemiske sikkerhetsproblemer, da både transportbestillere og transportselskap har mulighet til å sette betingelser for bruk av sikkerhetsutstyr på vogntog på vinterstid, i forbindelse med henholdsvis både bestilling og planlegging av transportoppdrag.

For denne temaundersøkelsen har SHT valgt å se føreratferd i de fire veitrafikkulykkene i et systemperspektiv, og et systemperspektiv bør også legges til grunn for tiltak for å redusere risikoatferd. Ulikheter ved de involverte vogntogførerne (deriblant kjøreefaring), samt likheter ved de tekniske kjøretøyspesifikasjonene til de involverte vogntogene, underbygger også behovet for å vurdere trafikksikkerheten i lys av både organisatoriske og systemiske faktorer, som vurdert i kapittel 4–7 i denne rapporten.

⁷⁶ Et systemisk sikkerhetsproblem er en risikofaktor som en organisasjon eller myndighet har noen grad av kontroll over og ansvar for. Vanligvis henviser systemiske sikkerhetsproblemer til problemer ved risikostyring, barrierer eller andre organisasjons- og ledelsesfaktorer, samt svakheter ved rammebetingelser som påvirker hvor effektivt risikoen blir kontrollert (jf. kapittel 1.2.2).