

LANDSTINGS- REVISORERNA

Projektrapport
nr 12/2005

Beredskap för att möta katastrofer, attentat och sabotage i kollektivtrafiken

- ▶ Landstingets centrala säkerhetsarbete är i ett uppbyggnadsskede med förstärkta ledningsresurser, policy och riktlinjer. I det centrala arbetet har vårdens frågor fokuserats. Även kollektivtrafikens säkerhetsfrågor bör ges stärkt uppmärksamhet.
- ▶ Ansvar och roller för landstingets krisledningsutskott kontra SL:s krisledning måste göras tydligare.
- ▶ SL tillmäter säkerheten stor vikt, och flera säkerhetshöjande åtgärder har vidtagits. Det förebyggande arbetet för att möta stora påfrestningar i trafiken behöver dock förstärkas. Det gäller bl.a. riskanalyser för den känsliga spårtrafiken, brandskyddsarbete och övningsverksamhet.
- ▶ SL bör på styrelsenivå fastställa ett ledningssystem för säkerhetsarbetet med mål, uppföljning samt utveckling på ett systematiskt sätt.
- ▶ SL:s beställarstyrning bör innehålla tydligare krav på ett systematiskt säkerhetsarbete. Det måste råda full klarhet i fråga om säkerhetskrav och ansvarsfördelning i förhållande till trafikentreprenörerna.
- ▶ SL har hittills fått förlita sig till stor del på den egna förmågan i säkerhetsarbetet. Det saknas en formaliserad samverkan mellan SL och statliga och kommunala organ för att hantera påfrestningar och säkerhetsproblem i kollektivtrafiken.

1. Bakgrund

Enligt fullmäktiges budgetbeslut är det övergripande målet för kollektivtrafiken fler och mer nöjda resenärer. Av budgetdokumentet framgår att en förutsättning för att kollektivtrafikens andel av det totala resandet ska kunna öka är att medborgarna känner förtroende för kollektivtrafiken. Förtroendet skapas i kollektivtrafiken genom tillförlitlighet och pålitlighet. Av förslag till fullmäktiges specifika ägardirektiv till AB Storstockholms Lokaltrafik, SL, framgår att "bolagets verksamheter ska präglas av trafiksäkerhet, trygghet och tillgänglighet"¹.

Styrelsen för SL har fastställt "Strategisk plan 2005-2010". Av den framgår att säkerhet är ett av fyra grundkrav för SL-trafikens utveckling som aldrig får äventyras i strävan att nå de övergripande målen. Enligt den strategiska planen innebär det att resenärerna ska känna sig trygga och att ingen resenär eller anställd ska dödas eller allvarligt skadas i SL-trafiken.

Enligt fastställd revisionsplan 2005 har revisionskontoret översiktligt kartlagt och bedömt SL:s beredskap för att möta katastrofer, attentat och sabotage i kollektivtrafiken. I projektet har även granskats samarbetet med landstinget centralt i säkerhetsfrågor. I projektarbetet har vi anlitat konsulten Eva Lagbo från Komrev inom Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB. Hennes rapport är bilagd i sin helhet.

I projektet har intervjuats ansvariga för säkerhetsarbetet inom SL och landstinget centralt. För att få ett övergripande perspektiv på frågorna har också representanter för åtta externa intressenter intervjuats, t.ex. länsstyrelsen i Stockholms län, Stockholms brandförsvär och några entreprenörer i kollektivtrafiken. (Listan över alla intervjuade finns i konsultrapportens bilaga 1).

2. Konsultens sammanfattande iakttagelser och synpunkter

Granskningen visar att SL tillmäter säkerheten stor vikt och att flera säkerhetsbevarande och säkerhetshöjande åtgärder har vidtagits. Den sammanfattande bedömningen är dock att det förebyggande arbetet för att möta stora påfrestningar i kollektivtrafiken inte är tillräckligt. I rapporten framförs förslag till åtgärder som landstinget och SL bör vidta för att stärka beredskapen, bl.a.:

¹ Fullmäktige beslutar om de specifika ägardirektiven den 13 december 2005

På **landstingsnivå** är det angeläget att det finns en representation från SL:s styrelse bland krisledningsutskottets ordinarie ledamöter, vilken saknas idag. I förlängningen måste ansvar, roller och rapporteringsvägar tydliggöras och övas när det gäller landstingets krisledningsutskott kontra SL:s krisledningsorganisation.

Landstingets plan för hantering av extraordinära händelser har f.n. ett strikt katastrofmedicinskt fokus. Kollektivtrafiken bör mer konkret inordnas i denna plan, och SL bör ges representation i Regional Medicinsk Kris- och katastrofledning.

Den övergripande planeringen för ev. extraordinära händelser i kollektivtrafiken behöver förstärkas. Det är angeläget att landstinget och SL tar initiativ till en formaliserad samverkan med gemensam planering och övningsverksamhet samt stärkt ledningsorganisation med bl.a. Stockholms stad och länsstyrelsen i Stockholms län.

I den strategiska plan som **SL:s styrelse** har fastställt framgår att säkerhetsfrågorna ska prioriteras. De strategier som anges i planen behöver förtydligas. Det är angeläget att SL:s styrelse fastställer ett ledningssystem för säkerhetsarbetet där styrning av arbetet och en utveckling på ett systematiskt sätt fastslås. Därtill bör uppföljningsbara ekonomiska och verksamhetsrelaterade mål upprättas, liksom hur uppföljning och rapportering av målen ska ske till styrelsen och ägaren.

Ett ledningssystem för det systematiska brandskyddsarbetet bör också upprättas och förankras hos SL:s styrelse.

SL har upprättat olika risk- och sårbarhetsanalyser för kollektivtrafiken. En risk- och sårbarhetsanalys bör upprättas för hur extraordinära händelser ska hanteras inom kollektivtrafiken. Det är önskvärt att en plan och planering sker för denna typ av risk- och sårbarhetsanalyser.

Längsiktighet, inriktning och omfattning i de säkerhetsmässiga investeringarna är väsentliga frågor för beredskapen att möta katastrofer m.m. i kollektivtrafiken. Eftersom säkerhet är en integrerad del i investeringarna har det varit oklart huruvida SL:s investeringar för säkerhet är tillräckliga och rätt prioriterade.

SL:s beställarstyrning behöver innehålla tydligare krav på ett systematiskt säkerhetsarbete. Det måste råda full klarhet ifråga om säkerhetskrav och ansvarsfördelning.

3. Revisionskontorets synpunkter

Kollektivtrafiken i och kring landets huvudstad är en samhällsviktig verksamhet. Det är nödvändigt med en god beredskap för att kunna möta ev. katastrofer, attentat och sabotage som rör kollektivtrafiken. Planering och åtgärder för att undanröja hot måste prioriteras.

Det är många organisationer och myndigheter som har ett ansvar i säkerhetsarbetet som berör kollektivtrafiken. Landstinget och SL har det grundläggande ansvaret i egenskap av länstrafikansvarig resp. trafikhuvudman samt som ägare av fordon, infrastruktur och fastigheter. SL ansvarar för att som beställare handla upp, styra och följa upp driften av kollektivtrafiken.

I övrigt är ansvarsbilden mer komplex utifrån lagstiftningen och de avtal som SL tecknar med entreprenörerna. Därtill är en stor del av lagstiftningen för området förändrad under 2000-talet, där kommuner, landsting, länsstyrelser och andra intressenter befinner sig i ett uppbyggnadsskede när det gäller ansvar och roller.

Ansvarsmässigt är kollektivtrafiken som sektor unik på det sättet att det inte finns någon ansvarig myndighet på nationell nivå som har ett samordnande helhetsgrepp över säkerhets- och riskhanteringsarbetet.

Utifrån SL:s ansvar för kollektivtrafiken har styrelsen gjort viljeyttringen om att säkerheten aldrig får äventyras i strävan att nå de övergripande målen. I säkerhetsarbetet hittills har SL i stort fått förlita sig till den egna förmågan, med begränsade riktlinjer, stöd och "bollplank" utanför SL.

De iakttagelser som har gjorts i projektet har lett fram till den sammantagna bedömningen att det förebyggande arbetet för att möta stora påfrestningar i kollektivtrafiken dock behöver förstärkas. Rapporten innehåller olika rekommendationer med följande huvuddrag:

På landstingsnivå är det väsentligt med ett starkare fokus på de tunga säkerhetsfrågorna i kollektivtrafiken. Det behövs en bättre samverkan mellan centrala landstinget och SL, och de bör också ta initiativ till en formaliserad samverkan med gemensam planering och övningsverksamhet samt stärkt ledningsorganisation med bl.a. Stockholms stad och länsstyrelsen i Stockholms län.

För SL:s säkerhetsarbete behövs framför allt en bättre systematik och långsiktighet i styrning och uppföljning. Det är angeläget att SLs styrelse fastställer ett ledningssystem för säkerhetsarbetet där ledning av arbetet fastslås och med förtydliganden om mål och hur målen ska följas upp och rapporteras.

Brandskyddsarbetet är särskilt viktigt, och ett ledningssystem för det systematiska brandskyddsarbetet bör också upprättas och förankras hos SL:s styrelse. Satsningar görs redan för att forcera arbetet med införandet av ett systematiskt brandskyddsarbete.

I SL:s säkerhetsarbete är det angeläget med en systematisk planering för risk- och sårbarhetsanalyserna och en långsiktighet i de säkerhetsmässiga investeringarna.

SL:s beställarstyrning behöver innehålla tydligare krav på ett systematiskt säkerhetsarbete. Det måste råda full klarhet ifråga om säkerhetskrav och ansvarsfördelning i förhållande till trafikentreprenörerna.

Bo Ericson
projektledare