

# **Bybanen AS**

## **Revisjon med tema**

### **Risikostyring, avviksoppfølging og leverandørstyring**

**TILSYNSRAPPORT NR. 2016-20**

<b>1</b>	<b>Bakgrunn og mål .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Konklusjon.....</b>	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>Avvik.....</b>	<b>4</b>
<b>4</b>	<b>Observasjoner .....</b>	<b>6</b>
<b>5</b>	<b>Andre forhold.....</b>	<b>6</b>
<b>6</b>	<b>Om tilsynet .....</b>	<b>7</b>
6.1	Administrative data .....	7
6.2	Gjennomføring .....	7
6.3	Omfang .....	7
6.4	Kriterier .....	7
6.5	Om avvik og observasjoner.....	7
6.6	Tilsynsrapport.....	7
6.7	Oppfølging og sanksjonsmiddelbruk .....	8
	<b>Vedlegg 1 - Hjemmelstekster .....</b>	<b>9</b>

## **1 Bakgrunn og mål**

Bybanen AS har tillatelse til å drive forvaltning av infrastruktur i Bergen i medhold av tillatelsesforskriften.

Tilsynet ble gjennomført som en revisjon.

Revisjonen hadde som mål å avklare hvorvidt Bybanen AS gjennomfører sin virksomhet i samsvar med jernbanelovgivningen. Tilsynet dekket temaene risikostyring, avviksbehandling og leverandørstyring.

Revisjonen var utsatt fra tilsynets fastlagte årsprogram for tilsyn i 2016.

## **2 Konklusjon**

Vi har i begrenset grad sett på Bybanen AS' dokumenterte sikkerhetsstyringssystem og hvordan dette fungerer i praksis.

Bybanen AS har deltatt som observatør under en tabletop øvelse av beredskapen hos trafikkutøver.

Det er mangler i leverandørstyringen og i informasjonsutvekslingen med trafikkutøver og trafikkstyrer.

Bybanen AS og Keolis Norge AS må forbedre sitt samarbeid når det gjelder utveksling av informasjon og erfaringer som omhandler sikkerhet.

Rapportdato: 06703.2017

Erik Ø. Reiersøl-Johnsen

*Direktør*

*Dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signaturer*

Geir-Rune Samstad

*Revisjonsleder*

### **3 Avvik**

#### **Avvik 1**

**Det er enkelte mangler ved beredskapen.**

#### **Avvik fra:**

Kravforskriften § 4-7.

#### **Revisjonsbevis:**

1. Bybanen AS har ikke testet beredskapsplanenes godhet for eksempel gjennom øvelser. Blant annet er det ikke målt i hvilken grad ytelseskrav er møtt.
2. Bybanen AS hadde ikke en egen evaluering av beredskapen ved siste tabletop øvelse.
3. Bybanen AS har ikke satt ytelseskrav til egen beredskap, men forholder seg til redningsetatenes ytelseskrav.

#### **Avvik 2**

**Leverandørstyringen er mangelfull.**

#### **Avvik fra:**

Kravforskriften § 2-2 annet ledd.

#### **Revisjonsbevis:**

1. For leverandører som utfører arbeid som kan ha betydning for sikkerheten stiller Bybanen AS kun krav til at kravforskriften, samt Bybanen AS' sikkerhetspolitikk og sikkerhetsmål, skal etterleves. Dette kravet er beskrevet i vedlegg til kontraktene.

#### **Merknad:**

Det er ikke tilstrekkelig å stille generelle krav til leverandørene. Bybanen AS må sikre at det utarbeides nødvendige tilleggsbestemmelser der det er nødvendig, jf. kravforskriften §§ 3-1 fjerde ledd og 2-2 annet ledd. På samme måte som at det er krav om utforming av interne bestemmelser for egne ansatte skal det også sørges for at det utarbeides interne bestemmelser for leverandørene. Bybanen AS må sikre at leverandører har prosedyrer som dekker relevante forhold for sikkerheten i de aktivitetene som leverandøren utfører.

2. Flere leverandører av vedlikehold er ikke definert som sikkerhetskritisk, som for eksempel:
  - Leverandør av vedlikehold av skinneslipemaskin.
  - Leverandør av vedlikehold av hjuldreiebenk.
3. Bybanen AS kunne ikke godtgjøre hvilke kriterier som ligger til grunn ved vurdering av om en leverandør er sikkerhetskritisk, utover avstand til spormidt, for arbeid i og ved spor. Grensen for sikkerhetskritisk arbeid er satt til 2 meter fra spormidt. Likevel er følgende arbeid i og ved spor ikke definert som sikkerhetskritisk:
  - Måking av plattform
  - Klipping av gress, busker etc i eller nær spor.

### **Avvik 3**

#### **Ikke alle jernbanehendelser rapporteres til Statens jernbanetilsyn.**

##### **Avvik fra:**

Varslings- og rapporteringsforskriften § 6

##### **Revisjonsbevis:**

1. Bybanen AS rapporterer ikke alle hendelser til Statens jernbanetilsyn.
2. Bybanen AS' prosedyrer for håndtering av avvik og hendelser sikrer ikke at alle fristene for rapportering av jernbanehendelser overholdes. Bybanen AS opplyste under revisjonen at de ikke alltid forholdt seg til frister for innrapportering gitt i forskrift.

##### **Merknad:**

Bybanen AS opplyste at grunnen til at frist for innrapportering ikke ble overholdt var for å bedre kvaliteten på beskrivelsen av hendelsen og årsaksforhold.

### **Avvik 4**

#### **Fastsettelse av årsak til avvik og hendelser er mangelfull.**

##### **Avvik fra:**

Kravforskriften § 7-4 annet ledd.

##### **Revisjonsbevis:**

1. Av innrapporterte hendelser framgår det at Bybanen AS fastsetter årsak før hendelsen er ferdig utredet.

##### **Merknad:**

Bybanen AS' interne bestemmelse for oppfølging av avvik/hendelser (ADh 15) er ikke oppdatert etter siste endring av kravforskriften. Det er blant annet manglende beskrivelser av årsaksfastsettelse og vurdering av effekten av gjennomførte tiltak.

### **Avvik 5**

#### **Bybanen AS sikrer ikke overføring av all informasjon om forhold av betydning for sikkerheten til trafikkutøver.**

##### **Avvik fra:**

Kravforskriften § 4-6.

##### **Revisjonsbevis:**

1. Bybanen AS formidler ikke alle hendelser på infrastruktur og kjøretøy til trafikkledelsen eller trafikkutøver.
2. Flytting av kontaktledningssignal på Lagunen i forbindelse med Byggetrinn 3 (BT3) ble ikke informert fra Bybanen Utbygging AS hverken til Bybanen AS eller til Keolis Norge AS.

##### **Merknad:**

Dette var først og fremst et problem for Bybanen AS' vedlikeholdskjøretøy.

Merknad til hele avviket:

Mangelen på kommunikasjon mellom Bybanen AS og Keolis Norge AS om forhold som har betydning for sikkerheten kan påvirke sikkerheten ved kjøring på Bybanen.

## **4 Observasjoner**

### **Observasjon 1**

**Bybanen AS har drevet infrastrukturforvaltning uten å forvise seg om at de hadde gyldig tillatelse.**

#### **Revisjonsbevis:**

1. Bybanen AS forvaltet infrastruktur i ca 2 måneder uten å forvise seg om at ny tillatelse forelå.

Merknad:

I forbindelse med søknad om ny tillatelse i desember 2014 regnet Bybanen AS med at eksisterende tillatelse ble forlenget inntil ny tillatelse forelå, da man hadde forutsatt dette i søknaden som ble oversendt tilsynet. Tilsynet forholder seg ikke til slike antagelser eller forutsetninger, og det er ikke tilstrekkelig for å forsikre seg om at man har tillatelse til å drive. Det er infrastrukturforvalters ansvar å forsikre seg om man til enhver tid har gyldig tillatelse.

### **Observasjon 2**

**Oppfølgingen av forutsetningene i de ulike risikovurderingene kan forbedres.**

#### **Revisjonsbevis:**

1. Det er uklart hvordan forutsetninger gitt i de enkelte risikovurderinger blir fulgt opp og hvordan behov for oppdatering av risikovurderinger følges opp ved eventuelle endringer i de forutsetninger som ligger til grunn.

### **Observasjon 3**

**Beskrivelsen av infrastrukturen kan forbedres.**

#### **Revisjonsbevis:**

1. Bybanen AS opplyser at dokumentasjonen "Bestemmelser for sikker trafikkavvikling (BST)" og "Forvaltning, Drift og Vedlikehold (FDV)" er tilstrekkelig beskrivelse av infrastrukturen, jf. kravforskriften § 9-9 annet ledd. Det er uklart om BST sammen med FDV tilsammen utgjør en fullstendig beskrivelse av infrastrukturen. BST inneholder bestemmelser som gjelder for kjøring på Bybanen AS' infrastruktur, men gir ikke en fullstendig beskrivelse av infrastrukturen.

## **5 Andre forhold**

Det er gjort en risikovurdering av erstatning for nødkommunikasjon når TETRA faller ut. Bybanen AS bruker TETRA som kommunikasjonssystem, inkludert nødkommunikasjon. Ved utfall av TETRA vurderer Bybanen AS mobiltelefon som fullgod back-up-løsning for nødkommunikasjon dersom det er dekning på strekning og det er kapasitet i systemet.

## 6 Om tilsynet

### 6.1 Administrative data

Rapport nr.:	2016-20
Saknr.:	16/609
Virksomhet:	Bybanen AS
Kontaktperson:	Ivar Gubberud
Revisjonslag:	Mette Mjelstad, Solfrid R. Kristoffersen og Geir-Rune Samstad

### 6.2 Gjennomføring

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

Åpningsmøte:	31.11.2016
Feltarbeid:	31.10.-01.11.2016
Sluttmøte:	23.11.2016

### 6.3 Omfang

Tilsynet er gjennomført som dokumentgjennomgang og feltarbeid hos Bybanen AS. Den omfattet følgende aktiviteter: Risikovurderinger, leverandørstyring og avviksbehandling.

### 6.4 Kriterier

Tilsynskriteriene er kravene som er stilt i jernbanelovgivningen. En oversikt over jernbanelovgivningen med kommentarer er gitt på: [www.sjt.no](http://www.sjt.no).

### 6.5 Om avvik og observasjoner

Tilsyn er en systematisk, uavhengig og dokumentert prosess for å fremskaffe objektive bevis og vurdere i hvilken grad bevisene oppfyller revisjonskriteriene. Revisjonsbevisene vil være 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 Tilsynsrapport

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

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

Tilsyn 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 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.

På tilsynets hjemmeside er det gitt nærmere beskrivelse av tilsynets [oppfølgingsprosess](#) og veiledning om [avviksoppfølging](#)

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 sikkerhetscertifikatet/tillatelsen tilbake. Vår hjemmeside gir mer informasjon om [sanksjonsmiddelbruk](#).

### **6.8 Fornøyd med gjennomføringen av tilsynet og rapporten?**

Statens jernbanetilsyn skal bidra til sikkerhet på jernbanen, og tilsynsaktiviteter er viktige virkemidler. Arbeidet krever mye personell og tid fra dem vi fører tilsyn med og oss. Det er viktig at tilsyn gjennomføres effektivt, med søkelys på det viktigste for sikkerheten.

Vi ønsker å være tydelige i vår kommunikasjon, og at tilsynsbesøk skal oppfattes som nyttig for sikkerhetsarbeidet. Vi ønsker derfor en vurdering av gjennomføringen av dette tilsynet og rapporten.

Vår kontaktperson i virksomheten vil snart motta en epost-invitasjon til å svare på en elektronisk tilfredshetsundersøkelse. Den er ikke anonym, og kan besvares flere ganger og av flere personer. Vi ønsker flest mulige tilbakemeldinger om tilsynet.

Vi vil ikke svare direkte på vurderingene eller innspillene som kommer (med mindre vi blir bedt om det), men se trender og utvikling over tid og inkludere dette i vårt forbedringsarbeid.



## Vedlegg 1 - Hjemmelstekster

### Avvik 1

Forskrift om krav til sporvei, tunnelbane, forstadsbane m.m. (kravforskriften).

#### § 4-7 Beredskap.

Den øverste ledelsen har ansvaret for at jernbanevirksomheten har beredskap for nødssituasjoner. Beredskapen skal være dimensjonert på grunnlag av resultatene fra beredskapsanalyser og være beskrevet i egne beredskapsplaner.

Jernbanevirksomheten skal sikre at nødvendige tiltak blir satt i verk raskest mulig slik at faresituasjoner ikke utvikler seg til ulykkessituasjoner og personer kan evakueres effektivt og trygt.

Beredskapen skal omfatte blant annet:

- a) kompetent og øvet personell,
- b) organisering, utstyr og materiell for effektiv beredskapsinnsats,
- c) oversikt over grensesnitt mot andre relevante virksomheter som har beredskapsressurser,
- d) et dokumentert beredskapsplanverk, med tydelig rollefordeling, varslingslister og innsatsplaner og
- e) informasjonsberedskap i krisesituasjoner som sikrer at reisende og publikum får informasjon om hvordan de skal forholde seg.

Beredskapen skal være samordnet med relevante offentlig myndigheter.

Den som driver trafikkstyring har ansvaret for at egne beredskapsplaner og beredskapsplanene til andre jernbanevirksomheter er koordinert.

Den som driver trafikkstyring skal fastsette og formidle bestemmelser som er nødvendige for å opprettholde effektiv kommunikasjon med andre jernbanevirksomheter og andre relevante aktører i nødssituasjoner. Bestemmelsene skal utarbeides i samarbeid med de andre jernbanevirksomhetene.

### Avvik 2

Kravforskriften § 2-2 Krav om sikkerhetsstyring.

Jernbanevirksomheten skal utøve sikkerhetsstyring av den virksomheten som drives med det formål at det etablerte sikkerhetsnivået på jernbanen opprettholdes og i den grad det er nødvendig forbedres.

Sikkerhetsstyring skal utøves på alle nivåer i organisasjonen. Jernbanevirksomheten skal også sikre at sikkerhetsstyring utøves i oppgaver som utføres av leverandør.

### Avvik 3

Forskrift om varslings- og rapporteringsplikt i forbindelse med jernbaneulykker og jernbanehendelser (varslings- og rapporteringsforskriften).

#### § 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.

**Avvik 4**

Kravforskriften § 7-4 Oppfølging av avvik.

Jernbanevirksomheten skal registrere og følge opp avvik fra jernbanelovgivningen og interne bestemmelser. Det skal tas stilling til avvikenes betydning for sikkerheten, både enkeltvis og i forhold til andre avvik.

Jernbanevirksomheten skal rette avvik, avdekke årsakene til avvikene og iverksette tiltak for å hindre gjentakelse. Tiltakene skal følges opp og effekten av tiltakene evalueres. Inntil avvik er rettet skal det ved behov gjennomføres kompensierende tiltak.

**Avvik 5**

Kravforskriften § 4-6 Informasjonsoverføring.

Den øverste ledelsen har ansvaret for at det er utformet et system for informasjonsoverføring mellom de ulike nivåer og funksjoner i virksomheten, samt med andre jernbanevirksomheter i den grad det er relevant, slik at kunnskap om forhold av betydning for arbeidet med sikkerheten formidles til og behandles på relevant nivå.