

Jernbaneverket

TILSYNSRAPPORT NR. 2014-20

Leverandørstyring

1	Bakgrunn og mål	3
2	Konklusjon.....	3
3	Avvik.....	4
4	Observasjoner	4
5	Andre forhold.....	5
6	Om revisjonen	5
6.1	Administrative data	5
6.2	Gjennomføring av revisjonen	5
6.3	Revisjonsomfang	5
6.4	Revisjonskriterier	6
6.5	Om revisjonsfunn	6
6.6	Revisjonsrapport	6
6.7	Oppfølging og sanksjonsmiddelbruk	6
	Vedlegg 1 - Hjemmelstekster	7

1 Bakgrunn og mål

Jernbaneverket har sikkerhetsgodkjenning som infrastrukturforvalter og har ansvaret for drift av det nasjonale jernbanenettet. En betydelig del av fornyelsen på jernbanenettet blir utført av leverandører og Jernbaneverket har ansvaret for å sikre at sikkerheten også blir ivaretatt i dette arbeidet.

Målet med revisjonen var å avklare hvorvidt Jernbaneverket gjennomfører leverandørstyring i samsvar med jernbanelovgivningen.

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

2 Konklusjon

Jernbaneverket har satt ut en betydelig andel av fornyelse og forebyggende vedlikehold til leverandører. Jernbaneverket har etablert en styringsprosess som inneholder nødvendige elementer for å ivareta sikkerheten.

Revisjonen viser at vurdering av risiko, og særlig dokumentering av vurderingen, før og under kontraktgjennomføring kan bli bedre. Jernbaneverket har et uutnyttet potensiale i evaluering av gjennomførte kontrakter for å lære av gode og dårlige erfaringer. I dag er erfaring og læring knyttet til personer og områder, ikke Jernbaneverket som helhet. Dette innebærer også at Jernbaneverket i liten grad har tilstrekkelig dokumentasjon for å gi sanksjoner mot leverandører som gjentatte ganger ikke overholder de sikkerhetsregler som gjelder for arbeid på eller ved infrastrukturen.

Rapportdato:

Erik Ø. Reiersøl-Johnsen
Direktør

Arild Bruun
Revisjonsleder

Dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signaturer

3 Avvik

Avvik 1

Jernbaneverkets vurdering av risiko ved bruk av leverandører er mangelfull.

Avvik fra:

Sikkerhetsstyringsforskriften § 6-1 1. og 2. ledd.

Revisjonsbevis:

1. Jernbaneverket har opplyst at det skal gjennomføres risikovurdering før kontrakt med leverandør som skal utføre arbeid eller levere produkter av sikkerhetsmessig betydning. Risikovurderinger blir ikke alltid gjennomført før kontrakt med leverandør blir inngått og det er ikke alltid risikovurderinger blir gjennomført etter Jernbaneverkets prosedyrer. Det er ikke dokumentert at det er gjennomført risikovurdering knyttet til prosjektet K.007136 (Skinnebytte Krekling-Skollenborg) og K.004462 (Rammeavtale mellom Jernbaneverket og Mesta Drift AS). For avtale K.007308 (Boring av mastefundamenter på Dovrebanen 2013) er ikke risikoanalysen utarbeidet etter Jernbaneverkets prosedyrer.
2. Jernbaneverket gir i varierende grad underlagsinformasjon til leverandører slik at disse kan gjennomføre sikker-jobb-analyser der relevante farer er vurdert.

Merknad: Jernbaneverket har blant annet gjennom rapportering i Synergi et betydelig datagrunnlag som leverandører ikke har tilgang til uten aktiv handling fra Jernbaneverket.

3. Jernbaneverket har ikke etablert systemer som sikrer at sikker-jobb-analyser utført av leverandører ivaretar alle relevante forhold av betydning for sikkerheten.

4 Observasjoner

Observasjon 1

Jernbaneverket gjennomfører i varierende grad evaluering av arbeid utført av leverandører og det er ikke etablert systematikk som gjør erfaringer tilgjengelig og brukt internt i organisasjonen.

Revisjonsbevis:

1. Jernbaneverket har etablert en prosess for inngåelse av avtaler med leverandører (forsyningsprosessen). Her er det satt krav til at kontraktsgjennomføringen skal evalueres. Dette har ikke blitt dokumentert ved prosjektene K.007136 (Skinnebytte Krekling-Skollenborg) og K.007308 (Boring av mastefundamenter på Dovrebanen 2013).
2. Erfaringene fra K.007136 (Skinnebytte Krekling-Skollenborg) og K.007308 (Boring av mastefundamenter på Dovrebanen 2013) har ikke blitt gjort tilgjengelig og brukt i andre deler av virksomheten. Dette gjelder også forhold knyttet til vurderinger som kan brukes til å utelukke/sanksjonere leverandører.

Merknad: Jernbaneverket opplyste at det er planlagt å innføre en fane for evaluering i saksrommene som benyttes til de enkelte kontraktene og at dette skal bli søkbart. Jernbaneverket opplyste også at læringssirkulære (L-sirkulære) kan benyttes for å spre erfaringer fra kontraktsgjennomføringer, men at dette ikke er gjort så langt.

Observasjon 2

Jernbaneverkets sikkerhetsvurdering i anskaffelsesstrategien er synliggjort i begrenset grad.

Revisjonsbevis:

1. Jernbaneverkets vurderinger av sikkerhetsrisiko i anskaffelsesstrategien blir synliggjort i begrenset grad. Dersom Jernbaneverket har identifisert at en anskaffelse kan innebære sikkerhetsrisiko skal det gjøres en vurdering av om anskaffelsen kan påvirke driften av virksomheten slik at denne ikke lenger er innenfor akseptabelt risikonivå. Denne vurderingen blir ikke dokumentert ut over avkryssing "ja"/"nei".

Merknad: Revisjonslaget oppfattet i revisjonen at punktet om sikkerhet ble oppfattet noe ulikt av anskaffelsesteamene.

5 Andre forhold

Jernbaneverket har opplyst at 70 % av fornyelsen og 40 % av det forebyggende vedlikeholdet på jernbanenettet blir satt ut til leverandører. Jernbaneverket opplyste at i direktørens revisjonsprogram blir det valgt én leverandør blant disse. Det ble opplyst at eventuelle leverandørrevisjoner ut over dette er opp til den enkelte budsjett disponeringsbemyndiget å iverksette. Jernbaneverket opplyste at de anser revisjon av en leverandør i året som systematisk oppfølging av leverandørene. Revisjonen berørte i liten grad leverandørrevisjoner, men tilsynet vil vurdere å følge opp dette temaet nærmere ved senere tilsyn.

Det ble opplyst at det skal utarbeides en egen fane for evaluering i saksrom for kontrakter internt i Jernbaneverket. Det skal gjennom søkefeltet være mulig å finne kontrakter av lignende type.

6 Om revisjonen

6.1 Administrative data

Saksnr.:	14/351
Virksomhet:	Jernbaneverket
Kontaktperson:	Jens Melsom
Revisjonslag:	Håkon E. Larsen (revisjonsleder) Arild Bruun (fagrevisor) Kåre Bøklepp (fagekspert) Ine Ancher Grøn (fagekspert)

6.2 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:

Formøte:	9. mai 2014
Åpningsmøte:	2. juni 2014
Feltarbeid:	2.-6. juni 2014
Sluttmøte:	11. juni 2014

6.3 Revisjonsomfang

Revisjonen er gjennomført som dokumentgjennomgang og feltarbeid hos Jernbaneverket. Den omfattet følgende aktiviteter og enheter:

- Forsyningsprosessen
- Avsluttede kontrakter:

- K.007136 (Skinnebytte Krekling-Skollenborg)
 - K.007308 (Boring av mastefundamenter på Dovrebanen 2013)
- Pågående kontrakt (inkludert befaring og intervju ved arbeid på Hamar stasjon):
 - K.004462 (Rammeavtale mellom Jernbaneverket og Mesta Drift AS)

6.4 Revisjonskriterier

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

6.5 Om revisjonsfunn

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

Avvik er mangel på oppfyllelse av krav i eller i medhold av lov.

Observasjon er forhold som ikke er avvik, men som kan utvikle seg til det.

Vi forventer at virksomheten vurderer observasjoner og håndterer disse slik at de ikke utvikler seg til/bidrar til avvik.

6.6 Revisjonsrapport

Statens jernbanetilsyn praktiserer negativ rapportering fra revisjoner. Det vil si at revisjonsrapporter i hovedsak omhandler manglende samsvar med revisjonskriteriene. 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.

6.7 Oppfølging og sanksjonsmiddelbruk

Statens jernbanetilsyn pålegger som hovedregel at virksomheten innen en tidsfrist identifiserer årsakene til eventuelle avvik, iverksetter tiltak både for å fjerne avvik og årsakene til disse og å evaluere effekten av gjennomførte tiltak. Pålegg gis i et oversendelsesbrev hvor denne rapporten 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 - Hjemmelstekster

Sikkerhetsstyringsforskriften - <http://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2011-04-11-389>

§ 6-1. 1. og 2. ledd. *Risikovurderinger*

Jernbanevirksomheten skal planlegge og gjennomføre de risikovurderinger som er nødvendig for å fastslå om driften av virksomheten er innenfor akseptabel risiko. Risikovurderingene skal planlegges og gjennomføres på en systematisk og koordinert måte gjennom alle virksomhetsfaser.

Det skal fremgå hva som er formålet med de enkelte risikovurderingene samt hvilke forutsetninger og avgrensninger som er lagt til grunn.