



Edvard Thomsens Vej 14  
2300 København S  
Telefon 41780298  
Fax 7262 6790  
kmo@tbst.dk  
www.trafikstyrelsen.dk

Notat  
Journal TS10300-00391  
Dato 19. februar 2019

## **Implementeringsplan: Opfølgning på den eksterne evaluering af forløbet med sikkerhedsgodkendelsen af den indre strækning af Aarhus Letbane**

Dette notat udgør Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens implementeringsplan for opfølgning på de forslag, som Atkins har præsenteret i den samlede evaluering af forløbet med sikkerhedsgodkendelsen af den indre strækning af Aarhus Letbane, der blev offentliggjort den 31. oktober 2018.

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen har været i dialog med Atkins forud for udarbejdelsen af implementeringsplanen med henblik på at sikre den bedst mulige forståelse af forslagene.

Implementeringsplanen indeholder en beskrivelse af, hvordan og i hvilket omfang styrelsen kan implementere forslagene samt tidsfrister herfor.

Atkins har identificeret ni forbedringsforslag, der har til formål at sikre, at fremtidige godkendelser af nyanlæg af letbane og jernbane får et bedre forløb. Forbedringsforslagene er oplistet nedenfor, og der redegøres nærmere for implementeringen heraf på de efterfølgende sider:

1. Myndighedsgodkendelsesplan
2. Formidling
3. Model-implementering af et sikkerhedsledelsessystem
4. Kontant sagsbehandling
5. Forhold til interessenter og medier
6. Tekniske sikkerhedsregler
7. Risikoprofil
8. Afgrænsning af arbejdsplads
9. Webservice om roller og beføjelser

Den samlede sikkerhedsgodkendelsesproces, der er anvendt i Aarhus Letbane forløbet, er den samme proces, som anvendes generelt på by- og jernbaneområdet. Atkins' forbedringsforslag vurderes derfor relevante at implementere på tværs af bybaner (metro og letbaner) og den konventionelle jernbane både for nyanlæg og større ændrings-

og opgraderingsprojekter. Af samme grund vurderes styrelsens overvejelser for implementering relevante for alle aktører, der har behov for godkendelser af styrelsen.

Med forslag til lov om ændring af jernbaneloven – som følge af implementeringen af 4. jernbanepakke – lægges der op til, at bybaner (metro, letbaner og S-tog) fremover undtages helt fra EU-reguleringen, hvilket indebærer, at de nye EU-regler ikke skal implementeres for disse baner. De eksisterende regler for bybaner videreføres, herunder muligheden for at forenkle reglerne for disse baner. Det drejer sig for eksempel om reglerne til sikkerhedscertifikater, sikkerhedsgodkendelser og ibrugtagningstilladelser.

## 1. Myndighedsgodkendelsesplan

Forbedringsforslag 1 har ifølge Atkins til formål at sikre et klart og robust forløb i godkendelsesprocessen:

### Atkins forslag:

- *Ved nybygning formaliseres myndighedsgodkendelsesplanen således, at ansøger og dennes rådgiver(e) i forbindelse med forhåndsdialogen med TBST udarbejder en myndighedsgodkendelsesplan,*
- *Udarbejdelsen af myndighedsgodkendelsesplanen anvendes som milepæl, der formelt markerer overgang fra forhåndskonsultation til ansøgning og sagsbehandling.*
- *Trafik-, Bygge og Boligstyrelsens sagsbehandling gøres betinget af, at projektbeskrivelsen er faktisk korrekt, og at gældende regler og retningslinjer er indarbejdet i myndighedsgodkendelsesplanen. Sagsbehandlingen kan ikke starte før der foreligger en gennemarbejdet myndighedsgodkendelsesplan. Sagsbehandlingen suspenderes, hvis projektet afviger fra den angivne projektbeskrivelse eller tidsplan.*

I dag arbejder man i flere store baneprojekter med en såkaldt AAPP (Authority Approval Process Plan). Det er dog styrelsens oplevelse, at den nuværende udformning af AAPP'en er tung/omfangsrig og ikke tilstrækkeligt operationel. Dette betyder, at planen i praksis sjældent udgør det centrale styringsværktøj for godkendelsesprocessen, som den var tiltænkt.

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen vil derfor udarbejde en model for en mere simpel myndighedsgodkendelsesplan. Atkins kommer med en række relevante forslag til indholdet i myndighedsgodkendelsesplanen, som styrelsen vil lade sig inspirere af. Myndighedsgodkendelsesplanen vil skulle anvendes ved baneprojekter, som skal opnå flere godkendelser, som er indbyrdes forbundne.

Det er styrelsens umiddelbare vurdering, at der er mulighed for at stille krav om udarbejdelse af en myndighedsgodkendelsesplan i styrelsens bekendtgørelser på bybaneområdet<sup>1</sup>, mens der for den konventionelle jernbane er behov for en nøje granskning af EU-reglerne for at afdække muligheden herfor. Styrelsen vil nærmere undersøge, om det vil give mening at stille et krav herom. Uagtet et eventuelt krav vil der altid i den enkelte sagsbehandling skulle foretages en konkret vurdering af, i hvilket omfang ansøger afviger fra planen samt betydningen heraf. En afgørelse herom vil skulle være begrundet og proportional set ud fra de faktiske omstændigheder for det enkelte projekt.

Hvad angår suspension følger det af de almindelige forvaltningsretlige regler, at sagsbehandlingen stilles i bero, hvis det udbedte materiale ikke indsendes som aftalt, eller hvis materialet ikke er fyldestgørende/opfylder de aftalte krav. Styrelsen vil derfor i sit videre arbejde nærmere undersøge muligheden for en mere systematisk anvendelse

---

<sup>1</sup> Med implementering af 4. jernbanepakke undtages bybaner helt fra EU-reguleringen.

af suspensionsmuligheden i medfør af forvaltningsretten i de tilfælde, hvor det er åbenlyst, at ansøgers myndighedsgodkendelsesplan er urealistisk, eller at ansøger afviger markant fra den aftalte plan.

## 2. Formidling

Forbedringsforslag 2 har ifølge Atkins til formål at sikre, at aktører får et overblik over den samlede godkendelsesproces med henblik på, at de kan overskue krav, forudse tidsforbrug og gennemskue mulighederne for at tilpasse deres sikkerhedsledelsessystem til den konkrete virksomhed:

### Atkins forslag:

- *Udarbejdelse af en brochure eller en hjemmeside, som helt grundlæggende forklarer sikkerhedsledelsessystemets formål, lovgivningen og dens krav, fremgangsmåden ved sikkerhedsgodkendelse og -certificering og en overordnet tidsplan for processen. Ideelt er forklaringen skrevet, så den er anvendelig for lægfolk og dermed ikke kun sikrer, at nye virksomheder kommer rigtigt fra start, men også er brugbar for journalister, naboer og andre interesse-rede.*

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen har uafhængigt af den eksterne evaluering udarbejdet websitet *letbanekrav.dk*, der blev lanceret medio 2018. Formålet er at give et overblik over godkendelsesprocessen for letbaner, herunder at redegøre for de forskellige godkendelser, der skal opnås for at idriftsætte en ny letbane. Websitet er udformet, så teksten er almen forståelig, og de enkelte emner kan læses i vilkårlig rækkefølge. Letbanekrav.dk vil løbende blive forbedret og udbygget, jf. forslag 9.

## 3. Model-implementering af et sikkerhedsledelsessystem

Forbedringsforslag 3 har ifølge Atkins til formål at vise et eksempel på, hvordan et sikkerhedsledelsessystem kan opbygges med henblik på at hjælpe nye aktører til fra start at se omfang, formål og funktion og tilpasningsmuligheder i et sikkerhedsledelsessystem:

### Atkins forslag:

- *Udarbejdelse af et hæfte med en model-implementering af et lille sikkerhedsledelsessystem.*

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen anser forslaget for særligt relevant for mindre og nye aktører på banen, hvor det er styrelsens erfaring, at opbygning af et sikkerhedsledelsessystem kan være en udfordring, idet mindre og nye aktører ikke nødvendigvis har erfaring, kompetencer og/eller kapacitet til at opbygge et sikkerhedsledelsessystem.

Styrelsen vil gå i dialog med branchen om, hvordan modeller kan udformes og vil på baggrund af cases udarbejde eksempler på, hvordan et simpelt sikkerhedsledelsessystem kan se ud for at give relevante

brugere en god forståelse af formålet med et sikkerhedsledelsessystem.

Det er styrelsens vurdering, at en tidlig og systematisk vejledning er central for at opnå en effektiv godkendelsesproces generelt. For så vidt angår sikkerhedsgodkendelse og -certificering gælder det, at kravene til et sikkerhedsledelsessystem er overordnede funktionskrav. Styrelsen vil præcisere formålet med funktionskravene, samt være tydelig og konsekvent i forventningen til den måde funktionskravene forventes omsat af ansøger.

#### 4. Kontant sagsbehandling

Forbedringsforslag 4 har ifølge Atkins til formål at sikre, at alle aktører – uanset erfaring – har samme klare billede af status og dermed kan forholde sig til begyndende problemer:

##### Atkins forslag:

- *TBST udvikler en skala, f.eks. fra A (ubetydelig fejl) til F (showstopper), som sammenfatter Styrelsens vurdering af alvoren af hver enkelte af Styrelsens kommentarer til ansøgningsmaterialet.*
- *Ansøger og TBST anvender ét dialogskema for hver godkendelse.*
- *Ansøger og TBST anvender én samlet liste over udeståender i forhold til godkendelsen.*

Med Atkins forslag lægges der op til, at der inden for hvert godkendelsesområde på sagsbehandlerniveau anvendes et dialogskema inkl. skala i forbindelse med den konkrete behandling af ansøgningsmateriale. Atkins har på møde med styrelsen præciseret, at forslaget er tiltænkt som et kommunikativt værktøj.

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen er enig i, at anvendelsen af et dialogskema i den konkrete sagsbehandling kan bidrage til i højere grad at synliggøre og skabe bevidsthed hos ansøger om, hvordan styrelsen vurderer kvaliteten i ansøgningsmaterialet, samt hvordan en afgørelse forventes at falde ud i forhold til de konstaterede fejl/mangler i ansøgningsmaterialet. Styrelsen vil på den baggrund undersøge, om det vil skabe værdi for ansøger at udvikle et dialogskema inkl. skala og oversigt over udeståender, som der vil kunne anvendes på tværs af godkendelsesområder. Styrelsen vil gå i nærmere dialog med relevante aktører herom.

Uagtet et eventuelt dialogskema vil der altid i den enkelte sagsbehandling blive foretaget en konkret vurdering af fejl og manglers betydning for den samlede godkendelse, herunder anvendelse af suspensionsmuligheden, jf. forslag 1. En afgørelse herom vil være begrundet og proportional set ud fra de faktiske omstændigheder for det enkelte projekt.

## 5. Forhold til interessenter og medier

Forbedringsforslag 5 har ifølge Atkins til formål at sikre ro – både arbejds-mæssigt og mentalt – i den sidste hektiske tid før en idriftsæt-telse:

### Atkins forslag:

- *Åbningsdagen besluttes først, når alle tilladelser er givet, og jernbanen er helt klar til at køre.*
- *At datoen for nybygningens fejring først besluttes, når jernbanen har kørt stabilt i et pas-sende tidsrum*

Dette forslag er rettet mod ansøger og indgår derfor ikke i Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsens implementeringsplan.

## 6. Tekniske sikkerhedsregler

Forbedringsforslag 6 har ifølge Atkins til formål at sikre, at nye aktø-rer og assessorer vil kende de præcise krav og dermed bedre være i stand til at estimere, strukturere og planlægge arbejdet med udvikling og assessering af nye sikkerhedsregler såvel som hele samlinger af nye sikkerhedsregler.

### Atkins forslag:

- *Formulering af anvisninger og mindstekrav til metode, risikoanalyse, struktur og kvalitetssik-ring og godkendelsesproces for tekniske regler*
- *Formulering af konkrete krav til regelassessors metode og kompetence.*
- *Det vil være ønskeligt med en vejledning i udviklingen af tekniske sikkerhedsregler, der ud over at beskrive og uddybe kravene i de to ovenstående punkter, præsenterer:*
- *- En opstilling af de væsentligste faktorer i virksomhedens valg mellem risikobaseret eller erfaringsbaseret opbygning af tekniske sikkerhedsregler*
- *- En opstilling af de væsentligste faktorer i virksomhedens valg mellem at basere systemet på udvikling af sikkerhedsregler fra grunden, ved at basere systemet på tilpasning af andre virksomheders sikkerhedsregler, ved at basere systemet på harmoniserede normer og ved at basere systemet på nationale regler som f.eks., BOSTrab.*
- *- Vejledning omkring indarbejdelse af tekniske sikkerhedskrav i sikkerhedsledelses-systemet*
- *- Vejledning omkring opdatering og evaluering af tekniske sikkerhedsregler.*

Atkins har fokus på vejledningsinitiativer om tekniske sikkerhedsreg-ler. Uafhængigt af Aarhus Letbane forløbet vurderer Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen, at der også er behov for at se nærmere på regule-ringen af tekniske sikkerhedsregler.

I forbindelse med forslag til ændring af jernbaneloven, som forventes fremsat i Folketinget til februar 2019, lægges der op til at udvide virk-somhedernes mulighed for selvforvaltning af tekniske og trafikale sik-kerhedsregler. Dette betyder i praksis, at styrelsen – i stedet for at godkende sikkerhedsreglerne "up front" – fremadrettet vil føre tilsyn med, at virksomhederne opfylder en række overordnede funktions-krav til sikkerhedsregler via deres sikkerhedsledelsessystem. Etable-ring af selvforvaltning af sikkerhedsregler og trafikale sikkerhedsregler

vurderes endvidere at harmonere med det grundlæggende princip i EU-lovgivningen på jernbaneområdet om, at infrastrukturforvaltere og jernbanevirksomheder selv er ansvarlige for sikkerheden på deres del af jernbanesystemet, samt at håndteringen af jernbanesikkerhed bør ske i et sikkerhedsledelsessystem.

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen vurderer, at Atkins forslag er relevante at implementere i forbindelse med udmøntning af selvforvaltning af sikkerhedsregler. Anvisninger og mindstekrav til eksempelvis metode, risikoanalyse, struktur, kvalitetssikring og godkendelsesproces for sikkerhedsregler forventes indarbejdet i relevante bekendtgørelser og vejledningsmateriale med henblik på at definere rammen for virksomhedernes selvforvaltning. Styrelsen vil endvidere vurdere behovet for at præcisere krav til regelassessors metode og kompetencer samt de øvrige vejledningsbehov, som Atkins oplister. Styrelsen vurderer, at en særskilt vejledningsindsats om tekniske sikkerhedsregler er afgørende for, at virksomhederne kommer i mål med at selvforvalte sikkerhedsregler.

## 7. Risikoprofil

Forbedringsforslag 7 har ifølge Atkins til formål at definere krav til risikoprofilens indhold, struktur og nødvendige detaljeringsniveau.

### Atkins forslag:

- *Udarbejdelse af konkrete mindstekrav til risikoprofilens struktur, indhold og detaljeringsniveau. Meget gerne suppleret med en vejledning, et eksempel og en skabelon.*
- *Udarbejdelse af en vejledning til beskrivelse af virksomheden og dens aktiviteter, herunder et forslag til en egnet struktur for beskrivelsen og en vejledning til et fornuftigt valg af detaljeringsniveau.*

Med risikoprofil forstår Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen en profil, der bidrager til at skabe overblik over sammenhængen mellem de risici, der er forbundet med virksomhedernes aktiviteter, og de foranstaltninger (barrierer), der er etableret for at nedbringe disse risici. En risikoprofil udgør således omdrejningspunktet for opbygningen af virksomhedens sikkerhedsledelsessystem.

Risikoprofilen er resultatet af den risikovurdering, som virksomhederne skal udføre. Styrelsen vurderer, at det vil være givtigt at udarbejde eksempler på risikoprofiler og styrke vejledningen herom. Som det også gør sig gældende ved model-implementeringen (forslag 3), anses forslaget for særligt relevant for mindre og nye aktører, hvor det er styrelsens erfaring, at opbygning af et sikkerhedsledelsessystem – herunder definering af risikoprofil – kan være en udfordring, idet mindre og nye aktører ikke nødvendigvis har erfaring, kompetencer og/eller kapacitet til at opbygge et sikkerhedsledelsessystem.

Styrelsen vil tilføre yderligere jernbanefaglig viden til tilsynet, for derved at styrke tilsynets mulighed for i højere grad at kunne vejlede

virksomhederne omkring risikoprofilen ved traditionelle aktiviteter indenfor jernbanen.

## 8. Afgrænsning af arbejdsplads

Forbedringsforslag 8 har ifølge Atkins til formål at definere, hvornår en arbejdsplads skifter kategori fra en byggeplads til en by- eller jernbane med henblik på at skabe klarhed omkring myndighedsansvar.

### Atkins forslag:

- *Formulering af et kriterium, der afgør om aktiviteter i forbindelse med nybygning, ombygning eller test skal risikostyres som byggeplads eller jernbane. Kriteriet bør tage udgangspunkt både i sikkerheden på arbejdspladsen og i sikkerheden for omgivelserne. Kriteriet bør være formuleret, så det kan forstås og anvendes korrekt af lægfolk.*

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen har uafhængigt af den eksterne evaluering igangsat et arbejde om styrelsens tilgang til godkendelse af test af infrastruktur, hvor definitionen af en byggeplads vil indgå. Arbejdstilsynet vil blive involveret i dette arbejde.

På baggrund af ovenstående projekt vil styrelsen på letbanekrav.dk redegøre for styrelsens myndighedsansvar i forbindelse med, at en byggeplads skifter kategori til en by- eller jernbane.

## 9. Webside om roller og beføjelser

Forbedringsforslag 9 har ifølge Atkins til formål at få skabt et samlet overblik over assessores, sagkyndiges og NoBo's med fleres opgaver og beføjelser.

### Atkins forslag:

- *Oprettelse af en webside, der konkret og forståeligt for lægfolk afklarer typiske problemer og misforståelser omkring CSM-assessors, regelassessors, sagkyndig og NoBo, deres ansvar, opgaver, kompetencekrav, beføjelser og godkendelse. Meget gerne med præcise henvisninger til lovgivningen*

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen vil udbygge det nuværende website letbanekrav.dk med beskrivelser af de forskellige 3. parts aktørers roller, opgaver og beføjelser.



## **Interne organisatoriske og styringsmæssige ændringer**

Uafhængigt af den eksterne evaluering af Aarhus Letbane forløbet har Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen foretaget en række interne organisatoriske og styringsmæssige ændringer, som har til formål at understøtte, at fremtidige godkendelser af by- og jernbaneprojekter får et bedre forløb. Følgende initiativer er gennemført/i gang:

- Der er gennemført en ny organisering på jernbanesikkerhedsområdet, der betyder, at det faglige chefansvar for henholdsvis bybaner og den konventionelle jernbane følger opgaven/projektet. I praksis vil det sige, at når en ansøger eksempelvis søger om godkendelse af et nyanlæg på bybaneområdet, så vil ansøger opleve, at den samlede sikkerhedsgodkendelse af anlægget vil være forankret hos én og samme chef. Formålet er at skabe en organisering, der i højere grad understøtter ansøgers behov.
- Der er udpeget en projektleder for hver af de store baneprojekter, der fungerer som ansøgers direkte indgang til styrelsen. Projektlederen skal forestå koordinering af godkendelser på tværs af fagområder samt sikre styring og fremdrift i den samlede sikkerhedsgodkendelsesproces.
- Der er udviklet et risikostyringsværktøj for godkendelsesprocessen af store baneprojekter, hvis formål bl.a. er at sikre, at ansøger og styrelsen løbende har samme forståelse af godkendelsesprocessen, risikobillede samt ledelsesmæssigt fokus på de identificerede risici. Projektlederen er ansvarlig for løbende at følge op på risikostyringsplanen med ansøger.
- Styrelsen arbejder på at forbedre vejledningsindsatsen på by- og jernbaneområdet generelt med henblik på i højere grad at sikre en tidlig, systematisk vejledning, der møder kundens behov. Der er tale om en indsats, der strækker sig over de kommende år.
- Styrelsen har igangsat et arbejde med at få beskrevet kriterier for sagsbehandling af alle de forskellige godkendelsestyper, der indgår i den samlede sikkerhedsgodkendelse (eksempelvis godkendelse af infrastruktur, vejvndte sikkerhedsforanstaltninger, rullende materiel, tekniske og trafikale sikkerhedsregler, uddannelse af sikkerhedsklassificerede funktioner, sikkerhedsgodkendelse og sikkerhedscertifikat). Formålet er at etablere en mere transparent, ensartet og systembåren sagsbehandling samt at tydeliggøre styrelsens metodik og tilgang.

## Opsummering og implementeringsfrister

På baggrund af ovenstående gennemgang fremgår i skemaet nedenfor en opsummering af styrelsens plan for implementering af Atkins' forslag inkl. frist for implementering. Det er styrelsens forventning, at implementeringen vil være gennemført inden for et år.

Som det fremgår nedenfor, vil flere af forslagene blive slået sammen i forbindelse med implementeringen, idet der forekommer overlap. Ligeledes vil enkelte forslag blive håndteret i allerede igangsatte opgaver og projekter.

Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen foreslår, at der i 2019 følges op på implementeringsplanen på institutionsmøderne mellem styrelsen og departementet.

Forslag	TBST's implementering	Frist
1	<ul style="list-style-type: none"><li>Udarbejde model for myndighedsgodkendelsesplan.</li><li>Undersøge om der kan stilles krav om en myndighedsgodkendelsesplan i styrelsens bekendtgørelser og etablere en mere systematisk tilgang til anvendelse af suspendering i forbindelse med sagsbehandlingen.</li></ul>	Anden kvartal 2019  Anden kvartal 2019
2 & 9	<ul style="list-style-type: none"><li>Letbanekrav.dk udbygges med beskrivelser af 3. parts aktørers roller, opgaver og beføjelser.</li></ul>	Første kvartal 2019
3 & 7	<ul style="list-style-type: none"><li>Udarbejde eksempler på et simpelt sikkerhedsledelsessystem samt eksempler på risikoprofiler (case-baseret tilgang).</li></ul>	Tredje kvartal 2019
4	<ul style="list-style-type: none"><li>Undersøge muligheden for at udvikle et dialogskema inkl. skala og oversigt over udeståender, på tværs af godkendelsesområder.</li></ul>	Første kvartal 2019
5	<i>Forslaget er rettet mod ansøger og indgår derfor ikke i TBST's implementeringsplan.</i>	-
6	<ul style="list-style-type: none"><li>Atkins forslag implementeres i forbindelse med styrelsens særskilte projekt om selvforvaltning af tekniske og trafikale sikkerhedsregler. Arbejdet vil følge tidsplanen for dette projekt.</li></ul>	Fjerde kvartal 2019
8	<ul style="list-style-type: none"><li>Afklaring af myndighedsansvar i forbindelse med, at en byggeplads skifter kategori til en by- eller jernbane.</li></ul>	Første kvartal 2019