

Vest-Agder-museet IKS

TILSYNSRAPPORT NR. 2013-20

Sikkerhetsstyring ved Setesdalsbanen

1	Bakgrunn og mål.....	3
2	Konklusjon	3
3	Avvikssammendrag	4
4	Avvik	4
5	Observasjoner.....	6
6	Andre forhold	7
7	Om revisjonen.....	7
7.1	Administrative data.....	7
7.2	Gjennomføring av revisjonen	7
7.3	Revisjonsomfang	7
7.4	Revisjonskriterier.....	7
7.5	Om revisjonsfunn	7
7.6	Revisjonsrapport	8
7.7	Oppfølging og sanksjonsmiddelbruk	8
	Vedlegg 1 – Stikkprøver i feltarbeidet	9
	Vedlegg 2 - Hjemmelstekster	10

1 Bakgrunn og mål

Vest-Agder-museet IKS fikk 30. mai 2013 tillatelse til å drive jernbanevirksomhet på Setesdalsbanen (www.vestagdermuseum.no/setesdalsbanen) i medhold av tillatelsesforskriften. Jernbanevirksomheten knyttet til Vest-Agder-museet IKS blir i rapporten omtalt som Setesdalsbanen.

Det har tidligere vært Stiftelsen Setesdalsbanen som har hatt tillatelse til denne jernbanevirksomheten. Jernbanetrafikken ble innstilt 8. juni 2012 og det har ikke vært trafikk på strekningen før ny tillatelse ble gitt. Foreningen Setesdalsbanens venner organiserer frivillige personer som utfører oppgaver på Setesdalsbanen.

Revisjonen hadde som mål å avklare hvorvidt Setesdalsbanen gjennomfører sin virksomhet i samsvar med bestemmelser i, eller i medhold av jernbanelovgivningen. Revisjonen omfattet hele virksomheten.

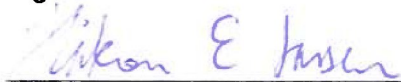
Revisjonen ble gjennomført på bakgrunn av tilsynets fastlagte årsprogram for tilsyn.

2 Konklusjon

Statens jernbanetilsyn har gjennomført tilsyn med Setesdalsbanen, som er en museumsbane organisert inn under Vest-Agder-museet IKS. Jernbanetilsynet har ikke konstatert avvik knyttet til den operative driften, men det er mangler i sikkerhetsstyringen knyttet til ledelsens gjennomgåelse, interne revisjoner og rapportering av avvik og hendelser.

Rapportdato: 6. august 2013

Sign.:



Håkon E. Larsen
Revisjonsleder

Sign.:



Erik Ø. Reiersøl-Johnsen
Direktør

3 Avvikssammendrag

Tilsynet avdekket følgende avvik under revisjonen:

1. Det er mangler i Setesdalsbanens sikkerhetsstyringssystem.
2. Ledelsens gjennomgåelse gjennomføres ikke og interne revisjoner er mangelfulle.
3. Setesdalsbanen varsler ikke alle jernbaneulykker, alvorlige jernbanehendelser og jernbanehendelser.
4. Det er mangler i beskrivelse av ansvars- og myndighetsforhold.
5. Sikkerhetsstyringssystemet blir ikke alltid fulgt.

4 Avvik

Avvik 1

Det er mangler i Setesdalsbanens sikkerhetsstyringssystem.

Avvik fra:

Kravforskriften § 4-3. *Krav til sikkerhetsstyringssystem.*

For revisjonsbevis 3 gjelder også varslings- og rapporteringsforskriften § 8. *Implementering i sikkerhetsstyringssystemet.*

Revisjonsbevis:

1. Det er ikke utarbeidet bestemmelser/prosedyre for ledelsens gjennomgåelse.
2. Gjennomføringen av interne revisjoner av sikkerhetsstyringssystemet til Setesdalsbanen er ikke i tråd med forskriftskrav.
 - Det blir ikke vurdert om sikkerhetsstyringssystemet oppfyller krav i eller i medhold av jernbaneloven.
 - Sammenligning av faktisk gjennomføring mot prosedyrer og tiltak blir ikke gjort, men gjennomgang av innkomne avviksrapporter og eventuell oppdatering av dokumenter gjøres årlig.
 - Hyppigheten av interne revisjoner er ikke sikkerhetsmessig begrunnet.
3. Det er ikke utarbeidet prosedyre eller bestemmelser som ivaretar kravene i varslings- og rapporteringsforskriften.

Merknad: Setesdalsbanen har beskrevet at Arbeidstilsynet og Jernbanetilsynet skal ha melding ved drept eller skadet tjenestemann. Det oppfyller ikke kravene i varslings- og rapporteringsforskriften. En prosedyre/bestemmelse for varsling og rapportering skal også dekke rapporteringspliktige forhold som avdekkes i vedlikehold.

4. Det er ikke beskrevet hvordan beredskapsøvelser skal følges opp.
5. Driftshåndboken til Setesdalsbanen henviser til opphevet lov om pliktmessig avhold.

6. Grensen for alkoholkonsentrasjon i blodet er satt som 0,5 promille i Setesdalsbanens driftshåndbok. Jernbanelovens krav er maks 0,2 promille.

Merknad: Jernbaneloven § 3a.

7. Ved kjøp av sikkerhetsfaglig kompetanse skal driftsbestyrer kvalitetssikre avtalen. Avdelingsleder gjennomfører de fleste avtaleinngåelser. Driftsbestyrers kvalitetssikring fremgår ikke av prosedyren for slike kjøp (5-09).

Avvik 2

Ledelsens gjennomgåelse gjennomføres ikke og interne revisjoner er mangelfulle.

Avvik fra:

Kravforskriften § 4-4. *Ledelsens gjennomgang og interne revisjon av sikkerhetsstyringssystemet.*

Revisjonsbevis:

1. Ledelsens gjennomgåelse blir ikke gjennomført.

Merknad: Driftsbestyrer skal utarbeide to rapporter til driftsbestyrelsen i Setesdalsbanen (der Vest-Agder-museet og Setesdalsbanens venner er representert) hvert år. Rapportene vil kunne være en del av underlaget for ledelsens gjennomgåelse. Se kommentarene til andre ledd i kravforskriften § 4-4.

2. Gjennomføringen av interne revisjoner av sikkerhetsstyringssystemet til Setesdalsbanen er ikke i tråd med forskriftskrav.
 - Det blir ikke vurdert om sikkerhetsstyringssystemet oppfyller krav i eller i medhold av jernbaneloven.
 - Sammenligning av faktisk gjennomføring mot prosedyrer og tiltak blir ikke gjort, men gjennomgang av innkomne avviksrapporter og eventuell oppdatering av dokumenter gjøres årlig.
 - Hyppigheten av interne revisjoner er ikke sikkerhetsmessig begrunnet.

Avvik 3

Setesdalsbanen varsler ikke alle jernbaneulykker, alvorlige jernbanehendelser og jernbanehendelser.

Avvik fra:

Varslings- og rapporteringsforskriften §§ 3 til 7, jf jernbaneundersøkelsesloven § 5. *Definisjoner.*

Revisjonsbevis:

1. Det er ikke utarbeidet prosedyre eller bestemmelser som ivaretar kravene i varslings- og rapporteringsforskriften.

Merknad: Setesdalsbanen har beskrevet at Arbeidstilsynet og Jernbanetilsynet skal ha melding ved drept eller skadet tjenestemann. Det oppfyller ikke kravene i varslings- og rapporteringsforskriften. En prosedyre/bestemmelse for varslings og rapportering skal også dekke rapporteringspliktige forhold som avdekkes i vedlikehold.

Avvik 4

Det er mangler i beskrivelse av ansvars- og myndighetsforhold.

Avvik fra:

Kravforskriften § 6-1. *Klare ansvarsforhold.* Første og andre ledd.

Revisjonsbevis:

1. Utpeking, sammensetningen og ansvarsområder til opplæringsutvalget er ikke beskrevet i sikkerhetsstyringssystemet.

Avvik 5

Sikkerhetsstyringssystemet blir ikke alltid fulgt.

Avvik fra:

Kravforskriften § 4-2. *Krav om sikkerhetsstyringssystem.* jf. kravforskriften kapittel 8. *Intern rapportering og oppfølging m.m.*

Revisjonsbevis:

1. Det er ikke utarbeidet rapport om den sikkerhetsmessige tilstanden ved Setesdalsbanen til driftsbestyrelsen på våren 2013, jf. prosedyre 1-01 pkt. 5.2.

Merknad: Det ble opplyst at informasjonen ble gitt muntlig.

2. Prosedyren for rapportering av avvik blir i varierende grad fulgt. Det ble opplyst at flere avvik meldes muntlig uten at det blir skrevet avviksrapport.
3. Prosedyren for avviksbehandling ble ikke benyttet da det ved kontroll av spor ble avdekket sporvidde og vindskjevhet over kritisk grense.

Merknad: Kontrollen ble gjort før kjøringen startet i 2013. Det ble opplyst at forholdene ble rettet før kjøringen startet.

5 Observasjoner

Observasjon 1

Setesdalsbanens oversikt over teknisk dokumentasjon for infrastruktur kan bli bedre.

Revisjonsbevis:

1. Jernbaneverkets tekniske regelverk og gamle NSB-normaler benyttes som krav til sporet, men disse inneholder f.eks. ikke krav knyttet til kurve med radius på 100 meter og skinnevekt på 20,5 kg slik Setesdalsbanen har. Setesdalsbanen har ikke en samlet oversikt over hvilke krav og forutsetninger som gjelder for deres infrastruktur.

Merknad: Setesdalsbanen har ansvar for å styre leverandør av tjenester og skal ikke være avhengig av at andre har nødvendig informasjon om krav og forutsetninger for infrastrukturen.

6 Andre forhold

Setesdalsbanen opplyste at det er igangsatt arbeid med å samordne beredskapen med relevante offentlige myndigheter, jf. kravforskriften § 7-1 annet ledd.

7 Om revisjonen

7.1 Administrative data

Rapport nr.: 2013-20
Saksnr.: 13/984
Revisjonsperiode: 4. og 5. juli 2013
Virksomhet: Vest-Agder-museet IKS (VAM), Setesdalsbanen
Kontaktperson: Stian Aase Bergum
Revisjonslag: Håkon E. Larsen (revisjonsleder), Jørgen Sundt (fagekspert)

7.2 Gjennomføring av revisjonen

Virksomheten har gitt revisjonslaget nødvendig tilgang til dokumenter og personell – og har lagt alle forhold til rette for en effektiv gjennomføring av revisjonen. Tidspunktene for gjennomføringen var slik:

Åpningsmøte	4. juli 2013
Feltarbeid	4. og 5. juli 2013
Sluttmøte	5. juli 2013

7.3 Revisjonsomfang

Revisjonen er gjennomført som dokumentgjennomgang og feltarbeid hos VAM, Setesdalsbanen. Revisjonen omfattet hele virksomheten.

7.4 Revisjonskriterier

Revisjonskriteriene er kravene som er stilt i, eller i medhold av, jernbanelovgivningen. En oversikt over jernbanelovgivningen med kommentarer er gitt på: <http://www.sjt.no/no/Lover-og-forskrifter/>.

7.5 Om revisjonsfunn

Revisjon er en systematisk, uavhengig og dokumentert prosess for å fremskaffe revisjonsbevis og vurdere i hvilken grad bevisene oppfyller revisjonskriteriene. Revisjonsbevisene vil være grunnlaget for revisjonsfunnene. Statens jernbanetilsyn grupperer revisjonsfunnene i avvik og observasjoner.

Avvik defineres som manglende samsvar med bestemmelser i eller i medhold av norsk jernbanelovgivning.

Observasjon er forhold som ikke omfattes av definisjonen avvik, men som Statens jernbanetilsyn mener det er nødvendig å påpeke.

Vi forventer at observasjoner håndteres slik at disse ikke senere utvikler seg til/bidrar til avvik.

7.6 Revisjonsrapport

Denne tilsynsrapporten beskriver de avvik som er avdekket, og de observasjoner som er registrert gjennom revisjonen.

Statens jernbanetilsyn praktiserer negativ rapportering fra revisjoner. Det vil si at revisjonsrapporter i hovedsak omhandler manglende samsvar med bestemmelser i norsk jernbanelovgivning. Forhold der kravene er tilfredsstillende oppfylt beskrives normalt ikke.

Revisjonen er basert på stikkprøver. Det innebærer at det kan eksistere mangler som ikke er blitt avdekket.

7.7 Oppfølging og sanksjonsmiddelbruk

Statens jernbanetilsyn pålegger som hovedregel at virksomheten innen en tidsfrist identifiserer årsaken til avvikene, iverksetter tiltak både for å fjerne avvikene og årsakene til disse og å evaluere effekten av gjennomførte tiltak. Pålegg gis i et oversendelsesbrev der denne rapport følger som vedlegg.

Tilsynet kategoriserer ikke avvik i forhold til alvorlighetsgrad. Virksomheten må selv vurdere alvorlighetsgrad og eventuelt behov for å prioritere gjennomføring av tiltak raskere enn frister tilsynet setter.

Der vi avdekker vesentlige mangler, vil vi vurdere å pålegge hele eller deler av virksomheten stanset eller trekke sikkerhetssertifikatet/tillatelsen tilbake. Se for øvrig www.sjt.no for mer informasjon.

Vedlegg 1 – Stikkprøver i feltarbeidet

- Rapportskjema D4-01
- Avviksrapporter datert 16. juni 2013 (to stykker)
- Avviksrapporter datert 17. juni 2013 (to stykker)
- Reparasjonsrapport for vogn 163 datert 23. juni 2013
- Kontrollskjema vogn 136
- Utnevning av opplæringsutvalg datert 1. juli 2013
- Godkjenninger for Kristian Bronebakk
- Tjenesteliste – "Neste 10 kjøring pr. 04.07.13"
- Skjema D5-10 – Revisjonsplan – Materiell, ajourført 15. juni 2013

Vedlegg 2 - Hjemmelstekster

Kravforskriften (<http://www.lovdato.no/for/sf/sd/td-20061206-1356-006.html>)

§ 4-3. Krav til sikkerhetsstyringssystem

Sikkerhetsstyringssystemet skal være tilpasset virksomheten og den aktivitet som drives og skal omfatte alle forhold knyttet til virksomheten, herunder bruk av leverandører. Videre skal det tas hensyn til risikoforhold som oppstår som følge av andre jernbanevirksomhetens og tredjeparts virksomhet.

Jernbanevirksomheten skal ha interne bestemmelser som er nødvendig for at virksomheten drives sikkerhetsmessig forsvarlig og som utfyller krav i eller i medhold av jernbaneloven.

§ 4-4. Ledelsens gjennomgang og interne revisjon av sikkerhetsstyringssystemet

Jernbanevirksomheten skal systematisk gjennomføre interne revisjoner av sikkerhetsstyringssystemet for å vurdere om det er tilfredsstillende implementert, vedlikeholdt og om det tilfredsstiller krav i eller i medhold av jernbaneloven, samt kravene til sikkerhetsstyringssystem som jernbanevirksomheten har etablert.

Jernbanevirksomhetens ledelse skal regelmessig foreta en gjennomgang av sikkerhetsstyringssystemet for å sikre at det er hensiktsmessig, tilstrekkelig og virker effektivt.

§ 6-1. Klare ansvarsforhold

Jernbanevirksomheten skal være organisert slik at ansvar og myndighet klart fremgår.

Beskrivelse av ledelses- og ansvarsforhold av betydning for sikkerheten skal til enhver tid foreligge.

En person i jernbanevirksomhetens ledelse skal ha ansvaret for å følge opp sikkerhetsstyringssystemet.

§ 8-1. Intern rapportering og registrering av jernbaneulykker m.m.

Jernbanevirksomheten skal sikre at jernbaneulykker, alvorlige jernbanehendelser og jernbanehendelser blir rapportert og registrert internt.

§ 8-2. Intern oppfølging av jernbaneulykker m.m.

Jernbanevirksomheten skal undersøke og analysere jernbaneulykker, alvorlige jernbanehendelser og jernbanehendelser for å sikre at nødvendige tiltak treffes. Tiltakene skal følges opp og effekten evalueres. Inntil nødvendige tiltak er satt i verk, skal det ved behov iverksettes kompenserende tiltak.

§ 8-3. Intern oppfølging av avvik

Jernbanevirksomheten skal registrere og følge opp avvik fra interne bestemmelser av betydning for å oppfylle krav i eller i medhold av jernbaneloven. Det skal tas stilling til avvikenens betydning for sikkerheten enkeltvis og i forhold til andre avvik.

Jernbanevirksomheten skal klarlegge årsaker og iverksette korrigerende tiltak for å begrense skade og ulemper, samt hindre at avvik oppstår igjen. Tiltakene skal følges opp og effekten av tiltakene evalueres. Inntil avvik er korrigert skal det ved behov iverksettes nødvendige kompenserende tiltak.

Jernbaneundersøkelsesloven (<http://www.lovdata.no/all/tl-20050603-034-001.html>)

§ 5. Definisjoner

I loven her forstås med:

- a) Jernbaneulykke: en uønsket eller utilsiktet plutselig begivenhet eller en bestemt rekke slike begivenheter som har skadelige følger, herunder som medfører at noen dør eller blir alvorlig skadet, som medfører betydelig skade på jernbanemateriell, på kjørevei, på eiendom utenfor jernbanen eller på miljø, og alle andre lignende ulykker.
- b) Jernbanehendelse: enhver annen uønsket begivenhet enn en jernbaneulykke, som har sammenheng med jernbanedriften, og som innvirker på driftssikkerheten.
- c) Alvorlig jernbanehendelse: en uønsket begivenhet som under litt andre omstendigheter kunne ha ført til en jernbaneulykke.
- d) Jernbanevirksomhet: drift av kjørevei, trafikkstyring og trafikkvirksomhet.

Departementet kan gi forskrifter som presiserer og utfyller definisjonene i første ledd, herunder gi utfyllende bestemmelser om hva som menes med kjørevei, trafikkstyring og trafikkvirksomhet i bokstav d.

Varslings- og rapporteringsforskriften (<http://www.lovdata.no/for/sf/sd/xd-20060331-0379.html>)

§ 3. Varsling av jernbaneulykke

Personell i jernbanevirksomheten som blir involvert i jernbaneulykke, skal straks varsle nærmeste trafikkstyringsenhet, nærmeste politimyndighet eller Hovedredningssentralen om ulykken. Den som mottar varsel skal straks varsle de andre instansene som nevnt i første punktum, samt varsle undersøkelsesmyndigheten. Varsel skal skje muntlig.

Jernbanevirksomheten har et eget ansvar for å påse at varsel etter første ledd blir gitt.

§ 4. Varsling av alvorlig jernbanehendelse

Jernbanevirksomheten skal straks sørge for varsling av alvorlig jernbanehendelse til undersøkelsesmyndigheten. Dersom hendelsens art gir grunnlag for å varsle andre myndigheter, sørger jernbanevirksomheten for dette. Varsel skal skje muntlig.

§ 5. Rapportering av jernbaneulykke og alvorlig jernbanehendelse

Jernbanevirksomheten skal rapportere jernbaneulykke og alvorlig jernbanehendelse skriftlig til både undersøkelsesmyndigheten og tilsynsmyndigheten så snart som mulig og senest innen 72 timer. Rapportering kan skje elektronisk.

Rapportering skal skje på skjema fastsatt av tilsynsmyndigheten og undersøkelsesmyndigheten i fellesskap.

§ 6. Rapportering av jernbanehendelse

Jernbanevirksomheten skal rapportere jernbanehendelse til tilsynsmyndigheten innen 8 dager. Rapportering kan skje elektronisk.

Rapportering av jernbanehendelser skal skje på skjema fastsatt av tilsynsmyndigheten.

§ 7. Nærmere om varslings- og rapporteringsplikten

Dersom jernbanevirksomheten er i tvil om det aktuelle forholdet er å anse som en jernbaneulykke, alvorlig hendelse eller jernbanehendelse, skal det varsles og/eller rapporteres i henhold til den paragraf i forskriften som er den mest omfattende.

Undersøkelsesmyndigheten og tilsynsmyndigheten har rett til å omklassifisere enhver mottatt rapport og kan til enhver tid forlange utdypende opplysninger om et innrapportert forhold.

§ 8. Implementering i sikkerhetsstyringssystemet

Den som har tillatelse til å drive jernbanevirksomhet eller som har lisens eller sikkerhetssertifikat fastsatt med hjemmel i jernbaneloven skal innarbeide innholdet i denne forskrift i sitt sikkerhetsstyringssystem.