



SAMFERDSELSDEPARTEMENTET

Rapport

# Tau- og kabelbaner – tilsyn, kontroll og ansvar

Rapport fra arbeidsgruppe februar 2008





SAMFERDSELSDEPARTEMENTET

Rapport

# Tau- og kabelbaner – tilsyn, kontroll og ansvar

Rapport fra arbeidsgruppe februar 2008



# Innhold

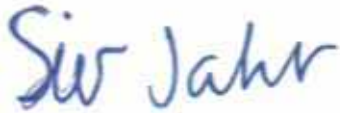
|          |                                                                                                    |    |
|----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>1</b> | <b>Bakgrunn</b>                                                                                    | 5  |
| 1.1      | Innledning                                                                                         | 5  |
| 1.2      | Bakgrunn for å nedsette arbeidsgruppen                                                             | 5  |
| 1.3      | Arbeidsgruppens mandat og sammensetning                                                            | 6  |
| 1.4      | Rapportens oppbygning                                                                              | 7  |
| 1.5      | Noen begreper                                                                                      | 7  |
| <b>2</b> | <b>Beskrivelse av dagens situasjon og forhold som taler for å gjøre endringer i dagens ordning</b> | 9  |
| 2.1      | Historikk                                                                                          | 9  |
| 2.2      | Beskrivelse av dagens situasjon                                                                    | 9  |
| 2.2.1    | Tau- og kabelbanebransjen                                                                          | 9  |
| 2.3      | Før drift av et anlegg kan starte, må man ha konsesjon og driftstillatelse                         | 11 |
| 2.4      | Taubanetilsynet, særlig om arbeidsoppgaver                                                         | 12 |
| 2.5      | Finansieringen av Taubanetilsynet                                                                  | 14 |
| 2.6      | Forhold som taler for å gjøre endringer i dagens ordning                                           | 14 |
| 2.6.1    | Endring i tilsynsrollen generelt                                                                   | 14 |
| 2.6.2    | Andre forhold i taubanebransjen                                                                    | 16 |
| <b>3</b> | <b>Ordningen i andre europeiske land</b>                                                           | 19 |
| <b>4</b> | <b>Vurderinger og tilrådinger</b>                                                                  | 20 |
| 4.1      | Innledning                                                                                         | 20 |
| 4.2      | Bevisstgjøring av ansvar                                                                           | 20 |
| 4.3      | Konsesjonsplikten fjernes                                                                          | 21 |
| 4.4      | Fra periodisk besiktigelse til risikobasert besøk                                                  | 21 |
| 4.5      | Magnetinduktiv prøving av ståltau skilles ut                                                       | 22 |
| 4.6      | Sikkerhetsregime: taubanetilsyn – eier/konsesjonshaver – kontrollfirmaer                           | 23 |
| 4.6.1    | Risikobildet og sikkerhetskontroller                                                               | 23 |
| 4.6.2    | Kontrollfirmaer                                                                                    | 24 |
| <b>5</b> | <b>Nærmere om oppgavene i et framtidig taubanetilsyn</b>                                           | 28 |
| 5.1      | Sammenlikning mellom oppgaver i dagens og i et framtidig taubanetilsyn                             | 28 |
| 5.2      | Nærmere om finansiering av et framtidig taubanetilsyn                                              | 29 |
| 5.2.1    | Finansiering av de ulike oppgavene                                                                 | 30 |
| 5.2.2    | Andre momenter ved fastsetting av finansiering                                                     | 31 |
| <b>6</b> | <b>Sammendrag av anbefalinger</b>                                                                  | 33 |

## Vedlegg

- Avtalen av 1988 mellom Samferdselsdepartementet og Det Norske Veritas
- Bransjedata om alpinbransjen fra arbeidsgruppens representater fra ALF



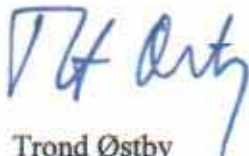
Rapport avgitt til Samferdselsdepartementet februar 2008



Siv Jahr  
Samferdselsdepartementet



Berit Fallan  
Samferdselsdepartementet



Trond Østby  
Alpinanleggenes Landsforening



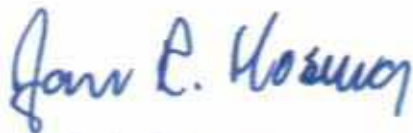
Andreas Rødven  
Alpinanleggenes Landsforening



Gunnar Sem  
Det Norske Veritas



Roar Moe  
Det Norske Veritas



Jan Richard Moseng  
Det Norske Veritas



# 1 Bakgrunn

## 1.1 Innledning

Lov om anlegg av taugbaner og løipestrenger av 14. juni 1912 nr. 1 (taubaneloven) regulerer taubaner og er forvaltningsmessig underlagt Samferdselsdepartementet. Det samme gjelder for kabelbaner, som er regulert i jernbaneloven av 11. juni 1993 nr. 100 (jernbaneloven).

Sektoren tau- og kabelbaner omfatter baner for både person- og godstransport, inkludert skitau, skitrekk og svevebaner. Fløybanen og Ulriksbanen i Bergen samt Fjellheisen i Tromsø er eksempler på anlegg som inngår i kategorien. Samferdselsdepartementets ansvarsoppgaver med tau- og kabelbaner blir i stor grad ivaretatt av Taubanetilsynet, som er en del av Det Norske Veritas (DNV). Taubanetilsynets pålagte oppgaver framgår av avtale av 1988 mellom Samferdselsdepartementet og DNV.

## 1.2 Bakgrunn for å nedsette arbeidsgruppen

Dagens tilsynsordning har bestått siden 1977 uten større organisatoriske endringer. I 1995 utførte konsulentfirmaet Ernst & Young, på oppdrag fra Samferdselsdepartementet, en gjennomgang av Taubanetilsynet<sup>1</sup>. Bakgrunnen for oppdraget var blant annet at Norske Skiheisers Forening reiste spørsmål om Taubanetilsynet fungerte tilfredsstillende med hensyn til å ivareta sikkerheten, om tilsynet hadde en tilfredsstillende organisering og om kostnadsnivået var riktig. Ernst & Young påpeker flere forbedringspunkter i organiseringen av Taubanetilsynet og la fram forslag til endringer. Av ulike årsaker er få av disse endringene foretatt.

En av grunnene til at organiseringen fortsatt er den samme, er at det gjennom årene har vært diskutert mellom berørte departementer (Samferdselsdepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet, Justisdepartementet og Arbeids- og administrasjonsdepartementet/Fornyingsdepartementet) å overføre departementsansvaret for taubaner.

I 1998 avgav en arbeidsgruppe ledet av Kommunal- og regionaldepartementet en rapport hvor mandatet var å se på mulighetene for å slå sammen Taubanetilsynet og Park- og tivolitilsynet, og å samle departementsansvaret i Barne- og familiedepartementet<sup>2</sup>. Rapporten er ikke fulgt opp, og departementsansvaret for Taubanetilsynet har blitt værende i Samferdselsdepartementet.

I Stortingsmelding nr. 17 (2002-2003) *Om statlige tilsyn* omtales departementsansvaret for Taubanetilsynet: ”Tilsyn med skiheiser, taubaner og lignende er underlagt Samferdselsdepartementet. Under arbeidet med tilsynsmeldingen har Regjeringen

---

<sup>1</sup> Ernst & Young, Gjennomgang av Taubanetilsynet, rapport av 11. desember 1995.

<sup>2</sup> Kommunal- og regionaldepartementet, Forvaltningsansvaret for regelverk for tivolier og taubaner, rapport 12. februar 1998.

*bestemt seg for å flytte departementsansvaret for disse områdene. Den konkrete plasseringen av departementsansvaret vil imidlertid bli vurdert av de berørte departementer etter at meldingen blir fremmet, og vil måtte ses i sammenheng med opprettelsen av det nye Direktoratet for beredskap og samfunnssikkerhet under Justisdepartementet*".<sup>3</sup> Dette ble fulgt opp av Stortingets familie-, kultur- og administrasjonskomité i Innst. S. nr. 222 (2002-2003) med følgende uttalelse: "Komiteen slutter seg videre til at Taubanetilsynet flyttes til et annet offentlig tilsyn med tilsynskompetanse og mener denne tilsynsfunksjonen kan legges til det nye Direktoratet for beredskap og samfunnssikkerhet. Komiteen understreker nødvendigheten av at kontrollen med bl.a. skiheisene overlates til akkrediterte kontrollorgan som gjennomfører den tekniske tilstandskontrollen i stedet for dagens periodiske tilsyn".<sup>4</sup>

Justisdepartementet ønsket imidlertid i etterkant av stortingsbehandlingen å la Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap få ro til å organisere eksisterende oppgaver, og departementsansvaret for tilsynet med taubaner ble beholdt i Samferdselsdepartementet inntil videre.

Norske Skiheisers Forening, som senere har skiftet navn til Alpinanleggenes Landsforening (ALF), har rettet henvendelser til Samferdselsdepartementet og Justisdepartementet med ønske om omorganisering av tilsynet med alpinanleggene og med henvisning til ovennevnte rapport fra Ernst & Young, korrespondanse med konkurransemyndighetene og med referanse til Stortingets vedtak.

Parallelt med dette har også DNV/Taubanetilsynet bedt Samferdselsdepartementet om en gjennomgang av tilsynets oppgaver og organisering. Det vises til innvendingene mot dagens ordning fra alpinbransjen, og framholdes at tilsynet er beredt til å endre oppgaver og/eller fokus hvis det er ønskelig fra departementets side. Taubanetilsynet har også påpekt at det er andre forutsetninger for tilsynet nå enn i 1988, da sist reviderte avtale mellom Samferdselsdepartementet og DNV ble inngått.

I desember 2006 meddelte Justisdepartementet at det mener oppgavene knyttet til tilsyn med taubaner og kabelbaner mv. ligger forholdsvis fjernt fra hovedoppgavene til Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, og at det derfor er skeptisk til å tilføre direktoratet disse oppgavene.

Med den bakgrunn besluttet Samferdselsdepartementet våren 2007 å opprette en arbeidsgruppe for å vurdere tilsynet med taubaner, og inviterte DNV/Taubanetilsynet og ALF til å delta i arbeidsgruppen.

### **1.3 Arbeidsgruppens mandat og sammensetning**

Mandatet for arbeidet ble formulert som følger: Arbeidsgruppen skal anbefale en ordning som gjør systemet med konsesjon, tillatelser og tilsyn med tau- og kabelbaner mer oversiktlig for både bransjen og det offentlige. Anbefalingene skal søke å klargjøre ansvarsforhold mellom anlegg, tilsyn og departementet. Arbeidsgruppen skal levere en

<sup>3</sup> Stortingsmelding nr. 17 (2002-2003) *Om statlige tilsyn* s. 45 andre spalte.

<sup>4</sup> Innst. S. nr. 222 (2002-2003) s. 36 andre spalte.

rapport med anbefalinger, og rapporten skal være del av grunnlaget for Samferdselsdepartementets videre arbeid med en eventuell omorganisering av tilsynet med tau- og kabelbaner.

Et sentralt spørsmål for Samferdselsdepartementet når det gjelder organiseringen av et framtidig tilsyn med taubaner, er om myndigheten skal utøves av et privat organ (på vegne av det offentlige) som i dag, eller om det offentlige skal utøve myndigheten selv. Dette spørsmålet har ligget utenfor arbeidsgruppens mandat. Vi opplyser imidlertid om at advokat Sigmund Sandall, på oppdrag fra Samferdselsdepartementet, har utarbeidet en utredning med tittelen Utredning om forskjellen mellom privat og offentlig utøvelse av tilsyn med taubaner. Advokat Sandalls utredning, avgitt 21. januar 2008, vil også være del av Samferdselsdepartementets beslutningsgrunnlag for den framtidige ordningen med tilsyn med tau- og kabelbaner.

Arbeidsgruppen har bestått av:

|                               |                                            |
|-------------------------------|--------------------------------------------|
| Samferdselsdepartementet      | v/Siv Jahr (leder), Berit Fallan           |
| Det Norske Veritas            | v/Gunnar Sem, Roar Moe, Jan Richard Moseng |
| Alpinanleggenes landsforening | v/Trond Østby, Andreas Rødven              |

Arbeidsgruppen hadde sitt første møte 29. mai 2007, og har hatt sju møter. Det har ikke blitt oppnevnt sekretariat for gruppen. Rapporten er et resultat av bidrag fra gruppens medlemmer.

Rapporten skulle etter opprinnelig plan leveres innen utgangen av 2007. Fristen ble etter avtale med Samferdselsdepartementet forlenget til februar 2008.

## **1.4 Rapportens oppbygning**

Rapporten er delt inn i 6 deler. Del 1 består av bakgrunn og presiseringer av begreper. Del 2 er beskrivelse av dagens situasjon og forhold som taler for endringer. Del 3 omtaler ordningen i andre europeiske land, og del 4 er vurderinger og tilrådinger. Del 5 er en nærmere gjennomgang av et nytt taubanetilsyns oppgaver, og del 6 er et sammendrag av anbefalingene fra arbeidsgruppen.

## **1.5 Noen begreper**

Innledningsvis er det nødvendig å presisere noen sentrale begreper som brukes i rapporten.

*Tilsyn:* Ordet *tilsyn* benyttes i flere sammenhenger. Det brukes for det første som forkortelse for Taubanetilsynet. I tillegg er det en samlebetegnelse for oppgavene Taubanetilsynet utfører: Taubanetilsynet fører tilsyn med anleggene. Noen ganger brukes det også som betegnelse på Taubanetilsynets besøk på anleggene: periodisk tilsyn/periodisk besiktigelse. For i størst mulig grad å unngå misforståelser forsøker vi i rapporten å benytte den fullstendige betegnelsen *Taubanetilsynet* der vi omtaler selve

organet, og å benytte ordene *besiktigelse* eller *besøk* om den tilsynsoppgaven det er å besøke anleggene.

*Kontroll versus tilsyn:* Kontroll på et anlegg er konkrete og definerte oppgaver som gjennomføres av eier (eventuelt ansatte) eller et privat kontrollfirma. Man gjennomfører for eksempel kontroll for å finne ut om en mast har sprekker, eller om et tau har skader. Det er viktig å skille mellom begrepene *kontroll* og *tilsyn*. Å føre tilsyn med anleggene (se over) er en offentlig oppgave, og denne oppgaven gjøres for å finne ut om sikkerhetskontroller og andre pålagte oppgaver i henhold til regelverk og vedtak blir korrekt gjennomført av eier/konsesjonshaver.

*Periodisk besiktigelse:* Dette begrepet brukes om det besøket Taubanetilsynet i dag foretar på eksisterende anlegg. For de fleste anlegg er besiktigelsesintervallet ett år. Ordet *besiktigelse* angir at det nettopp *ikke* er en kontroll, men at myndighetene besiktiger/ser etter at pålagte oppgaver blir korrekt ivaretatt og gjennomført av eier/konsesjonshaver.

*Eier:* Eier er den som eier taubaneanlegget. I de fleste tilfeller vil eier også være konsesjonshaver.

*Konsesjonshaver:* Konsesjonshaver er den som har konsesjon til å drive anlegget. For å være konsesjonshaver må man ha disposisjonsrett til anlegget. Det mest praktiske er at konsesjonshaver er eier av anlegget eller (langtids) leietaker.

*Tau- og kabelbaner:* Anleggene vi skriver om i denne rapporten, er enten taubaner eller kabelbaner. På side 10 og 11 gis det en beskrivelse av de ulike typene anlegg. I rapporten brukes ofte begrepet *taubaner* som forkortelse for hele begrepet tau- og kabelbaner.

Det presiseres at rapporten omhandler tau- og kabelbaner *med konsesjon/tillatelse* etter taubane- og jernbaneloven fordi det bare er disse anleggene som er tilsynsobjekter.

## **2 Beskrivelse av dagens situasjon og forhold som taler for å gjøre endringer i dagens ordning**

### **2.1 Historikk**

Taubanetilsynets pålagte oppgaver framgår av lov, forskrift og avtale av 1988 mellom Samferdselsdepartementet og DNV. Taubanetilsynet skal føre tilsyn med konsesjonsppliktige tau- og kabelbaner. Taubanetilsynet skal også utarbeide detaljerte regler, drive kurs, gi driftstillatelser mv.

Tilsyn med taubaner ble fram til 1977 utført av Norges Statsbaner (NSB). I 1974 var det tre alvorlige taubaneulykker i Norge med til sammen seks døde og åtte alvorlig skadde. Samferdselsdepartementet og NSB nedsatte da et utvalg som fikk i oppdrag å gjennomgå daværende forskrifter for taubaner, og praksis ved godkjenning av nyanlegg og oppfølging av anlegg i drift.

Med utgangspunkt i utvalgets innstilling anbefalte Samferdselsdepartementet at Taubanetilsynet skulle organiseres direkte under departementet, og at myndigheten skulle overføres til DNV, se Ot. prp. nr. 41 (1976-77). Avtale om dette ble inngått mellom Samferdselsdepartementet og DNV gjeldende fra 1. juni 1977. Tilsyn med kabelbaner i henhold til bestemmelsene i jernbaneloven ble også inkludert i avtalen.

Taubanetilsynet i DNV ble først etablert med hovedkontor i Oslo og flere lokalkontorer med deltidsansatte. I 1980 flyttet Taubanetilsynets hovedkontor til Trondheim. Staben ble da forsterket for å sikre kontinuitet i kompetansen, og lokalkontorene ble redusert.

De to første årene etter at DNV ble tillagt tilsynsmyndighet, var det fire dødsulykker, alle i alpinanlegg. Siden 1979 har det ikke vært dødsulykker i anlegg (tilsynsobjekter) i Norge.

### **2.2 Beskrivelse av dagens situasjon**

#### **2.2.1 Tau- og kabelbanebransjen**

Det finnes forskjellige typer tau- og kabelbaneanlegg. Nedenfor gis en oversikt over antall og ulike typer anlegg i Norge. Deretter følger en kort beskrivelse av de ulike anleggstypene og konsesjonshaverne.

Tabell 1: Fakta om bransjen, antall og typer heiser.

| <i>Anleggstype</i> | <i>Konsesjoner<sup>1)</sup></i><br><i>31.12.2006</i> | <i>Driftstillatelser<sup>2)</sup></i><br><i>31.12.2006</i> |
|--------------------|------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|
| Skitau             | 286                                                  | 237                                                        |
| Skitrekk           | 484                                                  | 447                                                        |
| Stolheiser         | 72                                                   | 68                                                         |
| Kabelbaner         | 4                                                    | 4                                                          |
| Totausbaner        | 23                                                   | 22                                                         |
| Kabelkraner        | 0                                                    | 0                                                          |
| Godstaubaner       | 12                                                   | 11                                                         |
| Diverse            | 17                                                   | 12                                                         |
| <i>Sum</i>         | <i>898</i>                                           | <i>801</i>                                                 |

1) Konsesjon: Tillatelse til å drive anlegg på det aktuelle geografiske stedet. Fylkesmannen gir konsesjon for taubaner og Samferdselsdepartementet for kabelbaner (i sistnevnte tilfelle kalt "tillatelse for drift").

2) Driftstillatelse: Tillatelse som gis etter en gjennomgang av tekniske forhold før driften kan starte. Taubanetilsynet gir driftstillatelse. Konsesjon må foreligge før det kan gis driftstillatelse.

### *Anlegg i alpinbakker*

*Skitau* er et lite skitrekk uten master. Trekktauet ligger på snøen eller inntil 1 meter over snødekket. *Skitrekk* har master, og trekktauet henger 3 – 8 meter over snødekket. De såkalte T-krokheisene er eksempel på skitrekk, hvor passasjerene transporteres stående på ski. *Stolheiser* har master, høytliggende bæretrekktau 3 – 15 meter over snødekket, der det er festet stoler eller små kabiner (svevende transport). De fleste konsesjonshavere av skitau er idrettslag, mens de fleste konsesjonshavere av skitrekk og stolheiser er skisentre.

Som det framgår av oversikten, er det i alpinbakkene de fleste taubaneanlegg befinner seg. Av til sammen 898 konsesjoner i 2006 er 842 enten skitau, skitrekk eller stolheiser.

### *Andre anlegg*

*Kabelbaner* har vogner som trekkes langs en skinnegang (for eksempel Fløibanen og Gaustatoppen) og trekktauet ligger i skinnegangen. Konsesjonshavere er private selskaper som har som formål å drive banen.

*Totausbaner* (svevebaner) har en eller to kabiner eller vogner som trekkes langs et bæretau som er opphengt i master (for eksempel Ulriksbanen i Bergen og Krossobanen i Rjukan). Bruken varierer fra kommersielle turistbaner til arbeidsbaner som frakter både personer og gods opp til tv-master, vannmagasiner osv. Høyden over bakken er fra 5 til 300 meter og lengden på banen er mellom 500 og 5000 meter. De største konsesjonshavere er Telenor, forsvaret, kraftprodusenter og andre private.

*Kabelkraner* har to master og fire tau (bæretau, trekktau, heisetau og tiltetau). Mastene kan skråstilles (tiltes) til begge sider, slik at kрана kan dekke et rektangulært byggeområde for en stor arbeidsplass, for eksempel ei bru. Kabelkranene frakter både gods og personer. Disse taubanene er normalt svært store og eies eller leies inn av entreprenører i forbindelse med større anleggsoppdrag. Konsesjon søkes for hvert sted den benyttes, for eksempel for fem år mens brua bygges. De siste 15 årene har det vært om lag ti kabelkraner av denne typen i Norge, og disse har stått oppmontert fra ett til tre år.

*Godstaubaner* kan være baner med mange lastkibber, som for eksempel benyttes inne på et fabrikkområde for å transportere store mengder last i form av løsmasser. Det kan også være baner bygd på samme måte som totausbaner for å transportere mindre mengder gods opp til en fjelltopp. Bæretauenes høyde over bakken er fra 5 til 300 meter og lengden fra 300 til 3000 meter. De største konsesjonshaverne er Telenor, forsvaret og private.

*Diverse* er taubaner eller tilsvarende transportinnretninger som er inkludert i konsesjons- og tilsynsordningen. Eksempler på slike baner er vannskitrek, sykkeltrekk, elvestoler, rodelbane, spesielle kabelkraner og godstaubaner (for eksempel Norsjø vannskibane og rodelbanen i Kristiansand Dyrepark). De fleste konsesjonshavere er private selskaper.

*Bransjen omfatter ulike typer anlegg.*



*Krossbanen, totausbane (Rjukan)*



*Skitrekk (Hemsedal)*

## **2.3 Før drift av et anlegg kan starte, må man ha konsesjon og driftstillatelse**

For å kunne *føre opp* et tau- eller kabelbaneanlegg, må man ha konsesjon. Fylkesmannen gir konsesjon for taubaner, og Samferdselsdepartementet gir konsesjon (i forskrift kalt "tillatelse for drift") for kabelbaner. For at konsesjon skal gis, må

beliggenhet og terrengforhold finnes egnet, eierforhold til både taubaneanlegg og grunn avklares, og type anlegg og virksomhet vurderes og kontrolleres mot reguleringer og arealplaner for det aktuelle området. Et vilkår for å få konsesjon/tillatelse er at konsesjonshaver har en garantierklæring fra et forsikringsselskap. Garantierklæringen skal dekke et eventuelt erstatningsansvar som kan oppstå ved driften, blant annet overfor passasjerer.

Før *drift* av et anlegg kan starte, må konsesjonshaver ha driftstillatelse. Taubanetilsynet gir driftstillatelse til både tau- og kabelbaner. Taubanetilsynet vurderer og godkjenner den tekniske dokumentasjonen og installasjonen av anlegget, samt arrangementsmessige og driftsmessige forhold før driftstillatelse gis.

## **2.4 Taubanetilsynet, særlig om arbeidsoppgaver**

Taubanetilsynet skal påse at eier/konsesjonshaver av anlegg driver i henhold til lover, forskrifter og vedtak. Taubanetilsynet utfører sine oppgaver i henhold til avtalen mellom Samferdselsdepartementet og DNV. Taubanetilsynet er organisert som et prosjekt i DNV avdeling Myndighetsoppdrag, og Taubanetilsynet har et årlig budsjett på om lag 10 millioner kroner. I 2006 var det til sammen åtte personer som arbeidet med Taubanetilsynets oppgaver, men disse hadde også oppgaver for andre deler av avdeling Myndighetsoppdrag. Ressursbruken i Taubanetilsynet er derfor ofte rapportert i form av antall timer benyttet.

Taubanetilsynet er organisert slik det ble anbefalt av utvalget i 1975<sup>5</sup>, som la særlig vekt på betydningen av ett samlet kompetansesenter for taubaner i Norge.

Taubanetilsynets hovedoppgaver:

- Utvikling og vedlikehold av nasjonalt regelverk
- Internasjonalt samarbeid/samarbeid med taubanemyndigheter i andre land
- Representasjon og framføring av norske interesser på taubaneområdet i EU
- Veiledning og saksbehandling (inkludert søknadsbehandling)
- Føre tilsyn med omsetning av anleggskomponenter mv.
- Godkjenning av nybygg, flytting og ombygginger
- Oppfølging av anlegg i driftsfasen (herunder periodisk besiktigelse)
- Kompetanseutvikling for driftspersonell
- Sertifisering av driftspersonell
- Skadeundersøkelser
- Magnetinduktiv prøving av ståltau

### *Nærmere om oppgavene*

Regelverksarbeid, internasjonalt samarbeid, representasjon, veiledning og saksbehandling er typiske tilsynsoppgaver, tilsvarende de oppgaver som ligger til mange andre norske tilsyn.

---

<sup>5</sup> Utvalg nedsatt av Samferdselsdepartementet og NSB, se omtalen på s. 9.

Kompetanseutvikling og sertifisering av driftspersonell er en viktig oppgave som Taubanetilsynet har hatt særlig fokus på de senere årene.

Konsesjonshaver skal rapportere til Taubanetilsynet om ulykker og uhell. Skadeundersøkelser gjøres av Taubanetilsynet<sup>6</sup>, som også fører statistikk og sammenfatter alle data om hendelsene.

Taubanetilsynet fører også tilsyn med omsetning av anleggskomponenter mv. De grunnleggende kravene til disse komponentene er like i hele EØS-området.

Godkjenning av nybygg, flytting og ombygginger er en viktig del av Taubanetilsynets arbeid, og er nødvendig for at driftstillatelse skal gis, og anlegget starte opp.

Etter at driftstillatelse er gitt og anlegget har startet sin drift, er det oppfølging i driftsfasen som er Taubanetilsynets oppgave. Taubanetilsynet følger da anlegget i hele dets "levetid". Denne oppfølgingsoppgaven, inkludert oppgaven med magnetinduktiv prøving av ståltau, omtales nærmere nedenfor.

#### *Nærmere om oppfølging av anlegg i driftsfasen, periodiske besiktigelser*

Periodiske besiktigelser er Taubanetilsynets regelmessige besøk på anleggene. Dette er den viktigste delen av oppfølgingen av anleggene i driftsfasen. Taubanetilsynet besøker alle anlegg med gitte intervaller (derav *periodisk*), de fleste anlegg får besøk av Taubanetilsynet hvert år.

Periodiske besiktigelser gjennomføres for å se/følge opp at eier/konsesjonshaver driver sin tau- eller kabelbane i henhold til de krav som er satt i lov, forskrift eller vedtak.

#### *Følgende områder gjennomgås i en periodisk besiktelse:*

*Internkontrollsystemet:* Internkontrollsystemet (håndbok for internkontroll, driftsdagbok, kontroll- og vedlikeholdsjournal, vedlikeholdsplan osv.). Implementering, forståelse for og etterleving av systemet. Stikkprøver for å se om instruksjoner og prosedyrer etterleves, at de er utkvittert og journalført der dette inngår.

*Tilrettelegging for publikum:* Visuell besiktigelse av: køsystem, inngjerding, utvendige startbrytere, påstigningsplass, slepetrasé (isforhold, sidehelling, jevnhet osv.), vegetasjon og trær under svevebaner (evakuering), farlige trær og gjenstander utenfor slepetrasé, polstringer, avstigningsplass.

*Teknisk tilstand, besiktelse og funksjonsprøving av sikkerhetskritiske komponenter og systemer:* kjøretøyenes funksjonalitet og tilstand (medbringere, stoler, kabiner, åpne lastegrinder), bremselengde, nødstoppbrytere (antall og plassering), skilt (antall og plassering), bruer, rekkverk, førstehjelpsutstyr osv.

*Vurdering av driftspersonell:* kompetanse, ferdigheter, holdninger, tilgjengelige ressurser fra driftspersonell og konsesjonshaver, herunder opplæring, antall, minstealder, språkferdigheter osv.

---

<sup>6</sup> Eventuelt i samarbeid med politiet.

*Katastrofeberedskap:* beredskap ved uhell, hendelser, evakuering, konsesjonshavers og driftspersonellens forståelse av miljø og klimamessige faremomenter og driftsbegrensninger ved sterk vind, kulde, tåke osv.

Dersom det avdekkes avvik fra lov, forskrift eller vedtak, blir det utstedt skriftlig pålegg på stedet, i tillegg til at pålegget sendes i brev til konsesjonshaver. Pålegget vil ofte være todelt med krav om utbedring av mangelen og et korrigerende tiltak i internkontrollsystemet. Konsesjonshaver må skriftlig innrapportere at pålegget er utbedret innen en gitt frist.

#### *Nærmere om magnetinduktiv prøving av ståltau*

Magnetinduktiv prøving av ståltau utføres for å kontrollere at ståltauet, som er en svært avgjørende komponent i en taubane, ikke har uakseptable skader. Oppgaven er en ren kontrolloppgave (konkret og definert oppgave), og avviker således fra de andre typer oppgaver Taubanetilsynet har, og fra oppgaver som vanligvis ligger til et tilsyn.

Magnetinduktiv prøving av ståltau ble tidligere utført av SINTEF. I 1981 ble oppgaven overført til Taubanetilsynet av praktiske og kompetansemessige grunner.

## **2.5 Finansieringen av Taubanetilsynet**

Dagens Taubanetilsyn er finansiert av bransjen. Taubanetilsynets deltakelse i noen internasjonale fora<sup>7</sup>, dekkes av Samferdselsdepartementet. Tilsynsobjektene (virksomhetene) betaler en årsavgift fastsatt ut fra type anlegg, og årsavgiften varierer fra kr 2 800 for skitau til kr 23 000 for totausbaner, kabelbaner og noen typer stolheiser (statser i 2006). I tillegg betales det gebyr for flere konkrete oppgaver, som godkjenning av nybygg, flytting og ombygginger, for driftstillatelser, søknadsbehandling og for magnetinduktiv prøving av ståltau. Taubanetilsynet hadde i 2006 driftsinntekter på om lag 10 millioner kroner.<sup>8</sup>

Budsjett og årsregnskap for Taubanetilsynet godkjennes av Samferdselsdepartementet. DNV har adgang til å beregne seg en fortjeneste på ti prosent av fakturert inntekt i vedkommende driftsår (avtalen av 1988 mellom Samferdselsdepartementet og DNV § 6, fjerde ledd).

## **2.6 Forhold som taler for å gjøre endringer i dagens ordning**

### **2.6.1 Endring i tilsynsrollen generelt**

Det har vært en utvikling over tid når det gjelder tilsynsorganer generelt både i Norge og internasjonalt. Stortingsmelding nr. 17 (2002-2003) *Om statlige tilsyn* beskriver den generelle utviklingen som har skjedd den senere tiden både nasjonalt og internasjonalt. Deler av kapitlet på side 27 ”Fra tradisjonell kontroll til internkontrollbasert tilsyn” gjengis nedenfor.

<sup>7</sup> Bl.a. arbeidsgruppe EU-kommisjonen, Brussel.

<sup>8</sup> Nærmere opplysninger om finansieringen av tilsynet finnes i Taubanetilsynets årsrapporter, som ligger på hjemmesiden [www.taubanetilsynet.no](http://www.taubanetilsynet.no)

### ***”Fra tradisjonell kontroll til internkontrollbasert tilsyn***

*Den tradisjonelle tilsynsmetodikken går ut på at en inspektør fra en tilsynsetat oppsøker en virksomhet og kontrollerer om regelverket etterleves. Eventuelle feil og mangler som inspektøren påpeker må så rettes opp. I mange tilfeller har imidlertid slike tradisjonelle tilsynsformer vist seg å ha svakheter. Det er:*

- *ressurskrevende for myndigheten å kontrollere alle virksomheter,*
- *vanskelig å avdekke en del typer feil og mangler ved en enkeltinspeksjon,*
- *beskjeden forebyggende effekt fordi de bare sier noe om situasjonen der og da og i liten grad bidrar til en bredere forståelse av området, og*
- *tilsynene blir en form for kvalitetssikrere for virksomhetene ved at de stoler på at feil blir påpekt under kontrollen.*

*Både internasjonalt og i Norge har det med bakgrunn i slike erkjente svakheter skjedd en utvikling der denne tradisjonelle detaljkontrollen forlates. I stedet legges det vekt på at virksomhetene selv skal kunne dokumentere at det er etablert systemer som gir tilstrekkelig sikkerhet for at myndighetenes regelverk respekteres. Denne type tilsyn som retter seg mot virksomhetenes egenaktivitet og dokumentasjon betegnes gjerne som tilsyn etter internkontrollprinsippet. Internkontroll innebærer således at oppmerksomheten konsentreres om at virksomhetenes egne systemer, rutiner og ansvar for å følge opp myndighetenes pålegg og krav og virksomhetenes egne krav nedfelt i selskapsspesifikke rutiner ol. i praksis sikrer etterlevelse av regelverket. (...)*

*Ved de tradisjonelle tilsynsformene kan det oppstå uklarhet i ansvarsforholdet mellom tilsynet og virksomheten, eksempelvis ved at myndighetenes kontroll tas som en garanti for at alt er i orden. Ved internkontroll understrekes sterkere det forhold at ansvaret for å følge vedkommende regelverk er plassert hos virksomhetene selv, uavhengig av den kontroll myndighetene utfører. Fordi virksomhetene kan være svært ulike med hensyn til produksjon, organisering, ledelse, størrelse med videre er det ikke aktuelt å fastsette en detaljert standard for hvordan internkontrollen i den enkelte virksomhet eller bransje skal se ut. Ut fra en funksjonell tilnærming bør derfor virksomhetene langt på vei stilles fritt til å finne frem til de prosedyrer og andre administrative tiltak som anses som hensiktsmessige i den enkelte virksomhet. Størrelsen og kompleksiteten i virksomheten er eksempler på faktorer som bør ha stor betydning for hvilke tiltak som skal etableres og hvilken dokumentasjon som behøves. Det vil allikevel være en del grunnleggende elementer som bør være tilstede. Det bør stilles krav til målsetninger, utførelse, oppfølging, avviksbehandling, korrigerende tiltak, erfaringstilbakeføring, ledelse, ansattes medvirkning og dokumentasjon. Vektleggingen vil variere avhengig av virksomhetens karakter. (...)* ”

De svakhetstrekkene som påpekes i beskrivelsen ovenfor, gjelder også for Taubanetilsynets periodiske besiktigelses (besøk på anleggene). Det er imidlertid også positive sider ved de periodiske besiktigelsene. Nedenfor gjentas punktene fra Stortingsmeldingen med kommentarer knyttet direkte til Taubanetilsynets besiktigelses.

- *Ressurskrevende*  
Det er en betydelig ressursbruk i Taubanetilsynet knyttet til de periodiske besiktigelsene. Alle anlegg besøkes regelmessig og perioden mellom besiktigelsene er bestemt ut fra type anlegg, ikke eier/konsesjonshaver. Dette betyr at mye tid og

ressurser kan bli brukt på store profesjonelle virksomheter, som ut fra en risikovurdering ikke nødvendigvis trenger det.

- *Vanskelig å avdekke en del typer feil og mangler ved enkeltinspeksjon*
- *Beskjeden forebyggende effekt*  
Disse svakhetstrekkene gjelder også for tilstandsvurderingen i den besiktigelsen Taubanetilsynet foretar. Her vil vi imidlertid påpeke at dette ikke endrer seg ved for eksempel å gå over til større grad av tilsyn med internkontrollsystemer. Også ved slike besøk kan tilsynet bare si noe om situasjonen der og da. Tilsynet kan ikke godkjenne annet enn det som blir forelagt det den tiden det er ved anlegget, danne seg et bilde av hvordan prosedyrer etterleves, hvordan driftspersonellet evner å identifisere risiko, og om de fattet riktige beslutninger som er avgjørende for sikkerheten.

Det er imidlertid viktig også å framheve den positive effekten av jevnlig møter mellom tilsyn og driftspersonell. Det gir mulighet for erfaringsutveksling og veiledning, og gir økt forståelse for sikkerhetsmessige problemstillinger.

- *Tilsynene blir en form for kvalitetssikrere*  
Det har vist seg å være et utbredt syn i bransjen at Taubanetilsynet ved de periodiske besiktigelsene utfører en kontroll hvor feil og mangler blir påpekt, og at et anlegg anses å være i sikkerhetsmessig forsvarlig stand hvis Taubanetilsynet ikke gir pålegg om utbedring. Denne forståelsen har trolig sin bakgrunn i at Taubanetilsynet kommer relativt ofte på besøk, og at det under besiktigelsene bruker mye av tiden blant annet på funksjonsprøving av tekniske komponenter. En slik type sjekk av teknisk utstyr uten pålegg om utbedring, kan lett skape det inntrykk at alt er i orden.
- *Ulike forutsetninger blant konsesjonshavere/eiere*  
Det er store forskjeller blant eiere/konsesjonshavere i bransjen. I alpinbransjen spenner det fra idrettslag og foreninger til store skisentre. Det er åpenbart at organiseringen og ledelsen av disse virksomhetene er ulike. Mange av de små alpinanleggene drives på dugnad og har ikke faste ansatte, mens de større skisentrene har faste ansatte som sørger for kontinuitet i driften og vedlikeholdsarbeidet. De andre anleggene (utenom alpinanleggene) eies stort sett av profesjonelle aktører, som forsvarer eller Telenor. Også her varierer det imidlertid hvilke forutsetninger og ressurser de har for drift og vedlikehold av anlegg.

## **2.6.2 Andre forhold i taubanebransjen**

### *Endring i Taubanetilsynets periodiske besiktigelse*

Selv om den *formelle* ordningen med Taubanetilsynets periodiske besiktigelser ikke er endret siden 1970-tallet, har innholdet i besiktigelsene/besøkene endret seg gradvis de siste 20 årene. Tidligere opptok fysisk besiktelse og faktisk funksjonsprøving av tekniske komponenter, systemer, arrangementsmessige tiltrettelegginger og andre hjelpemidler for publikum, mer av besøket enn det gjør i dag. Besiktigelsen inneholdt på den annen side mindre gjennomgang av internkontroll- og styringssystemer enn i dag.

Utviklingen har skjedd over tid og kan sies å være en *gjennomsnittlig* utvikling for besiktigelsene. Endringen som har skjedd i besiktigelsens innhold, er tydeligst hos de større konsesjonshaverne med helårsansatte medarbeidere både på drifts- og vedlikeholdssiden. Kompetansen og kunnskapen er her høy og overlappende, slik at organisasjonen ikke er så sårbar ved utskifting av medarbeidere.

Bakgrunnen for at Taubanetilsynet har kunnet endre innholdet i besiktigelsene, er blant annet innføringen av skjerpede krav til internkontroll (krav fra 1990-tallet om Håndbok for internkontroll, vedlikeholdsjournaler osv.). I tillegg har kompetansen blitt forbedret fordi det de senere årene er stilt krav om driftsledersertifikat (se nedenfor).



*Taubanetilsynet på sitt periodiske besøk på kabelbanen Mågeli (Mågeli kraftverk).*

#### *Sertifisering av driftsledere*

Tidligere ble det ikke stilt krav om formell kompetanse for driftsledere av tau- og kabelbaneanlegg. Krav om driftsledersertifikat ble i 2001 innført for svevebaner og kabelbaner, og ved utgangen av 2006 hadde nær sagt alle driftsledere for totausbaner, kabelbaner, stolheiser og skitrekkt slikt sertifikat. Driftsledere for skitau er den eneste store gruppen hvor ikke alle innen 2006 hadde driftsledersertifikat.

Det ble stilt krav om driftsledersertifikat for driftsledere for skitau fra utgangen av 2007. Det er imidlertid gitt dispensasjon for noen ledere i denne kategorien, men siste frist er satt til 1. mai 2008. Fra og med vintersesongen 2008-2009 vil således alle driftsledere på taubaner med konsesjon, ha dette minstekravet til utdanning.

#### *Forslag om å fjerne konsesjon*

Taubaneloven var opprinnelig en lov som skulle regulere konkurransen mot offentlig transport, og konsesjonsordningen skulle sikre brukerne, allmennhetens og det offentlige interesser. Skitrekkt ble omfattet av loven i 1949. Etter hvert har konkurranseaspektet mistet sin betydning, og den rettslige reguleringen av dette falt helt bort ved innføringen av taubaneforskriften i 1987.

I 1988 tok Samferdselsdepartementet opp spørsmålet om å oppheve konsesjonsplikten etter taubaneloven. Slike baner ble ansett for å ha liten samferdselspolitisk betydning, fordi det stort sett dreier seg om anlegg for idrettsformål og turistformål. Et forslag om

dette ble sendt på høring, og høringsinstansene ga sin tilslutning til det. Det ble samtidig foreslått å overføre de resterende reglene om taubaner fra taubaneloven til plan- og bygningsloven, men fordi det viste seg å by på visse problemer å ta inn regler om *tilsynsvirksomhet* i plan- og bygningsloven ble hele regelendringen stilt i bero.

*Forslag om å skille ut magnetinduktiv prøving av ståltau fra Taubanetilsynet*

Samferdselsdepartementet foreslo i 2004 å skille ut oppgaven med magnetinduktiv prøving av ståltau fra Taubanetilsynet. Forslaget ble begrunnet med at kontrolloppgaver ikke bør ligge i tilsynet, særlig på grunn av spørsmålet om habilitet. Det ble foreslått at oppgaven i stedet skulle utføres av private firmaer godkjente av Taubanetilsynet. Forslaget ble sendt på høring, men bare få instanser gav merknader. ALF uttalte i sin høringsuttalelse at spørsmålet om å skille ut denne oppgaven burde utsettes til det ble foretatt en fullstendig gjennomgang av tilsynsordningen. Resultatet av høringsrunden i 2004 var at oppgaven forble i Taubanetilsynet inntil videre.

*Berettiget forventning om at det skal foretas en gjennomgang*

Som nevnt innledningsvis i rapporten, er det et klart uttrykt ønske fra alpinbransjen at eksisterende ordning gjennomgås med tanke på en endring. Det er også forutsatt en gjennomgang og endring i tilsynsmeldingen<sup>9</sup> og også i innstillingen fra Stortinget<sup>10</sup>, som er sitert innledningsvis i rapporten. Samferdselsdepartementet har også mottatt brev fra konkurransemyndighetene med oppfordring til å endre deler av dagens ordning.

---

<sup>9</sup> Stortingsmelding nr. 17 (2002-2003) *Om statlige tilsyn*.

<sup>10</sup> Innst. S. nr. 222 (2002-2003).

### **3 Ordningen i andre europeiske land**

I september 2007 sendte arbeidsgruppen/Samferdselsdepartementet brev med spørsmål om organisering av tilsyn med taubaner til Sverige, Frankrike, Østerrike, Italia, Sveits og Tyskland. Alle utenom Sveits har svart.

*Ansvar* for sikkerhetstilstanden på anleggene er i alle landene pålagt eier/konsesjonshaver. Driftsleder er av noen tillagt medansvar for teknisk oppfølging.

*Oppfølging* av sikkerheten på taubaner er et offentlig ansvar, og eiers pålagte plikter blir fulgt opp fra myndighetene ved at myndighetene fører tilsyn. *Organiseringen* av taubanemyndighetene er ulik i de fem landene. I Frankrike er myndigheten delt mellom et koordineringsorgan (kompetansesenter) og åtte besiktelseskontor. I Østerrike ligger oppfølgingen av de mest kompliserte taubanene på departementsnivå, mens oppfølging av de mindre kompliserte ivaretas på delstatsnivå. I Italia har de kompetansesentra i Roma og i tre autonome provinser. I Sverige ligger myndigheten i det nasjonale organet Boverket og i kommunene, og i tillegg utøves deler av den offentlige myndigheten av inspeksjonsselskaper/kontrollfirmaer. I Tyskland har de 16 forbundsstatene ansvaret for myndighetsoppfølgingen, og Bayern har et overordnet koordineringsansvar.

Intervallene mellom offentlige myndigheters besøk ved anleggene varierer. Besøkene kan for eksempel være initiert av bekymringsmeldinger eller ulykker/hendelser, eller det kan være generelle turer til bestemte regioner. Innholdet i besøkene synes å være relativt likt i alle landene, og består av en tilstandsvurdering av eiers/konsesjonshavers evne til å ivareta sikkerheten og de vilkår som er stilt for driftstillatelsen.

Alle de europeiske landene vi har fått opplysninger fra, har *private kontrollfirmaer* som kan foreta sikkerhetskontroller av anleggene. Myndighetene har imidlertid valgt ulike måter å regulere aktiviteten til disse kontrollfirmaene på. I Sverige, Tyskland og Italia er for eksempel eier/konsesjonshaver *pålagt* årlig sikkerhetskontroll av et uavhengig kontrollfirma. I Frankrike utføres de viktigste sikkerhetskontrollene av lokale tilsynskontor, mens andre kontroller kan utføres av eier/konsesjonshaver med eget godkjent personell. I Østerrike er eier pålagt å gjennomføre sikkerhetskontroll fra uavhengige kontrollfirmaer i tilknytning til hovedrevisjon av anleggene hvert femte år.

I alle landene utføres kontroll av ståltau av uavhengige firma.

Tilsynsoppgaver som regelverksutvikling, veiledning og saksbehandling mv. er i alle landene finansiert av det offentlige. Godkjenning av nybygg, flytting og ombygginger er stort sett finansiert av eier/konsesjonshaver. I Tyskland er også kostnader knyttet til saksbehandling av konkrete søknader/tillatelser finansiert av søker.

## 4 Vurderinger og tilrådinger

### 4.1 Innledning

Arbeidsgruppen har vurdert ulike modeller for et framtidig ”sikkerhetsregime” for tau- og kabelbaner. Med sikkerhetsregime mener vi summen av innsatsen til de parter (et taubanetilsyn, eier/konsesjonshaver og private kontrollfirmaer) som bidrar til sikkerhet på norske taubaner.

I henhold til mandatet skal arbeidsgruppen gi anbefaling om organiseringen av et framtidig *taubanetilsyn*. Utformingen av en tilsynsordning og oppgaver for et framtidig taubanetilsyn vil måtte ses i lys av hele sikkerhetsregimet. For eksempel har det betydning for et taubanetilsyns oppgaver og innsats hva slags kompetanse driftsledere på anleggene har. Det er derfor nødvendig også å omtale eier/konsesjonshaver/driftsleder og private kontrollfirmaer når vi anbefaler en ordning for et framtidig taubanetilsyn.

### 4.2 Bevisstgjøring av ansvar

En av målsetningene for arbeidet i gruppen har vært å klargjøre ansvarsforholdet mellom Samferdselsdepartementet, Taubanetilsynet og anleggene.

Som beskrevet foran, har det vist seg å være en utbredt forståelse i bransjen at Taubanetilsynets besiktigelser gir en slags garanti for sikkerheten. Vi viser til det som er sagt tidligere om dette. Det er imidlertid utvilsomt eier/konsesjonshaver som har ansvaret for sikkerheten ved anleggene. I forskrift om bygging og drift av taubaner og kabelbaner<sup>11</sup> går dette fram av §§ 29 og 30. Dette samsvarer også med ansvars plasseringen for liknende virksomheter<sup>12</sup> i Norge, og det samsvarer med hvordan ansvaret for taubaneanlegg i andre europeiske land er plassert.

Det er viktig at eier/konsesjonshaver er seg dette ansvaret bevisst. Både myndigheter og bransjeorganisasjon bør kunne bidra til i større grad å bevisstgjøre eiere/konsesjonshavere om dette. Det anbefales også å slå fast i lov at eier er ansvarlig for sikkerheten. Her kan en sammenlikne med tivoliloven<sup>13</sup> § 4 første ledd annen setning, hvor dette er regelfestet som følger: Eier er ansvarlig for innretningers sikkerhet og for at godkjenning av dem foreligger.

---

<sup>11</sup> Forskrift av 3. mai 2002 nr. 446.

<sup>12</sup> For eksempel tivoliiinnretninger, se lov om godkjenning og drift av innretninger til bruk i tivoli og fornøylesparker av 7. juni 1991 nr. 24 (tivoliloven) § 4.

<sup>13</sup> lov om godkjenning og drift av innretninger til bruk i tivoli og fornøylesparker av 7. juni 1991 nr. 24.

### 4.3 Konsesjonsplikten fjernes

De opprinnelige hensynene for konsesjonsordningen er ikke lenger tilstede, og ordningen har mistet sin praktiske betydning. Kravet om konsesjon er et ekstra ledd i søknadsprosessen for bransjen, og konsesjonsbehandlingen har liten verdi for både bransjen og myndighetene. De forhold som vurderes i en konsesjonsbehandling (eierforhold og arealplan mv.), må forutsettes å foreligge uavhengig av om ordningen med konsesjon fjernes.

Som nevnt i del 2, var spørsmålet om å oppheve konsesjonsplikten etter taubaneloven på høring allerede i 1988. Det var bred enighet om forslaget blant høringsinstansene, men det ble av andre grunner ikke fulgt opp. Det anbefales gjort nå.

Garantierklæring fra et forsikringsselskap er i dag et vilkår for å få konsesjon. Det er en hensiktsmessig ordning at garantierklæringen er knyttet som vilkår til en offentlig tillatelse. Det anbefales derfor at ved bortfall av konsesjonsplikten, settes garantierklæring som vilkår for driftstillatelse.

### 4.4 Fra periodisk besiktigelse til risikobasert besøk

Et taubanetilsyn skal påse at eier/konsesjonshaver driver anlegget i henhold til gjeldende lover, forskrifter og vedtak. Som beskrevet tidligere, har Taubanetilsynet fram til nå utført periodiske besiktigelser for å følge opp anlegg i drift. For de fleste anlegg har dette betydd årlige besøk av Taubanetilsynet (intervallet på besiktigelsene er gitt ut fra anleggstype).

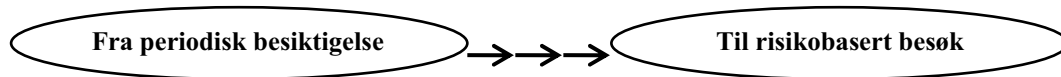
Det er etter arbeidsgruppens vurdering særlig to sider ved den periodiske besiktigelsen som har ført til at eier/konsesjonshaver ofte opplever besøket som en sikkerhetsgaranti. Det første er at den er *periodisk*, for de fleste årlig. Det andre er at Taubanetilsynet også i noe grad sjekker de *tekniske innretningene* på anlegget. Eier av et skitrekke får altså besøk av Taubanetilsynet, med sin tekniske kompetanse, hver vintersesong. Ordningen med slik periodisk besiktigelse oppleves naturlig nok som en trygghet for konsesjonshaver, men faren er altså at besøket lett mistolkes som en sikkerhetsgaranti.

Ordningen med såpass hyppige besøk har tidligere fra Taubanetilsynets side vært ansett som nødvendig ut fra et sikkerhetsperspektiv, fordi det ikke har vært krav om formell kompetanse hos personalet ved anleggene. Som beskrevet foran, vil imidlertid driftsledere ved alle anlegg ha driftsledersertifikat innen 1. mai 2008. Denne kompetansehevingen i bransjen gjør at man kan stå friere i utformingen av Taubanetilsynets oppfølging av anlegg i drift.

Arbeidsgruppen anbefaler at Taubanetilsynet i stedet for å utføre periodiske besiktigelser, avlegger besøk på anlegg og virksomheter det finner nødvendig ut fra en risikovurdering (risikobasert besøk).

Som beskrevet i del 2, er virksomheter i bransjen svært ulike når det gjelder størrelse, organisering og ledelse. Det å kunne prioritere besøk på anlegg ut fra en konkret

risikovurdering, vil føre til en bedre utnyttelse av tilsynets kapasitet og kompetanse sett i forhold til risiko fordi innsatsen konsentreres om virksomhetene etter behov. I tillegg sikrer kravet til driftsledersertifikat at alle anlegg har personale med et minimum av kunnskap som er nødvendig for å drive anlegget.



Figur 1: Forslag til endring av tilsynets oppfølging av anlegg i drift.

Innholdet i et risikobasert besøk kan være tilnærmet innholdet i de periodiske besiktigelsene i dag, med sjekk av internkontrollsystemet, tilrettelegging for publikum, teknisk tilstand, vurdering av driftspersonell og katastrofeberedskap. I tillegg til å gå gjennom rutiner og systemer vil Taubanetilsynet måtte ta stikkprøver for å se at rutinene og systemene etterleves. Stikkprøver skal kunne foretas på alle områder, også på gjennomføringen av sikkerhetskontroll med tekniske innretninger. Tilsynet kan forhåndsvarsle at det på et gitt tidspunkt kommer og foretar en grundig gjennomgang av utvalgte områder, eller det kan komme på uanmeldt besøk, for eksempel for å ta stikkprøver. Det anbefales at tilsynet får relativt frie fullmakter til hvordan besøk skal gjennomføres, og at besøket skal kunne tilpasses konsesjonshaver/virksomhet/anlegg mv.

Ordningen innebærer at Taubanetilsynet må utøve et skjønn både med hensyn til besøkenes intervall, innhold og gjennomføring. Dette må fastsettes ut i fra en risikovurdering av det enkelte anlegg, konsesjonshaver og type virksomhet. Ordningen pålegger Taubanetilsynet et stort ansvar og samtidig et klart mandat om å fokusere sin innsats etter en vurdering av risikobildet i bransjen/på anleggene.

En omlegging fra periodisk besiktigelse til risikobasert besøk vil trolig føre til at eier/konsesjonshaver bli mer bevisst egen rolle og sitt ansvar for sikkerheten. Omleggingen vil også føre til en bedre utnyttelse av tilsynets ressurser sett i forhold til risiko ved anleggene.

Hvis en slik endring vedtas, må bransjen informeres godt før den nye ordningen iverksettes. I startfasen må mange anlegg besøkes med samme intervall som i dag. I dag har Taubanetilsynet god oversikt over tilstanden ved anleggene og over kunnskapsnivået hos de enkelte eiere/konsesjonshavere. Denne kunnskapen er verdifull i startfasen av en ny ordning, og Taubanetilsynet vil kunne basere risikovurderingene på denne kunnskapen.

#### 4.5 Magnetinduktiv prøving av ståltau skilles ut

Magnetinduktiv prøving av ståltau er en oppgave som ikke bør ligge i et tilsyn, både fordi det er en kontrolloppgave og fordi det er problematisk med hensyn til habilitet. Det er en lite heldig løsning at Taubanetilsynet både gjennomfører kontroll og fører tilsyn med kontrollen.

Som beskrevet i del 2 har spørsmålet om å skille ut denne oppgaven fra Taubanetilsynet vært på høring i 2004. Vi anbefaler å følge opp dette forslaget.<sup>14</sup>

## **4.6 Sikkerhetsregime: taubanetilsyn – eier/konsesjonshaver – kontrollfirmaer**

### **4.6.1 Risikobildet og sikkerhetskontroller**

For å ha et tilfredsstillende sikkerhetsnivå ved drift av taubaner kreves det for det første at den tekniske taubaneinnretningen (som master, klemmer og ståltau mv.) er i orden. For det andre kreves det at de omkringliggende arrangementsmessige forholdene (for eksempel på- og avstigningssystem) er i orden.

Statistikken viser at det er få ulykker på norske taubaneanlegg. I 2006 fikk Taubanetilsynet rapportert 33 hendelser som berører sikkerhetsaspektet i taubanene. 20 av hendelsene resulterte i personskade, hvorav fem karakteriseres som alvorlige (bruddskade eller lignende). Det ble foretatt om lag 63 millioner enkeltpersontransporter i 2006, og det tilsier at det inntraff én hendelse med personskade per 3 150 000 enkelttransporter og én alvorlig personskade per 12 600 000 enkelttransporter.

Den klart største delen av innrapporterte uhell til Taubanetilsynet har sin årsak i omkringliggende arrangementsmessige forhold. Det har skjedd en gradvis utvikling mot at færre og færre uhell har sin årsak i teknisk svikt. I 2006 var det om lag 25 prosent av uhellene som hadde sin årsak i teknisk svikt og 75 prosent som hadde sin årsak i omkringliggende arrangementsmessige forhold (for eksempel uhell ved på- eller avstigning).

De arrangementsmessige forholdene er særlig viktig på anlegg som skitau, skitrekk og stolheiser. På baner som Fløybanen eller en totausbane (kabinbane) går passasjerer inn i kabinen, døren lukkes automatisk og åpner seg igjen på endestasjonen. Bruken kan omtrent sammenliknes med en heis i et hus. I skitau, skitrekk og stolheiser kreves større eller mindre grad av ferdigheter og erfaring fra passasjerens side både for på- og avstigning og for opptreden under transporten.



*Det kreves større ferdigheter fra passasjerens side for påstigning på en stolheis enn for påstigning på Fløybanen.*

<sup>14</sup> Man kunne tenke seg at DNV ville kunne tilby tjenesten som kontrollorgan under en annen del av organisasjonen, men DNV anser i dag denne tjenesten for å være så liten at det ikke vil være interessant å tilby den separat.

Arrangementsmessige krav for drift er som regel gitt som funksjonskrav, for eksempel ”forsvarlig anordning for av- og påstigning”, der konsesjonshaveren selv må utforme tilfredsstillende tiltak. Mange av tiltakene ved anlegg som skitau, skitrekk og stolheiser forutsetter snø, som forsvinner etter endt vintersesong. Tiltakene skal året etter gjenoppbygges, og dette kan være en utfordring hvis det har vært skifte av personell i mellomtiden.

De fleste ulykkeshendelser har sin årsak i arrangementsmessige forhold. Skadene som følger av disse hendelsene er imidlertid relativt små. En typisk hendelse er at en person faller ved på- eller avstigning eller at en person blir truffet av medbringer, for eksempel en T-krok. Bare i svært få tilfeller blir skadene alvorlige.

Hvis det skulle forekomme teknisk svikt i selve taubaneinnretningen, for eksempel i en stolheis eller totausbane (kabinbane), vil skadeomfanget kunne bli svært stort. Selv om det ikke har vært dødsulykker i anlegg i Norge på mange år, må man erkjenne at det er en risiko forbundet med transport i slike anlegg. For enda bedre å kunne forebygge slike ulykker, rettes fokus mot sikkerhetskontrollene av de tekniske innretningene.



*Det må erkjennes at det er risiko forbundet med slik transport, og det er viktig å ha et tilfredsstillende kontrollsystem.*

#### **4.6.2 Kontrollfirmaer**

Som vi har gjort greie for foran, er eier/konsesjonshaver ansvarlig for at taubaneanlegget er i driftssikker stand, og at det blir drevet og vedlikeholdt i henhold til regelverk og vedtak. Dette inkluderer også gjennomføring av sikkerhetskontroller. Eiers plikter gjennomføres i dag ved egenkontroll.

Det har lenge vært et ønske fra alpinbransjen at sikkerhetskontroller på anleggene skal utføres av uavhengige kontrollfirmaer (uavhengige av den virksomheten som driver anlegget).

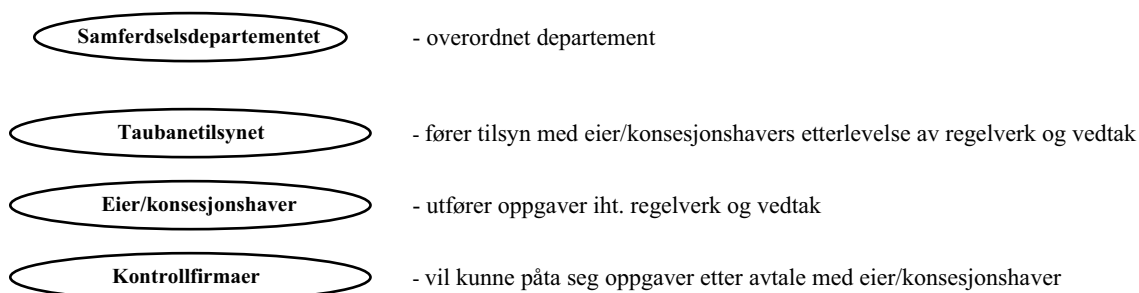
Ved å legge om Taubanetilsynets oppfølging av anlegg i drift slik at tilsynet ikke nødvendigvis kommer på besøk hvert år, vil det trolig i enda større grad være ønske om at andre kvalifiserte organer bistår eier/konsesjonshaver med sikkerhetskontroller.

Fra Taubanetilsynets side er det også gitt uttrykk for at økt kompleksitet på taubanene reiser spørsmål om økte kompetansekrav til eier/konsesjonshaver.

Arbeidsgruppen mener det er viktig at det fokuseres på sikkerhetskontroller av anleggene. Det er klart at pålegget om å utføre disse kontrollene på anleggene må videreføres. I den grad virksomheten ikke selv har kompetanse til å foreta nødvendig kontroll, må kompetanse innhentes utenfra. Det er eksempler på at enkelte konsesjonshavere av tyngre taubaner har leid inn kompetanse fra sakkyndige (leverandører) for å utføre sikkerhetskontroller. Dette har imidlertid ikke vært vanlig praksis blant eiere av taubaneanlegg generelt i Norge.

Det er ingen kontrollfirmaer i Norge som tilbyr slik sikkerhetskontroll i dag. Det kan imidlertid være grunn til å tro at slike firmaer vil dannes i Norge hvis det blir etterspørsel etter tjenestene. Kontrollfirmaer som driver slik kontrollvirksomhet, finnes i flere europeiske land, blant annet i Sverige.

Partene i sikkerhetsregimet, det vil si de parter som bidrar til sikkerhet på taubanene, vil være Taubanetilsynet, eier/konsesjonshaver og kontrollfirmaer. I tillegg kommer Samferdselsdepartementet som overordnet departementet.



*Figur 2: Partene i sikkerhetsregimet.*

Arbeidsgruppens representanter fra ALF anbefaler at virksomhetene blir pålagt av myndighetene å benytte uavhengige kontrollfirmaer til å foreta sikkerhetskontrollene. Begrunnelsen for dette er at store deler av ALFs medlemmer ikke har tilstrekkelig kompetanse til å foreta alle sikkerhetskontroller selv. For å sikre at kontrollen gjennomføres forsvarlig i alle anlegg, er det nødvendig med et pålegg om å benytte uavhengige kontrollfirmaer til dette. Arbeidsgruppens representanter fra ALF viser til at organisasjonen må ta hensyn til alpinbransjen som helhet, og påpeker at svikt i sikkerheten i ett alpinanlegg vil ramme hele alpinbransjen.

Et alternativ for organisering av en slik pålagt ordning, er at kontrollfirmaer som ønsker å foreta sikkerhetskontroller, søker godkjenning av Taubanetilsynet i henhold til en kontrollstandard. Et annet alternativ er at kontrollfirmaene blir akkreditert av Norsk Akkreditering.

Alternativet til et pålegg fra myndighetene om å benytte uavhengige kontrollfirmaer, er at eier/konsesjonshaver vurderer eget behov og egen kompetanse, og benytter et

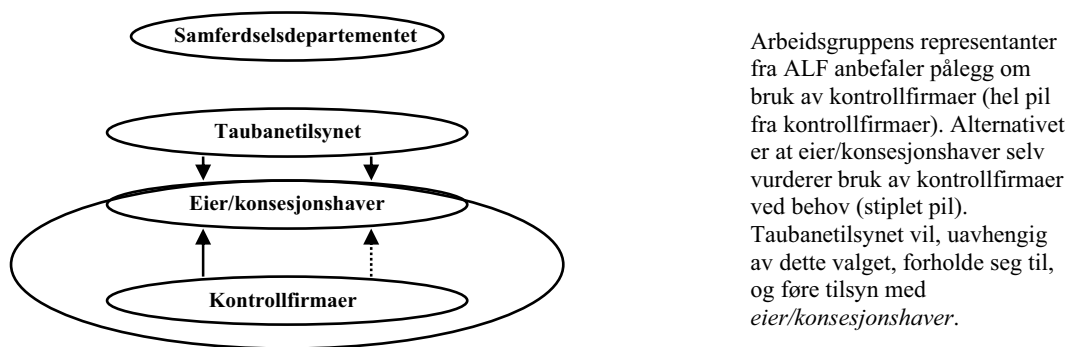
kontrollfirma eller andre sakkyndige hvis det er hensiktsmessig og/eller nødvendig. Man kan se det som en naturlig del av eiers/konsesjonshavers ansvar for sikkerheten å vurdere om de ulike kontrollene kan utføres av eget personell.

Konsesjonshaverne i denne bransjen besitter svært ulik kompetanse. Mange vil kunne ha eller sørge for å skaffe kompetanse blant egne ansatte til å foreta sikkerhetskontroller. Forskjeller i størrelse og forutsetninger blant eiere/konsesjonshavere har vi redegjort for tidligere, og vi viser til det som står der.

*Behovet* for kompetanse til å foreta sikkerhetskontroller vil også være varierende. Bransjen omfatter anlegg fra store tekniske installasjoner, som kabelbaner, til innretninger av mindre teknisk karakter, som skitau. Siden arbeidsgruppen ikke har representanter fra alle typer anlegg, for eksempel ikke fra tyngre taubaner eller kabelbaner, lar vi spørsmålet om *pålegg* fra myndighetenes side om å benytte uavhengige kontrollfirmaer til å foreta sikkerhetskontrollen, stå åpent. Det må undersøkes grundigere om behovet for det er tilstede i hele bransjen. Dette bør søkes avklart i en høringsrunde.

For det tilfellet at man ikke fra myndighetenes side velger å pålegge bruk av uavhengige kontrollfirmaer, vil bransjeorganisasjoner kunne oppfordre/anbefale sine medlemmer å benytte slike firmaer. Oppfordringer og anbefalinger fra en bransjeorganisasjon kan ha stor oppfølgingsprosent blant medlemmene.

Partene i sikkerhetsregimet blir ikke endret selv om spørsmålet om pålegg av bruk av uavhengig kontrollfirmaer til kontroller står åpent. Det er et spørsmål om hvor sterk bindingen skal være mellom eier/konsesjonshaver og kontrollfirmaene (pålegg eller frivillig bruk).



Figur 3: Forholdet mellom partene i sikkerhetsregimet.

Hvis det etter en høring og nærmere vurdering besluttes å innføre pålegg om å benytte uavhengige kontrollfirmaer, må man se nærmere på *hvilke* kontroller pålegget skal gjelde for. Dette vil også kunne få betydning for innholdet i Taubanetilsynets risikobaserte besøk. Det anbefales i så tilfelle å nedsette en gruppe med representanter fra Samferdselsdepartementet, DNV/Taubanetilsynet og bransjen for å klarlegge disse forholdene.

Arbeidsgruppens representanter fra ALF har lagt fram et forslag til oppgaver som kan tilligge kontrollfirmaer og eier/konsesjonshaver. Det presiseres at forslaget som presenteres nedenfor ikke er diskutert i arbeidsgruppen.

*Representantene fra ALF forslår følgende innhold i kontrollfirmaenes arbeidsoppgaver:*

- gjennomføre en årlig systemkontroll av de pålagte dokumenterte internkontrollsystemene
- gjennomføre en årlig uavhengig fysisk/ teknisk stikkprøvebasert tilstandskontroll basert på fastlagte sjekklister
  - tilrettelegging for publikum
  - teknisk tilstand
  - vurdering av driftspersonell
  - katastrofeberedskap
- magnetinduktiv prøving, fluxkontroll etc.
- kontrollere/ approbere nyanlegg og flytting av brukte
- utføre eventuelle øvrige offentlig pålagte kontrolloppgaver

*Representantene fra ALF forslår følgende innhold i anleggseiers arbeidsoppgaver*

- Etablere dokumenterbare internkontrollsystemer
- Dokumentere gjennomføringen av de pålagte kontroll- og vedlikeholdsoppgavene
- Utføre kontroll- og vedlikeholdsoppgavene med utgangspunkt i egenkontroll
- Sørge for nødvendig opplæring med tilhørende sertifikater

## 5 Nærmere om oppgavene i et framtidig taubanetilsyn

### 5.1 Sammenlikning mellom oppgaver i dagens og i et framtidig taubanetilsyn

I henhold til mandatet skal arbeidsgruppen gi en anbefaling av organiseringen av et framtidig tilsyn med taubaner. Med bakgrunn i tilrådingene i del 4, har vi nedenfor sammenliknet oppgavene i dagens taubanetilsyn med et framtidig taubanetilsyn. Tabellen viser også et overslag av antall timer brukt på de ulike oppgavene i 2006. Etter tabellen knyttes det noen kommentarer til ressursbruk i et framtidig tilsyn.

Tabell 2: Tilsynets oppgaver.

| <i>Taubanetilsynet i dag</i>                           | <i>Et framtidig taubanetilsyn</i> | <i>Ca. timer brukt i 2006</i> |
|--------------------------------------------------------|-----------------------------------|-------------------------------|
| Utvikling og vedlikehold av nasjonalt regelverk        | Samme                             | 4000                          |
| Internasjonalt samarbeid                               | Samme                             |                               |
| Representasjon og framføring av norske interesser i EU | Samme                             |                               |
| Veiledning/saksbehandling (søknadsbehandling)          | Samme                             |                               |
| Kompetanseutvikling for driftspersonell                | Samme                             |                               |
| Sertifisering av driftspersonell                       | Samme                             |                               |
| Føre tilsyn med omsetning av anleggskomponenter mv.    | Samme                             |                               |
| Godkjenning av nybygg, flytting og ombygginger         | Samme                             | 1000                          |
| <i>Oppfølging av anlegg i driftsfasen:</i>             |                                   |                               |
| Periodisk besiktigelse svevbaner                       | Risikobasert besøk svevbaner      | 4000                          |
| Periodisk besiktigelse kabelbaner                      | Risikobasert besøk kabelbaner     |                               |
| Periodisk besiktigelse skitrekk                        | Risikobasert besøk med skitrekk   |                               |
| Periodisk besiktigelse skitau                          | Risikobasert besøk skitau         |                               |
| Skadeundersøkelser                                     | Samme                             | Få timer                      |
| Magnetinduktiv prøving av ståltau                      | Bortfaller                        | 1000                          |
| Eventuelt godkjenning av kontrollfirmaer <sup>15</sup> |                                   |                               |

Som det framgår, vil store deler av oppgavene i det anbefalte nye tilsynet bli de samme som i dagens Taubanetilsyn. Den forventede timebruken på regelverksarbeid, internasjonalt samarbeid, veiledning og saksbehandling forventes å være om lag den samme som i dag.

<sup>15</sup> Som beskrevet på s. 25, er det hvis man beslutter å pålegge bransjen å benytte kontrollfirmaer, et alternativ at Taubanetilsynet godkjenner disse.

Det er brukt mye ressurser på kompetanseutvikling og sertifisering av driftspersonell de siste årene fordi alle driftsledere har måttet tilegne seg driftsledersertifikat. Det forventes at det blir brukt mindre ressurser på det framover, men det vil være et jevnt behov for sertifisering av nytt personell. Det vil imidlertid ikke være store forskjeller i ressursbruk.

Det er ikke grunnlag for å si at ressursbruken med godkjenning av nybygg, flytting og ombygginger forventes å endre seg. Slik aktivitet vil imidlertid variere over tid og gå i perioder. Når markedet for anlegg blir ”mettet”, blir det en naturlig nedgang i oppføring av nye anlegg.

En overgang til risikobasert besøk vil kunne endre ressursbruken til tilsynet. Det er imidlertid vanskelig å forutse ressursbruken til den ”nye” oppgaven. Antakeligvis vil den kunne tilsvare ressursbruken ved periodiske besiktigelser den første tiden etter omleggingen, men etter hvert muligens bli mindre som følge av at kontrollfirmaer i større grad enn i dag vil ha utført kontroller ved anleggene. Tilsynet kan da konsentrere seg mer om internkontrollen og andre oppgaver som ikke ivaretas av kontrollfirmaene.

Ressursbruken ved skadeundersøkelser antas å bli uendret i forhold til dagens ressursbruk.

Taubanetilsynet vil kunne få en ny oppgave med godkjenning av kontrollfirmaer<sup>16</sup>. Det er vanskelig å si noe om ressursbruken for denne oppgaven, fordi det blant annet er uvisst hvor mange kontrollfirmaer som eventuelt vil søke om slik godkjenning.

Antall personer som arbeider med oppgaver tillagt Taubanetilsynet i dag, er det redegjort for i del 2. Det er naturlig å vurdere ressursbruken, herunder personell, som følge av endret innhold i oppgaver. Fordi dette er et spørsmål som i stor grad henger sammen med spørsmålet om hvem som skal utøve det framtidige Taubanetilsynet<sup>17</sup>, lar vi denne problemstillingen ligge. Vi vil imidlertid peke på at for å opprettholde en forsvarlig kompetanse og kontinuitet i arbeidet, må det være et visst minimum av personer som arbeider i Taubanetilsynet. Arbeidsgruppens representanter fra ALF har ikke gjort vurderinger av det framtidige tilsynets ressursbruk.

## **5.2 Nærmere om finansiering av et framtidig taubanetilsyn**

Dagens Taubanetilsyn er finansiert av bransjen, som betaler årsavgifter og gebyrer. Taubanetilsynet hadde i 2006 driftsinntekter på om lag 10 millioner kroner<sup>18</sup>. Vi viser til det som står i del 2 om dette.

---

<sup>16</sup> Se s. 25 og note 15.

<sup>17</sup> Som nevnt innledningsvis, har Samferdselsdepartementet fått utredet forskjellene mellom offentlig og privat utøvelse av tilsynet, som vil være delgrunnlag for departementets beslutning om tilsynsutøvelsen skal utføres av et privat organ som i dag, eller om det i framtiden skal utøves av det offentlige.

<sup>18</sup> Nærmere opplysninger om finansieringen av tilsynet finnes i Taubanetilsynets årsrapporter, som ligger på hjemmesiden [www.taubanetilsynet.no](http://www.taubanetilsynet.no)

### 5.2.1 Finansiering av de ulike oppgavene

Arbeidsgruppen mener det er grunn til å vurdere finansieringen av Taubanetilsynet på nytt. Det er naturlig at det gjøres samtidig som ny tilsynsordning/nye tilsynsoppgaver fastsettes.

Nedenfor følger en tabell med arbeidsgruppens anbefaling til illustrasjon. Etter tabellen kommenteres de ulike oppgavene.

*Tabell 3: Oppgaver og anbefalt finansieringsløsning.*

| <i>Oppgavene til nytt taubanetilsyn</i>                | <i>Finansieres av</i> |
|--------------------------------------------------------|-----------------------|
| Utvikling og vedlikehold av nasjonalt regelverk        | Off.                  |
| Internasjonalt samarbeid                               | Off.                  |
| Representasjon og framføring av norske interesser i EU | Off.                  |
| Veiledning/saksbehandling (søknadsbehandling)          | Off./Bransjen         |
| Kompetanseutvikling for driftspersonell                | Bransjen              |
| Sertifisering av driftspersonell                       | Bransjen              |
| Føre tilsyn med omsetning av anleggskomponenter mv.    | Off.                  |
| Godkjenning av nybygg, flytting og ombygginger         | Bransjen              |
| <i>Oppfølging av anlegg i driftsfasen:</i>             | Off.                  |
| Periodisk besiktigelse svevbaner                       |                       |
| Periodisk besiktigelse kabelbaner                      |                       |
| Periodisk besiktigelse skitrekk                        |                       |
| Periodisk besiktigelse skitau                          |                       |
| Skadeundersøkelser                                     | Off.                  |
| Eventuelt godkjenning av kontrollfirmaer               | Kontrollfirmaene      |

Utvikling og vedlikehold av regelverk, internasjonalt samarbeid, veiledning og generell saksbehandling, er oppgaver som i de andre europeiske "taubanelandene" dekkes av det offentlige. Det at det offentlige bør dekke utgifter til noen av disse oppgavene, er til en viss grad erkjent i dagens norske ordning også, fordi Samferdselsdepartementet betaler for Taubanetilsynets deltakelse i visse internasjonale fora. Arbeidsgruppen anbefaler at finansieringen av disse oppgavene tillegges det offentlige.

Tidsbruk medgått til saksbehandling og arbeid knyttet til en konkret søknad/tillatelse, godkjenning av nybygg, flytting eller ombygging anbefaler arbeidsgruppen at den enkelte bruker (søker) betaler for i form av gebyr. Det anbefales også at den enkelte bruker betaler gebyr for Taubanetilsynets oppgaver knytte til kompetanseheving (for eksempel kurs) og sertifisering av driftspersonell.

Arbeidet som vil gå med til risikobaserte besøk på anleggene, vil det ikke være naturlig å fakturere bransjen. Det er viktig at Taubanetilsynet kan planlegge sine besøk ut fra risiko alene, og ikke ta hensyn til faktorer som kostnader et besøk eventuelt vil påføre en konsesjonshaver. Arbeidsgruppen anbefaler at kostnadene knyttet til denne oppgaven

finansieres av det offentlige. Det samme gjelder for tilsyn med omsetning av anleggskomponenter.

Skadeundersøkelser er en viktig tilsynsoppgave, og det er i høy grad i det offentlige interesse at dette arbeidet gjøres. Arbeidsgruppen anbefaler at det offentlige finansierer denne oppgaven.

Arbeidsgruppen anbefaler videre at eventuell tidsbruk medgått for Taubanetilsynets godkjenning av kontrollfirmaer dekkes av det enkelte firma i form av gebyr.

### **5.2.2 Andre momenter ved fastsetting av finansiering**

Selv om Taubanetilsynets hovedoppgaver kan listes opp som ovenfor, og man teoretisk kan føre all tidsbruk/ressursbruk tilbake til en av disse oppgavene, vil det være kostnader ved driften av et tilsyn som ikke er direkte knyttet til noen av disse oppgavene.

Det er ikke uvanlig at tilsynsobjekter betaler en årsavgift til "sine" tilsyn, i tillegg til å betale gebyr for konkrete oppgaver. Det er imidlertid sjelden<sup>19</sup> at tilsyn fullt ut finansieres av bransjen slik som Taubanetilsynet i dag, som ikke får noen midler over statsbudsjettet.

Når finansieringen av et nytt taubanetilsyn skal fastlegges, vil det være et naturlig spørsmål om tilsynsobjektene skal betale en årsavgift i tillegg til gebyr for de konkrete fakturerbare oppgavene. Arbeidsgruppen ønsker å knytte noen kommentarer til en eventuell årsavgift for taubanebransjen.

Arbeidsgruppens representanter fra ALF viser til at alpinbransjen i gjennomsnitt betaler om lag 1,4 prosent av total heisomsetning til Taubanetilsynet. Til sammenlikning viser de til at luftfartsbransjen (som også har et betydelig fokus på sikkerhet) i snitt betaler om lag 0,5 prosent av sin omsetning til Luftfartstilsynet. Med mer fokus på sikkerhetskontroller av de tekniske innretninger ved taubanene vil mange konsesjonshavere komme til å benytte private kontrollfirmaer for å foreta sikkerhetskontroller. Dette vil være en kostnad for bransjen som kommer i tillegg til det som eventuelt må betales til et nytt taubanetilsyn. Representantene fra ALF påpeker at i sammenliknbar virksomhet som har innført en kontrollordning, betaler bedriftene for kontrollen og det offentlige for tilsynets oppgaver. Totalsummen bransjen til slutt må betale for et sikkerhetsregime (taubanetilsyn, eier/konsesjonshaver, kontrollfirmaer), kan bli svært stor og dermed høyere enn for sammenliknbar virksomhet i andre europeiske land.

De store skisentrene i Norge er betydningsfulle trekkplastre for distriktene. Alpinkjøring har mer og mer blitt en folkesport i Norge, og dette er også utviklingen mange andre steder i verden. Det er et stort antall besøkende til de store skisentrene i helger og ferier hele vintersesongen. For de utenlandske turistene som besøker Norge, er de norske

---

<sup>19</sup> Det har ikke vært mulig, med den tiden vi har hatt til rådighet, å gå gjennom finansieringen av norske tilsyn. Av tilsyn underlagt Samferdselsdepartementet er Statens jernbanetilsyn fullt ut finansiert over statsbudsjettet og Luftfartstilsynet finansieres med om lag 1/3 over statsbudsjettet (og 2/3 av bransjen). Post- og teletilsynet finansieres i prinsippet av bransjen, men er likevel tilført noen midler over statsbudsjettet.

fjellene turistmål nummer to, bare slått av fjordene. Et stort antall besøkende genererer økonomisk aktivitet til det lokale næringslivet.

De store skisentrene møter hard konkurranse fra skisentre i utlandet. Det konkurreres både om norske og utenlandske besøkende. Det er av den grunn viktig at de store skisentrene i Norge ikke har betydelig større økonomisk belastning for et sikkerhetsregime enn konkurrerende skisentre i andre land.

Det er videre et betydelig antall små alpinanlegg som eies av idrettsforeninger i distriktene. Anleggene er viktige for lokalsamfunnene og er arenaer hvor særlig barn og ungdom møtes for å stå på ski. Anleggene drives ofte på dugnad av lokale trenere eller foreldre. Dette er anlegg som ikke drives for å tjene penger, men for at det skal være et fritidstilbudet for innbyggerne i lokalsamfunnet. Anleggene drives også derfor med lave budsjetter. Hvis sikkerhetsregimet blir svært kostbart, er det en risiko for at enkelte av disse anleggene ikke lenger kan bestå.

For anlegg som ikke er alpinanlegg, gjelder muligens disse argumentene i mindre grad. Men også for disse anleggene kan totalkostnaden med sikkerhetsregimet bli for høy hvis det til sammen blir høyere kostnader enn i dag.

## **6 Sammendrag av anbefalinger**

Arbeidsgruppen anbefaler at et framtidig taubanetilsyn innehar mange av de samme oppgavene som Taubanetilsynet har i dag. Arbeidsoppgaver som regelverksarbeid, internasjonalt samarbeid, veiledning og saksbehandling (søknadsbehandling) mv. anbefales derfor videreført.

Det anbefales en endring av Taubanetilsynets oppgave med å følge opp anlegg som er i drift. Det anbefales at tilsynet i stedet for å utføre periodiske besiktelser, avlegger besøk på anlegg og virksomheter det finner nødvendig ut fra en risikovurdering (risikobasert besøk).

Det anbefales at konsesjonsordningen oppheves. Det anbefales videre at oppgaven magnetinduktiv prøving av ståltau skilles ut fra et framtidig taubanetilsyn.

Transport med taubaner er forbundet med en viss sikkerhetsrisiko. Det er viktig at sikkerhetskontroller med anleggenes innretninger blir tilfredsstillende gjennomført, noe som i dag utføres som egenkontroll.

Arbeidsgruppens representanter fra ALF anbefaler et pålegg om obligatorisk bruk av kontrollfirmaer til årlig kontroll av anleggene. Det anbefales klarlagt i en høringsrunde om også resten av taubanebransjen ønsker et myndighetspålagt påbud om dette.

Det anbefales at finansieringen av Taubanetilsynet gjennomgås. Det er viktig at den totale kostnaden for et tilfredsstillende sikkerhetsregime (tilsyn, eier/konsesjonshaver, kontrollfirmaer) ikke blir for kostbar for bransjen.

## **Vedlegg**

- Avtalen av 1988 mellom Samferdselsdepartementet og Det Norske Veritas
- Bransjedata om alpinbransjen fra arbeidsgruppens representater fra ALF



## K O N T R A K T

MELLOM

SAMFERDSELSDEPARTEMENTET

OG

DET NORSKE VERITAS

OM KONTROLL OG TILSYN MED TAUBANER, KABELBANER, SKITREKK ETC.

*Shu*

## § 1

Det norske Veritas skal, i samsvar med de regler som til enhver tid gjelder, fungere som offentlig kontrollør for - og ha tilsyn med - de taubaner (herunder skitrekke) som er gitt konsesjon etter taubaneloven av 14. januar 1912 og senere tilleggsslover, og med kabelbaner som er gitt konsesjon etter jernbaneloven av 12. august 1848 og senere tilleggsslover.

Det norske Veritas kan imidlertid anse sitt engasjement ved et anlegg som avsluttet når driftstillatelsen er inndratt, og konsesjonsmyndighetene er informert om dette.

Når Det norske Veritas er kjent med at konsesjonspliktige anlegg drives uten konsesjon, skal Departementet eller fylkesmannen informeres om dette, eventuelt med forslag til hvilke tiltak som bør iverksettes.

## § 2

Det norske Veritas' virksomhet og vurderingsnormer skal baseres på rammeforskrifter som gis av Departementet og detaljregler som gis av Det norske Veritas.

Det norske Veritas skal sørge for at reglene til enhver tid er ajour med den tekniske utvikling, og skal i nødvendig utstrekning følge med i internasjonal forskning og arbeid på dette området.

Det norske Veritas skal påvirke eiere av anlegg til å legge opp interne systemer for ivaretagelse av sikkerheten ved anlegget.

Det norske Veritas skal i samarbeid med Departementet initiere og drive forskning på områder som har betydning for sikkerheten ved taubaner og kabelbaner.

Det norske Veritas skal i samarbeid med Departementet legge til rette kurs for opplæring av taubane- og kabelbanepersonell.

## § 3

Før det gis konsesjon, skal hovedplanene for den tekniske utførelse av anlegget være godkjent av Det norske Veritas, og underretning om dette skal være gitt til konsesjonsmyndighetene. Det norske Veritas skal tilsendes gjenpart av konsesjonsdokumentet.

Når konsesjon er gitt, tegninger er approbert og anlegget er fullført og behørig kontrollert, kan Det norske Veritas gi driftstillatelse.

*Hen*

Det norske Veritas kan også gi ny driftstillatelse når denne er inndratt av ikke tekniske årsaker, uten å foreta nytt tilsyn, dersom dette finnes teknisk forsvarlig. Konsesjonsmyndigheten skal underrettes når driftstillatelse gis.

Det norske Veritas kan inndra driftstillatelsen dersom sikkerhetsmessige hensyn tilsier det.

Det norske Veritas kan også inndra driftstillatelsen der anleggets konsesjonshaver ikke oppfyller sine økonomiske forpliktelser overfor Det norske Veritas vedrørende det vederlag som konsesjonshaveren etter konsesjonsvilkårene skal betale til dekning av utgiftene ved tilsynet.

Vedtaket om å inndra driftstillatelsen skal være skriftlig og konsesjonsmyndigheten skal underrettes. Vedtaket kan påklages til konsesjonsmyndighetene og regnes som enkeltvedtak i forvaltningsrettslig sammenheng, jfr. bl.a. forvaltningsloven § 34.

#### § 4

Det norske Veritas skal snarest mulig etter hvert kalenderår, og senest innen 01. mai hvert år, sende Departementet en innberetning om virksomheten det foregående år.

Departementet skal underrettes når det skjer større uhell ved et anlegg.

#### § 5

Det norske Veritas skal ved en årlig avgift som pålegges anleggenes konsesjonshavere, få dekket sine kostnader til administrasjon, regelutvikling, forskning, undervisning og andre fellesomkostninger samt kostnader til det regelmessige tilsyn av de eksisterende anlegg.

Arsavgiften skal avkortes for nye anlegg som er gitt driftstillatelse i løpet av året. Tilsvarende gjelder også når anlegg legges ned etter at konsesjonen er utløpt. Sistnevnte er betinget av at konsesjonshaver gir melding til Det norske Veritas om at konsesjon ikke ønskes fornyet. I tilfeller hvor driftstillatelsen inndras, slutter årsavgiften å løpe fra førstkommande årsskifte. Imidlertid skal årsavgift innkreves, eventuelt på etterskudd, for anlegg som urettmessig har vært benyttet uten driftstillatelse.

*Sluss*

Det norske Veritas skal, i tillegg til årsavgiften fra anleggenes konsesjonshavere - etter faktura - få dekket sine kostnader til godkjenning, tilsyn, prøving m.v. i forbindelse med tildeling av konsesjon og driftstillatelse for nye og eksisterende anlegg, samt sine kostnader til den regelmessige magnetinduktive prøving av tau.

Det norske Veritas skal på samme måte få dekket sine kostnader til ekstra tilsyn og prøving av anlegg som av spesielle konstruktive, tilstandsmessige, bruksmessige eller av andre årsaker må ha tilsyn eller prøving i tillegg til det regelmessige omfang som er fastsatt i forskriftene, samt andre kostnader som ikke er dekket av årsavgiften.

Reisetid og reiseutgifter for reiser i forbindelse med aktiviteter omhandlet i første og tredje ledd, skal dekkes av årsavgiften. Reisetid og reiseutgifter for reiser i forbindelse med aktiviteter omhandlet i fjerde ledd skal normalt dekkes av anleggenes konsesjonshavere etter faktura.

Ved fornyelse av driftstillatelse inndratt etter konsesjonshavers anmodning eller av økonomisk årsak, omhandlet i § 3, fjerde ledd, skal konsesjonshaveren betale utestående årsavgift til og med utløpet av det år driftstillatelsen ble inndratt samt eventuelle andre utestående fordringer.

Avgiftene skal innkreves av Det norske Veritas.

## § 6

Det norske Veritas skal hvert år sende Departementet følgende:

- Innen 01. mai revidert regnskap for foregående år for virksomheten og fondet.
- Innen 15. oktober forslag til avgift for kommende år sammen med en oppstilling som viser regnskap foregående år, budsjett og forventet regnskap inneværende år og budsjettforslag kommende år.

Den årlige avgift som er omhandlet i § 5, fastsettes for hvert kalenderår av Departementet etter det framlagte forslag fra Det norske Veritas. Avgiften fastsettes innen 15. desember for kommende år.

Regnskap og budsjett skal vise de kostnader som er omhandlet under § 5. Departementet kan treffe bestemmelser om ytterligere spesifisering av regnskap og budsjett.

*Hen*

Det norske Veritas har adgang til å beregne seg en fortjeneste på 10% av fakturert inntekt i vedkommende driftsår. Overskudd som overføres til fond regnes ikke som inntekt. Dersom regnskapet viser et driftsunderskudd, beregnes det fortjeneste av det beløp som da overføres fra fondet.

Budsjettet skal baseres på at Det norske Veritas skal kunne drive virksomheten på en kvalitetsmessig god måte.

Regnskap og budsjett skal godkjennes av Departementet.

Virksomheten skal drives, så langt praktisk mulig, som forutsatt i det vedtatte budsjett. Dersom det synes nødvendig å revidere budsjettet i løpet av budsjettåret, skal dette tas opp med Departementet umiddelbart.

#### § 7

Dersom den årlige avgift innbringer mer enn det som medgår til å dekke kostnader som er omhandlet under § 5, første og femte ledd, første punktum, samt fortjeneste som Det norske Veritas har adgang til å beregne seg i henhold til § 6, skal det overskytende beløp settes av i et fond. Fondet skal nyttes til å dekke underskudd i de år avgiften ikke innbringer tilstrekkelig beløp, og forøvrig til andre taubane- og kabelbaneformål etter Departementets bestemmelser.

Dersom den årlige avgift innbringer mindre enn det som medgår til å dekke kostnader og fortjeneste som er nevnt ovenfor, og dersom det ikke er tilstrekkelige midler i fondet til å dekke underskuddet, skal Det norske Veritas midlertidig finansiere det resterende underskudd samt å anføre dette som fordring i fondet.

Fondet skal forrentes med en rentesats lik ordinær høyeste innskuddsrente i forretningsbank. Av fordringer i fondet skal det beregnes en rente som ligger 2% høyere enn ovenfornevnte rente.

Fondet skal justeres umiddelbart når Departementet har godkjent regnskapet.

Fondets størrelse skal søkes holdt på minst 10% av kommende års budsjett. Negative avvik fra dette skal kreves inn over maksimalt 3 år fra regnskapsårets utløp ved et tillegg til de ordinære årsavgiftene.

Etter oppsigelse og utløp av kontrakten skal fondet tilfalle Staten.

*Skun*

## § 8

Det norske Veritas vil etter beste evne påse at de gjøremål som de har påtatt seg i denne kontrakt blir utført til Departementets tilfredshet.

Det norske Veritas, eller dets ansatte, er uten erstatningsansvar overfor Staten for skade eller tap som måtte oppstå i forbindelse med oppfyllelse av denne kontrakt dersom ikke skaden eller tapet skyldes forsettlig eller grov uaktsom opptreden av Det norske Veritas eller dets ansatte. Dette gjelder også for Staten som eier av taubaner eller kabelbaner.

Erstatningskrav fra tredjemann avgjøres etter vanlige erstatningsregler.

## § 9

Virksomhet som omtalt i denne avtale, skal av stiftelsen Det norske Veritas, kunne legges til et heleiet datterselskap.

## § 10

Denne kontrakt gjelder fra 01. oktober 1988.

Kontrakten kan sies opp av hver av partene med 6 måneders varsel til utløp den påfølgende 01. januar.

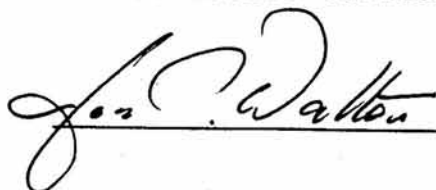
Kontrakten er utferdiget i 2 likelydende og undertegnede eksemplarer.

Oslo, den 1. oktober 1988

For Samferdselsdepartementet.

  
\_\_\_\_\_

For Det norske Veritas

  
\_\_\_\_\_



## **Vedlegg**

### **Bransjedata om alpinbransjen fra arbeidsgruppens representater fra ALF**

Alpinanleggene står for 94% av det totale antall taubanekonsesjoner i Norge.

Alpinanleggenes Landsforening (ALF) er bransjeforeningen for alpinanlegg i Norge, og av de ca 210 alpinanleggene i Norge, er 204 medlemmer i ALF. Alpinanleggene besøkes av ca. 5.5 millioner personer i sesongen og det kjøres ca. 56 millioner heisturer. Med den risiko som ligger i transport med heis, er næringen med sitt store transportvolum sterkt risikoeksponert.

Alpinnæringen er preget av mange små anlegg med lav omsetning, herunder et stort antall idretts- og aktivitetsanlegg for barn og ungdom. Slike anlegg er ofte drevet på dugnad hvor flere personer deler på oppgavene. Over halvparten av ALFs medlemmer har kun ett skitrekk og 70% har 2 eller færre skitrekk. Ca 2/3 av medlemmene har en årlig omsetning på under 1 mill. 75% av medlemmene har en omsetning på 2 mill eller mindre.

Noen av medlemmene har imidlertid stor omsetning og flere anlegg. Disse drifter gjerne alle tre typer heiser (skitrekk, skitau og stolheiser) og driften ivaretas av fast ansatte. For å illustrere den store forskjellen på ALFs medlemmer, kan vi bl.a. vise til omsetningen i 2006, hvor 13 (av 204) medlemmer sto for 65 % av den totale heisomsetningen, men bare for ca. 30% av det totale antall skitrekk, stolheiser og gondol/ kabinbaner.

Utgitt av:  
Samferdselsdepartementet

Offentlige institusjoner kan bestille flere  
eksemplarer av denne publikasjonen fra:  
Departementenes servicesenter  
Post og distribusjon  
E-post: [publikasjonsbestilling@dss.dep.no](mailto:publikasjonsbestilling@dss.dep.no)  
Telefaks: 22 24 27 86

Oppgi publikasjonskode: N-0540 B

Trykk: Departementenes servicesenter - 04/08 - 200