

Keolis Norge AS Revisjon

Risikovurderinger, avviksbehandling og leverandørstyring

TILSYNSRAPPORT NR. 2016-21

1	Bakgrunn og mål	3
2	Konklusjon.....	3
3	Avvik.....	4
4	Observasjoner	6
5	Andre forhold.....	6
6	Om revisjonen	6
6.1	Administrative data	6
6.2	Gjennomføring	6
6.3	Omfang	6
6.4	Kriterier	7
6.5	Om avvik og observasjoner.....	7
6.6	Revisjonsrapport	7
6.7	Oppfølging og sanksjonsmiddelbruk	7
6.8	Fornøyd med gjennomføringen av tilsynet og rapporten?	7
	Vedlegg 1 – Hjemmelstekster.....	9

1 Bakgrunn og mål

Keolis Norge AS (Keolis) har tillatelse til å drive trafikkstyring og trafikkvirksomhet i medhold av tillatelsesforskriften og er operatør på Bybanen i Bergen. Denne revisjonen omfatter i all hovedsak trafikkvirksomheten.

Tilsynet ble gjennomført som en revisjon.

Tilsynet hadde som mål å avklare hvorvidt Keolis gjennomfører sin virksomhet i samsvar med jernbanelovgivningen. Tilsynet dekket temaene avviksbehandling, risikovurderinger, opplæring og leverandørstyring. Leverandørstyring var et ledd i tilsynets oppfølging av dokumenttilsyn gjennomført i 2015.

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

2 Konklusjon

Keolis har et oversiktlig sikkerhetsstyringssystem, men det er mangler i leverandørstyringen og risikostyringen.

Informasjonsutvekslingen med Bybanen AS som infrastrukturforvalter og Bybanen AS som vedlikeholdsleverandør fungerer dårlig. Dette fører til at Keolis har et mangelfullt risikobilde og derved et mangelfullt beslutningsgrunnlag i sikkerhetsstyringen. Bybanen AS og Keolis Norge AS må forbedre sitt samarbeid.

Rapportdato: 07.03.2017

Erik Ø. Reiersøl-Johnsen

Direktør

Dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signaturer

Geir-Rune Samstad

Revisjonsleder

3 Avvik

Avvik 1

Det er mangler ved fareidentifiseringen.

Keolis sikrer ikke at de får all informasjon om forhold av betydning for sikkerheten.

Avvik fra:

Kravforskriften §§ 4-6 og 6-1 fjerde ledd

Revisjonsbevis:

1. Infrastrukturforvalter¹ og leverandør av kjøretøy² formidler ikke alle hendelser av betydning for sikkerheten.

Merknad:

Bybanen AS er leverandør av vedlikeholdte kjøretøy til Keolis og bruker Stadler som underleverandør til å utføre vedlikeholdsarbeidet. Det er Keolis sitt ansvar å sørge for at Bybanen AS som vedlikeholdsleverandør formidler nødvendig informasjon om hendelser.

Mangelen på kommunikasjon mellom Bybanen AS (både som infrastrukturforvalter og leverandør av vedlikeholdte kjøretøy) og Keolis Norge om forhold som har betydning for sikkerheten vil påvirke sikkerheten ved kjøring på Bybanen.

Slik informasjon er nødvendig som et ledd i fareidentifiseringen for å kunne gjennomføre risikovurderinger og etablere et korrekt risikobilde.

2. Sporveksel inn på Kokstadflaten vendepunkt var ikke vurdert som fare ved vending på Kokstadflaten.

Merknad:

Manglende informasjon om sporvekselen fra infrastrukturforvalter har ført til at denne ikke har vært vurdert annerledes enn øvrige sporveksler. Keolis har påpekt at sporvekselen ikke er egnet til denne typen trafikk i mellomperioden før Flesland åpner.

Avvik 2

Forutsetningene for de enkelte risikovurderingene følges ikke opp.

Avvik fra:

Kravforskriften § 6-2 første ledd.

Revisjonsbevis:

1. Forutsetningene for de enkelte risikovurderingene er ikke tilstrekkelig konkretisert. Dekkende beskrivelser av forutsetningene i de enkelte risikovurderinger skal sikre at gyldigheten for identifiserte farer og tiltak blir ivarettatt og fulgt opp.

¹ Bybanen AS i rollen som infrastrukturforvalter

² Bybanen AS i rollen som vedlikeholdsleverandør

Avvik 3

Det er enkelte mangler i beredskapsplanene.

Avvik fra:

Kravforskriften § 4-7 første ledd

Revisjonsbevis:

1. Det er ikke satt ytelseskrav til beredskapen for operativt personell. Men det er satt ytelseskrav for ledelsens responstid ved en hendelse.

Avvik 4

Det er enkelte mangler innen opplæringen.

Avvik fra:

Kravforskriften § 5-3 første ledd.

Revisjonsbevis:

1. Det gjennomføres ikke en egen instruktøropplæring.

Avvik 5

Sikkerhetsstyringen av leverandører har vesentlige mangler.

Avvik fra:

Kravforskriften § 2-2 annet ledd.

Revisjonsbevis:

1. Leverandør av kjøretøy (Bybanen AS) formidler ikke alle hendelser av betydning for sikkerheten.
2. Keolis har ikke en avtale med leverandør som sikrer kontroll på gjennomføring av vedlikeholdet av kjøretøy.

Merknad:

Keolis opplyser at Bybanen AS har tilbudt Keolis en oppdatert samspillsavtale. Keolis har oversendt et forslag til tilleggsavtale som ifølge Keolis gir dem rett til å revidere Bybanen AS som leverandør av vedlikehold. Tilsynet viser i denne sammenheng til tilsynsrapport 2015-12 om leverandørstyring og oppfølging av Keolis.

3. Keolis har ikke gjennomført en revisjon av Bybanen AS som leverandør når det gjelder gjennomføring av vedlikehold.

Merknad: Keolis har gjennomført årlige revisjoner av Stadler (med Bybanen AS som observatør).

4 Observasjoner

Observasjon 1

Rapportering og oppfølging av hendelser og avvik kan forbedres.

Revisjonsbevis:

1. Keolis opplyste at de ikke alltid klarer å overholde fristen for rapportering av hendelser til tilsynet.
2. Keolis' tilbakemelding til vognførerne i etterkant hendelser kan forbedres, som for eksempel avsporingen på Kokstadflaten og hendelsen i Byparken.

5 Andre forhold

Tilsynet finner det utfordrende at det er ulik oppfatning mellom Bybanen AS og Keolis i en del saker når det gjelder å ivareta sikkerheten. Det er for eksempel ulik oppfatning av behov for gjennomføring av risikoreduserende tiltak når det gjelder:

- sykkeltrase som går parallelt med banen. Keolis ønsker tydeligere skille/hindring mellom sykkeltrase og Bybanens trase. Bybanen AS er ikke enig i dette. Keolis har opplæring av vognfører som midlertidig tiltak.
- Hastighetsbestemmelser. Bybanen AS har satt hastigheten inn til holdeplasser til 40 km/t. Keolis har vurdert at forsvarlig hastighet er 30 km/t.

6 Om revisjonen

6.1 Administrative data

Rapport nr.:	2016-21
Saksnr.:	16/319
Virksomhet:	Keolis Norge AS
Kontaktperson:	Trond Magne Målsnes
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:	03.11.2016
Feltarbeid:	03.-04.11.2016
Sluttmøte:	23.11.2016

6.3 Omfang

Revisjonen er gjennomført som dokumentgjennomgang og feltarbeid hos Keolis. Den omfattet følgende aktiviteter og enheter: Risikovurderinger, avvikshåndtering og leverandørstyring.

6.4 Kriterier

Revisjonskriteriene er kravene som er stilt i jernbanelovgivningen. En oversikt over jernbanelovgivningen med kommentarer er gitt på: www.sjt.no.

6.5 Om avvik og observasjoner

Revisjon 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 Revisjonsrapport

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

6.8 Fornøyd med gjennomføringen av tilsynet og rapporten?

SJT 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)

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.

§ 6-1 Risikovurderinger.

Jernbanevirksomheten skal planlegge og gjennomføre de risikovurderinger som er nødvendige 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 risikovurderinger samt hvilke forutsetninger og avgrensninger som er lagt til grunn.

Risikovurderinger skal gjennomføres i henhold til anerkjente og hensiktsmessige metoder.

Fareidentifiseringen som inngår i risikovurderingen skal være på et tilstrekkelig detaljert nivå.

Ved behov skal det utføres sensitivitetsvurdering for å fastslå om risikovurderingen er tilstrekkelig robust

Avvik 2

Kravforskriften § 6-2 Oppfølging og oppdatering av risikovurderinger.

Jernbanevirksomheten skal systematisk følge opp forutsetningene for, avgrensningene og resultatene av risikovurderingene. Jernbanevirksomheten skal gjennomføre nødvendige tiltak for håndtering av risikoer identifisert i risikovurderinger, eventuelt i samarbeid med annen virksomhet.

Ved endringer i forutsetninger eller avgrensninger av risikovurderinger, eller når det foreligger annen ny kunnskap av betydning for vurderingene, skal risikovurderingene oppdateres.

Jernbanevirksomheten skal ha oversikt over utførte risikovurderinger, samt deres gyldighetsstatus, forutsetninger og avgrensninger. Det skal sikres samsvar mellom vurderinger som utfyller eller bygger på hverandre.

Avvik 3

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 ulykkesituasjoner 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 kritesituasjoner 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 4

Kravforskriften § 5-3 Opplæring.

Jernbanevirksomheten skal ha opplæringsprogrammer for egne ansatte, samt krav og systemer som sikrer at deres kompetanse opprettholdes slik at arbeid av betydning for sikkerheten kan utføres på en tilfredsstillende måte.

Jernbanevirksomheten skal stille krav til at leverandører har systemer for å sikre at deres ansattes kompetanse opprettholdes i forhold til arbeid av betydning for sikkerheten som vedkommende skal utføre.

Avvik 5

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.