

NSB

Schweigaards gate 23
N-0048 Oslo
T (+47) 23 15 00 00
F (+47) 23 62 01 13

Dato: 27.03.2014
Saksnr: 13/5563
Deres ref: 12/2268
Henvendelse til: Otto S. Roheim

nsb.no

Statens jernbanetilsyn
Postboks 7113 St. Olavs plass
NO-0130 Oslo



HØRINGSSVAR – FORSLAG TIL ENDRINGER I SIKKERHETSSTYRINGSFORSKRIFTEN

NSB AS med datterselskaper (NSB) viser til Statens jernbanetilsyns brev datert 18. desember 2013, med utkast til sikringsbestemmelser i gjeldende sikkerhetsstyringsforskrift (sif), samt foreslåtte endringer i kommentarene til forskriften. NSB har fått forlenget høringsfrist til den 28. mars 2014. Høringssvaret er således rettidig.

1. NSBs prinsipale standpunkt i saken

Problemstillinger knyttet til security og safety er i mange relasjoner så forskjellige, at de etter NSBs syn er lite egnet for en felles forskriftsregulering. NSBs prinsipale standpunkt i saken er derfor at security ikke bør gjøres til en del av sif, men reguleres i en egen forskrift.

2. Generelle merknader til forslaget

Uønskede tilsiktede hendelser er ofte forårsaket av forhold som det er ikke realistisk å tro at jernbanevirksomhetene vil kunne forhindre. Eksempelvis er enkeltfeilprinsippet ikke relevant for uønskede tilsiktede handlinger, ettersom slike handlinger ikke er feil som gjøres av virksomheten eller noen av dens ansatte.

Det er i dag en rekke jernbaneforetak av ulik størrelse som opererer på det nasjonale jernbanenettet. Kravene til det enkelte jernbaneforetak bør etter NSBs syn være utformet på en måte som gir foretakene uavhengig av størrelse på virksomheten, en reell mulighet til å etterleve kravene.

Krav til jernbaneforetakene bør utformes på en måte som gjør at det ikke foreligger tvil om hvilke forpliktelser knyttet til sikkerheten m.m. som påhviler offentlige myndigheter, og hvilke som påhviler jernbaneforetakene. Dersom det som en konsekvens av endringer i sif skjer en overflytting av forpliktelser fra offentlige myndigheter til jernbaneforetakene, vil dette øke foretakenes kostnader og svekke jernbanens konkurransekraft i forholdet til andre transportformer.

Krav som oppstilles i sif bør etter NSBs syn være mest mulig funksjonelle. Eventuelle henvisninger til metodestandarder bør ikke skje i selve forskriften, men eventuelt i kommentarene til denne.

Etttersom kravene i sif gjelder både infrastrukturforvalter og jernbaneforetak, og er utformet på en måte som gjør dem nærmest altomfattende, blir det på flere punkter vanskelig for jernbaneforetakene å identifisere hva som er deres ansvar, og hva som ligger hos infrastrukturforvalter. Se også kommentarene til § 6-1punkt 4.

Definisjoner som benyttes i forskriften bør ikke henviser til standarder, men bør i sin helhet forklares i forskriften.

Sif bør ikke inkludere T-Banen i Oslo. Det bør være et skille mellom den virksomheten som foregår på det nasjonale jernbanenettet forvaltet av JBV, og T-Banens infrastruktur som er eiet av Oslo kommune og forvaltet av T-Banens organisasjon.

3. Spørsmålet om egen sikringsforskrift

Som nevnt innledningsvis er NSBs prinsipale standpunkt i saken at security ikke bør gjøres til en del av sif, men reguleres i en egen forskrift. Denne konklusjonen er et resultat av de vurderinger av høringsforslaget som er redegjort for i punktene nedenfor.

4. Sikringsutvalg

Et sikringsutvalg bør kun ha en rådgivende rolle relatert til vurdering, planlegging og koordinering av sikringstiltak som treffer flere aktører. Videre bør utvalgets rådgivende rolle også gjelde samordning av relevante planer og øvelser relatert til sikring.

Det bør være pliktmessig deltakelse i sikringsutvalget for de virksomhetene som er underlagt sif. Dette forutsatt at sikringsutvalget kun gis en rådgivende rolle, uten utøvende ansvar og myndighet overfor virksomhetene.

5. Samordning av beredskapsplaner med offentlige myndigheter

Det er en rekke jernbaneforetak av ulik størrelse som opererer på det nasjonale jernbanenettet. Dette tilsier at det enkelte jernbaneforetak ikke bør gis ansvar for at beredskapsplaner er «samordnet med relevante offentlige myndigheter», men heller ansvar for å bidra til en samordning av planer på samme måte som det bidras ved kommunale og fylkesvise risiko- og sårbarhetsanalyser. Kravene til samordning for hvert enkelt jernbaneforetak slik det er formulert i forslaget fremstår som lite hensiktsmessig og svært ressurskrevende.

Infrastrukturforvalter skal allerede etter dagens sif «sørge for at egne beredskapsplaner og beredskapsplanene til alle jernbaneforetak som trafikkerer det nasjonale jernbanenettet er koordinert» (§ 4-7, andre ledd). Det bør etter NSBs syn skje en utvidelse av dette kravet slik at samordning av beredskapen, inkludert beredskapsplanverk, med offentlige myndigheter blir et anliggende mellom infrastrukturforvalter og offentlige myndigheter.

Plikten til samordning for jernbaneforetak bør begrenses til de deler av beredskapen hvor det er forutsatt særskilte beredskapstiltak fra offentlige myndigheter.

6. Forholdet til tilgrensende regelverk

Det er som nevnt under punkt 1 viktig av kravene i sif utformes på en måte som gjør at det ikke foreligger tvil om hvilke forpliktelser knyttet til sikkerhet m.m. som påhviler offentlige myndigheter og hvilke som påhviler jernbaneforetakene.

7. Ikrafttredelsesdato

Det bør være en overgangsperiode som gir aktørene som er omfattet av forskriften nødvendig tid til etablering og forankring av nødvendige nye styrende dokumenter, prosedyrer og interne veiledninger. Etter NSBs syn vil tiden frem til 1. juli 2014 være for kort tid til å sikre en god implementering av endringene hos aktørene.

8. Merknader til den enkelte paragraf i forslaget

8.1. Til § 1-2. Formål

Det er etter NSBs syn ikke realistisk å legge til grunn at jernbanevirksomhetene gjennom sitt arbeid skal kunne unngå at det skjer uønskede tilsiktede hendelser. Dette tatt i betraktning hvor begrenset kontroll jernbanevirksomhetene vil ha med enkelte forhold knyttet til tilsiktede hendelser. Det foreslås derfor at teksten endres til «... *slik at sannsynligheten for jernbaneulykker, alvorlige jernbanehendelser og jernbanehendelser, herunder tilsiktede uønskede hendelser, reduseres i henhold til ALARP-prinsippet.*»

8.2. Til § 1-3. Definisjoner

Forskriften bør inneholde en definisjon av begrepet informasjonssikkerhet.

Det er i forslaget § 1-3 bokstav b) skrevet at en barriere er «*tiltak som har til hensikt å unngå en uønsket hendelse eller bryte en identifisert uønsket hendelseskjede*». NSB vil bemerke at barrierer kan gjøre uønskede tilsiktede hendelser noe vanskeligere å utføre, men at det vil være vanskelig å forhindre slike i et åpent system som jernbanen.

Definisjoner som skal gjelde i forskriften bør skrives helt ut i selve forskriftsteksten, og referanser til særnorske bransje- og metodestandarder bør unngås. Det blir etter NSBs syn også upresist å vise til at definisjonene i NS 5830 gjelder «*så langt de passer*».

Begrepet «tilsiktede handlinger» avgrenses her til «*terror og sabotasje og trussel om dette samt hærverk og tyveri med særlig stort skadepotensiale*». Her mangler andre uønskede tilsiktede alvorlige handlinger som for eksempel grove voldshandlinger.

8.3. Til § 2-1. Overordnet ansvar for sikkerhet

Det bør etter NSBs syn presiseres hvem av aktørene som har hvilket overordnede ansvar for sikkerheten, inkludert ansvar for samarbeide «*med de øvrige virksomhetene i jernbanesystemet*». Dette bør omfatte en avstemming av ansvarsforholdet mellom jernbaneforetak, infrastrukturforvalter, Statens jernbanetilsyn og Samferdselsdepartementet. Dette bør også innbefatte ansvar for trusselvurderinger, både generelle og spesifikke trusselvurderinger.

Kravet i forslaget § 2-1 om at de enkelte jernbaneforetak skal ha «*kontroll på risikoer der disse oppstår i jernbanesystemet*» vil, når det gjelder uønskede tilsiktede handlinger, være svært vanskelig å etterleve i praksis. Dette fordi risikoen her vil være i stadig endring uten at jernbaneforetaket vil kunne identifisere eller kontrollere denne.

8.4. Til § 2-3. Enkeltfeilprinsippet og barrierer

Enkeltfeilprinsippet er ikke relevant for *uønskede tilsiktede handlinger* ettersom slike handlinger ikke er *feil* som gjøres av virksomheten eller noen av dens ansatte.

8.4.1. Til § 2-3 første ledd

Etter NSBs syn er det ikke realistisk å oppstille krav om at virksomheten «skal organiseres og utføres med henblikk på at *en enkelt tilsiktet handling* ikke skal føre til en jernbaneulykke». Videre er det ikke realistisk å kunne forhindre enhver uønsket tilsiktet handling, særlig i den landbaserte kollektivtransporten.

8.4.2. Til § 2-3 andre ledd

Det vil etter NSBs syn være lite aktuelt med barrierer som reelt skal redusere sannsynligheten for at «*fare- og ulykkessituasjoner*» oppstår på bakgrunn av uønskede tilsiktede handlinger i et åpent

jernbanesystem. Etableringen av denne type barrierer vil i gitte situasjoner bety en helt eller delvis lukking av systemet.

8.4.3. Til § 2-3 tredje ledd

Forslaget § 2-3 tredje ledd kommer i tillegg til § 2-3 annet ledd som også pålegger jernbanevirksomheten å etablere «*barrierer som reduserer sannsynligheten for at feil, fare- og ulykkessituasjoner utvikler seg*». Punktet fremstår etter NSBs syn som overflødig ettersom dette allerede er dekket gjennom § 2-3 annet ledd.

Passasjerer og egne ansatte omfattes av begrepet «*verdier*» og det vil i begrenset grad være mulig å etablere «*barrierer som hindrer eller forsinker uønsket adgang*» til disse.

Jernbanevirksomhetene skal etter forslaget ha mulighet til å justere eksisterende barrierer eller etablere nye barrierer når trusselbildet endrer seg. Det er her imidlertid ikke snakk om barrierer i tradisjonell forstand, og det vil derfor i liten grad være mulig å hindre «*eller forsinke uønsket adgang til verdier*».

8.4.4. Til 2-3 fjerde ledd

Barrierer som skal hindre tilsiktede handlinger bør ikke uten videre gjøres kjent i virksomheten. Tvert i mot vil det i gitte situasjoner kun være en begrenset personkrets i virksomheten som skal ha kjennskap til disse for å sikre barrierens effekt.

8.5. Til § 2-4 Sikringsutvalg for jernbane og T-bane

8.5.1. Til § 2-4 første ledd

Sikringsutvalget bør ikke gis *ansvar* for samordning av sikringstiltak fordi dette kan fortolkes som en myndighetsoverføring fra virksomhetene, og at Jernbaneverket da får en myndighetsrolle i forhold til sikringstiltak. Det bør også fremgå tydelig av forskriftsteksten at sikringsutvalget skal ha en overordnet og rådgivende rolle, og ikke helt eller delvis overta jernbaneforetakenes krisehåndtering.

Et sikringsutvalg bør ikke gis *ansvar* for å evaluere de enkelte virksomheters sikringstiltak. Videre er det ut fra ordlyden i forslaget uklart om det er alle sikringstiltak som skal evalueres av utvalget, eller kun de tiltak som skal *samordnes*. Videre fremgår det ikke av forslaget hvilken rolle (ansvar og myndighet) utvalget skal ha i forhold til de jernbaneforetakene som ikke er representert i utvalget.

T-banen bør ikke inkluderes i sif. T-banens grensesnitt mot Jernbaneverket og et eventuelt et sikringsutvalg bør beskrives i kravforskriften.

Det uklart hvilket ansvar utvalget skal ha for beredskapsøvelser. Etter NSBs syn bør det fremgå klart av forskriften hvorvidt ansvaret er begrenset til deltagelse i planlegging og gjennomføring, eller om det også innebærer en vurdering av hvilke type øvelser som skal gjennomføres og med hvilket omfang.

8.5.2. Til § 2-4 andre ledd

Det fremkommer ikke i forslaget hvorvidt representanter fra jernbanevirksomheter har plikt til å delta i sikringsutvalget, men det fremkommer i kommentarene til forskriften. Kravet til deltagelse i utvalget fra jernbanevirksomheter, og eventuelt fra hvilke virksomheter, bør plasseres i forskriften.

Videre bør det vurderes om andre enn kun representanter for jernbanevirksomheter skal sitte i utvalget. Et eksempel på en aktør det etter NSBs syn vil være hensiktsmessig å ha med i utvalget er Rom Eiendom AS som eier mange stasjoner og knutepunkter.

8.5.3. Til § 2-4 tredje ledd

Det bør angis nærmere hva som menes med «*i nødvendig grad*». Videre bør det angis hvem eventuelle «*regionale sikringsutvalg*» skal bestå av og hvilke oppgaver, hvilket ansvar og hvilken myndighet utvalgene skal ha. Det bør også klargjøres grensesnittet mellom «*sikringsutvalg for jernbane*» og «*regionale sikringsutvalg*». Til slutt bør det angis hvordan ansvar og myndighet er distribuert i regioner hvor det eventuelt ikke er et «*regionalt sikringsutvalg*».

8.6. Til § 3-1. Krav til sikkerhetsstyringssystem

8.6.1. Til § 3-1 andre ledd

I andre ledd siste setning bør ordlyden være at sikkerhetsstyringssystemet skal sikre håndtering av «*alle relevante risikoer forbundet med virksomheten*», ikke «*alle risikoer forbundet med virksomheten*». En slik ordlyd vil også harmonere med formuleringen «*alle relevante risikoer*» i forslaget § 3-1 tredje ledd første setning.

8.6.2. Til 3-1 tredje ledd

For å kunne vurdere relevans av risiko vil det etter forslaget pålegge alle jernbaneforetak å være informert om blant annet andre jernbaneforetaks virksomhet, tilgrensende transportformer, naboer, rettighetshavere, lokale myndigheter og utbyggere langs infrastrukturen. Informasjonsinnhenting vil bety at virksomheter i tilknytning til jernbaneområder pålegges meldeplikt til infrastrukturforvalter, som igjen pålegges å informere berørte jernbanevirksomheter. Dette for at jernbanevirksomhetene skal kunne gjøre en selvstendig vurdering av om relevante risikoer har oppstått.

Ansvar for å vurdere sikkerhetskonsekvensene av aktiviteter som utføres i grensesnittet mot andre transportmåter m.m. bør etter NSBs syn ligge hos infrastrukturforvalter. Dette vil være i samsvar med ERAs veiledning til direktiv 2004/49/EF punkt 7.2.2 som lyder:

«Det er hovedsakelig infrastrukturforvalterne som har oppgaven med å vurdere sikkerhetskonsekvensene av aktiviteter som utføres i grensesnittet mot andre transportmåter (veier, vannveier) i forbindelse med utforming eller oppgradering av infrastruktur.»

8.6.3. Til 3-1 fjerde ledd

Siste setning kan være til hinder for at jernbanevirksomheten har strengere krav til sikkerhetsstyringssystemet i egen virksomhet enn forskriftskravene stiller, uten derved å måtte pålegge leverandørene de samme (og strengere) krav. Det bør være tilstrekkelig med forskriftskravene til aktiviteter utført av leverandører.

8.7. Til § 4-4. Risikoakseptkriterier

8.7.1. Til § 4-4 første ledd

NSB mener at «*mennesker, miljø og materielle verdier*» bør erstatte den foreslåtte formuleringen «*personer, eiendom og miljø*».

Det vil være vanskelig for jernbanevirksomhetene å etablere risikoakseptkriterier relatert til alvorlige tilsiktede handlinger for den enkelte virksomhet. *Sannsynlighet* vil til en viss grad måtte erstattes med *trussel* og det er ikke jernbanevirksomhetene, men PST, som vil kunne gi en indikasjon på om det foreligger en trussel rettet mot en virksomhets aktivitet, en sektor eller en større del av samfunnet.

Det vil også være samfunnet som i stor grad rammes ved større terroraksjoner, og det vil derfor være samfunnets aksept for denne type risiko som vil måtte være retningsgivende. Videre er det andre samfunnsaktører enn jernbanevirksomhetene som vil kunne iverksette reelle tiltak for å

begrense muligheten for at en trussel vil kunne bli til en alvorlige tilsiktet handling, med alvorlige konsekvenser for «*mennesker, miljø og materielle verdier*».

8.7.2. Til § 4-4 femte ledd

Risiko er basert på sannsynlighet og konsekvens, ikke *risikoakseptkriteriene*. Sistnevnte er i henhold til definisjonen i § 1-3, «*kriterier som legges til grunn for beslutning om akseptabel risiko*». Hva en virksomhet aksepterer av risiko i en gitt sammenheng er basert på gjeldende verdier, både i virksomheten og samfunnet, ikke *sannsynlighet og konsekvens*. (Se også St meld. 15 (2011–2012), punkt 5.1).

8.8. Til § 4-7. Beredskap

8.8.1. Til § 4-7 første ledd

Dimensjonering av beredskapen på grunnlag av trusselvurderinger betinger oppdaterte og relevante vurderinger. Det er primært PST som utarbeider disse og det er lite sannsynlig at PST har muligheter til å tilby jernbanevirksomheter oppdaterte og relevante trusselvurderinger. Beredskapen vil derfor fortsatt måtte dimensjoneres på grunnlag av resultatene fra beredskapsanalyser. Beredskapsanalysene vil måtte inkludere eventuelt kjente trusler og eventuelt et generelt trusselnivå. I ERAs veiledning til direktiv 2004/49/EF om beredskapsplaner og beredskapsledelse, finner man heller ikke tilsvarende føringer mht. eksterne trusselvurderinger.

8.8.2. Til § 4-7 tredje ledd

Det vil i praksis være vanskelig for jernbanevirksomhetene å sikre at nødvendige tiltak alltid blir satt i verk raskest mulig slik at faresituasjoner ikke utvikler seg til ulykkesituasjoner, og at personer kan evakueres effektivt og trygt. Virksomhetene skal ha et sikkerhetsstyringssystem som innfrir krav fastsatt i relevante lover og forskrifter som skal søke å forhindre at uønskede hendelser inntreffer. Men et sikkerhetsstyringssystem er ingen garanti mot uønskede hendelser. Likeledes vil det ikke kunne garanteres at «*personer kan evakueres effektivt og trygt*» i enhver situasjon. Dette bør gjenspeiles i forskriftsteksten.

8.8.3. Til § 4-7 fjerde ledd

Dette punktet fremstår ikke som et funksjonelt krav, men en detaljert opplisting som bør plasseres i kommentarer til sikkerhetsstyringsforskriften.

8.8.4. Til § 4-7 punkt 4 bokstav c)

Kravet til at beredskapen skal omfatte blant annet «*oversikt over grensesnitt mot andre virksomheter som har beredskapsressurser*», bør kun gjelde de virksomheter med beredskapsressurser som jernbaneforetaket har basert sin beredskap på. Dette bør tydeliggjøres i forskriftsteksten.

8.8.5. Til § 4-7 punkt 4 bokstav e)

Kravet til at beredskapen skal omfatte «*tiltak for å øke bevisstheten hos aktuelt personell om planer og andre beredskapstiltak*» bør endres til «*tiltak for å sikre tilstrekkelig bevissthet hos aktuelt personell om planer og andre beredskapstiltak*».

8.8.6. Til § 4-7 femte ledd

Dette punktet er ikke et funksjonelt krav og bør flyttes til kommentarer til sikkerhetsstyringsforskriften.

8.9. Til § 6-1. Risikovurderinger

8.9.1. Til § 6-1 andre, tredje og fjerde ledd

Det er ut fra høringsnotatet uklart hvorfor disse nye punktene er foreslått i sif og hvilken tilleggsverdi disse er ment å tilføre forskriften.

8.9.2. Til § 6-1 tredje ledd

I høringsnotatet beskrives det at en sensitivitetsvurdering er en vurdering av hvilke utslag små endringer i grunnlagsdata eller vurderinger vil bety, og at dette vil være særlig nødvendig når risikoen ligger i grenseland mot uakseptabel risiko. Risikovurderinger for sikring skal være basert på verdi- eller konsekvensvurdering, trusselvurdering og sårbarhetsvurdering. Data som vil måtte benyttes i disse vurderingene, da spesielt trusselvurderingen, vil være svært usikre og i mange tilfeller ikke mulig for jernbaneforetakene å fremskaffe. Det vil da være utfordrende å identifisere og kvantifisere eller tydeliggjøre en risiko relatert til tilsiktede uønskede hendelser. Det vil også være vanskelig å identifisere om risikoen ligger i grenseland, og om det da er særlig nødvendig med en sensitivitetsvurdering. En sensitivitetsvurdering vil derfor være av begrenset verdi.

8.9.3. Til § 6-1 fjerde ledd

Det er i forslaget oppstilt at «*Fareidentifiseringen for sikring blant annet skal omfatte identifisering av systemer og materiell som kan benyttes av uvedkommende...*». Slik kravet er utformet i forslaget fremstår dette nærmest som altomfattende. Det bør etter NSBs vurdering synliggjøres i forslaget at plikten begrenser seg til systemer og materiell som ligger innenfor ansvarsområde til det enkelte jernbaneforetak eller infrastrukturforvalter.

8.10. Til § 7-2. Oppfølging av jernbaneulykker og jernbanehendelser, herunder tilsiktede uønskede hendelser

Siste del av setningen, «*herunder tilsiktede uønskede hendelser*» i § 7-2 første ledd, synes å være overflødig ettersom begrepet «*tilsiktede hendelser*» allerede er en del av begrepene «*jernbaneulykker*» og «*jernbanehendelser*». Jernbaneforetakenes systemer for registrering av jernbaneulykker og jernbanehendelser skiller da heller ikke på om årsaken til den uønskede hendelsen er en tilsiktet handling eller ikke.

8.11. Til § 7-3. Beredskapsøvelser

Det bør i § 7-3 andre ledd tydeliggjøres at det er infrastrukturforvalter som «*skal samordne slike øvelser i den grad det er nødvendig*». Jernbaneforetakene bør fortsatt kunne gjennomføre øvelser med egne øvingsmål på bakgrunn av egne beredskapsanalyser og evalueringer av reelle uønskede hendelser.

9. Merknader til forslag til kommentarer til forskriftsteksten

9.1. Til kommentar § 1-2. Formål

Det er i forslaget til kommentarer til § 1-2 første ledd skrevet at *sikkerhetsnivået* gjelder for «*både tilsiktede og utilsiktede handlinger*». Begrepet «*utilsiktede handlinger*» benyttes ikke i forskriftsteksten og fremstår som ikke helt tydelig. Slik det nå står skrevet kan det forstås dithen at alle hendelser som ikke er forårsaket av en «*tilsiktet handling*» er forårsaket av en «*utilsiktet handling*», slik at for eksempel solsløyng og steinras er «*utilsiktede handlinger*».

9.2. Til kommentar § 1-3. Definisjoner

9.2.1. Til kommentar 1-3 bokstav f)

Begrepet «*Signal om bord*» bør forklares/defineres

9.2.2. Til kommentar § 1-3 nytt siste ledd

NSB er usikker på hva som er budskapet i denne kommentaren.

9.3. Til kommentar § 2-2. Krav om sikkerhetsstyring

9.3.1. Til kommentar 2-2 første ledd

Det er i forslaget til kommentarer skrevet at risikobasert sikkerhetsstyring «er proaktivt sikkerhetsarbeid som forutsetter at det iverksettes tiltak før en jernbaneulykke (herunder som følge av tilsiktede handlinger) inntreffer». Dette vil bety at jernbaneforetakene til enhver tid må ha et oppdatert trusselbilde. Denne type informasjon er vanskelig tilgjengelig og ofte lite pålitelig. Det vil derfor være uheldig å legge dette som en forutsetning for et jernbaneforetaks sikkerhetsstyringssystem.

9.3.2. Til kommentar § 2-2 andre ledd

Henvisningen i forslaget til kommentarer til *Forskrift om metode for vurdering av sikkerhets sertifikat* av 2. desember 2011 nr. 1177 vedlegg II bokstav H, synes ikke å være relevant mht. krav om sikkerhetsstyring.

9.4. Til kommentar § 2-3. Enkeltfeilprinsippet og barrierer

9.4.1. Til kommentar § 2-3 første ledd

Begrepet «tilsiktet handling» er i liten grad relatert til begrepet «enkeltfeil» og «enkeltfeilprinsipp» ettersom en «tilsiktet handling» ikke er å anse som en «feil» begått av virksomheten. «Tilsiktet handling» hører derfor ikke hjemme under overskriften «enkeltfeilprinsippet og barrierer».

Barrierer for å hindre at en «tilsiktet handling utvikler seg til en jernbaneulykke» har begrenset relevans. Barrierer kan forhindre feil og konsekvenser av feil (enkeltfeilprinsippet) samt forsinke eller vanskeliggjøre enkelte tilsiktede handlinger, men ikke nødvendigvis hindre at handlingen, hvis den blir utført, «utvikler seg til en jernbaneulykke».

9.4.2. Til kommentar § 2-3 nytt tredje ledd

I kommentarene til § 2-3 nytt tredje ledd står at «barrierer som hindrer eller forsinke uønsket adgang til verdier vil typisk være overvåknings- og adgangskontrollsystemer». Videre står det at «valg av barrierer må tilpasses trusselbildet, men bør balanseres mot hensynet til at de reisende gis hensiktsmessig tilgang til tog». Budskapet i denne kommentaren fremstår som uklart for NSB. Dette særlig med tanke på plasseringen av ansvar og myndighet for etablering av slike barrierer. Det enkelte jernbaneforetak vil vanskelig kunne etablere styringssystemer som skal inkludere systemer for overvåkning og adgangskontroll til tog og publikumsområder. Slik kontroll bør derfor begrenses til, for eksempel, egne lokaler, sensitiv informasjon og datasystemer.

9.4.3. Til kommentar § 2-3 fjerde ledd

Begrepet «konsekvensreducerende barriere» i andre kulepunkt er, i henhold til veiledning om bruk av barrierer for jernbanevirksomheter, i utgangspunktet ikke beregnet på virksomheter som opererer på det nasjonale jernbanenettet hvor krav til bruk av barrierer reguleres av sikkerhetsstyringsforskriften. Sikkerhetsstyringsforskriften omtaler sannsynlighetsreducerende barrierer, mens kravforskriften som gjelder for virksomheter som opererer på tunnelbane, sporvogn m.m, også spesifiserer at virksomhetene etablerer konsekvensreducerende barrierer. (Kilde: *Veiledning om bruk av barrierer for jernbanevirksomheter*, kapittel 4 andre avsnitt.)

9.5. Til kommentar § 2-4. Sikringsutvalg for jernbane og t-bane

T-banen bør ikke inkluderes i sikkerhetsstyringsforskriften. T-banen og dens grensesnitt mot JBV og deltagelse i sikringsutvalg, bør beskrives i kravforskriften.

9.6. Til kommentar § 3-1. Krav til sikkerhetsstyringssystem

9.6.1. Til kommentar § 3-1 andre ledd

NSB støtter presiseringen om at sikkerhetsstyringssystemet skal «*begrenses til de aktivitetene som jernbanevirksomheten faktisk utfører*» og at det skal «*være tilpasset virksomhetens størrelse, kunnskapsnivå og kompleksitet*». Denne kommentaren underbygges imidlertid ikke i selve forskriftsteksten og de øvrige kommentarer til den samme paragrafen. Det er etter NSBs syn blant annet motstrid mellom kommentaren til § 3-1 andre ledd og ordlyden i forskriftenes § 3-1 tredje ledd, hvor det står at sikkerhetsstyringssystemet «*skal ta hensyn til alle relevante risikoer som oppstår som følge av andre jernbanevirksomheters og tredjeparters virksomhet*».

9.7. Til kommentar § 3-2. Dokumentasjon

Ordlyden i kommentaren til § 3-2 første ledd bør etter siste kulepunkt endres til at «*alt relevant personell*» må kjenne til hvilke dokumenter som er gyldige og nødvendige for å utføre arbeidsoppgaver de er pålagt».

9.8. Til kommentar § 3-3. Prosedyrer m.m.

Nest siste setning i andre avsnitt i kommentaren bør justeres til «*De må videre omfatte systemer, rutiner og tiltak som iverksettes avhengig av trusselnivå*».

9.9. Til kommentar § 4-4. Risikoakseptkriterier

9.9.1. Til kommentar § 4-4 nytt annet ledd

En justering av risikoakseptkriterier for «*tilsiktede handlinger i forhold til trusselnivået av hensyn til mulighet for å kunne opprettholde et hensiktsmessig transporttilbud*» virker noe underlig.

Risikoakseptkriterier er, i henhold til definisjonen i forskriftenes § 1-3, «*kriterier som legges til grunn for beslutning om akseptabel risiko*». At virksomheten skal akseptere en høyere risiko «*når trusselnivået er ekstremt høyt*» gir liten mening.

Videre gir det etter NSBs syn også liten mening å skulle skille mellom ikke-justerbare risikoakseptkriterier for *utilsiktede handlinger* og justerbare risikoakseptkriterier for *tilsiktede handlinger*, når begge kan justeres «*av hensyn til mulighet for å kunne opprettholde et hensiktsmessig transporttilbud*».

En eventuell beslutning om å justere risikoakseptkriterier i forhold til trusselnivået for å kunne opprettholde et hensiktsmessig transporttilbud når trusselnivået er ekstremt høyt, bør uansett ligge hos myndighetene og ikke hos jernbanevirksomhetene.

9.9.2. Til kommentar § 4-4 nytt femte ledd siste setning

Risiko er basert på sannsynlighet og konsekvens, ikke *risikoakseptkriteriene*. Sistnevnte er, i henhold til definisjonen i § 4-5, «*kriterier som legges til grunn for beslutning om akseptabel risiko*». Hva en virksomhet aksepterer av risiko i en gitt sammenheng er basert på gjeldende verdier, både i virksomheten og samfunnet, ikke sannsynlighet og konsekvens. Se også kommentar til forskriftenes § 4-4, femte ledd.

9.10. Til kommentar § 4-7. Beredskap

9.10.1. Til kommentar § 4-7 første ledd 1, første setning

Ordlyden «herunder tilsiktede uønskede hendelser» fremstår som overflødig ettersom det ikke skiller på årsaken (eller bakenforliggende hendelse) til nødsituasjonen i definisjonen av jernbaneulykker og alvorlige jernbanehendelser. Se også 9.13. Til kommentar § 7-2. Oppfølging av jernbaneulykker og jernbanehendelser, herunder tilsiktede uønskede hendelser.

9.11. Til kommentar § 6-1. Risikovurderinger

Det står i kommentaren til § 6-1 nytt andre ledd at jernbanevirksomheten «må velge en metode og et omfang av vurderingene som på en tilfredsstillende måte sikrer at nye eller endrede eksponeringer for farer identifiseres og vurderes». Det bør derfor ikke henvises til nasjonale standarder (NS 5814, NS 5830, prNS 5831 og prNS 5832).

9.12. Til kommentar § 6-2. Oppfølging og oppdatering av risikovurderinger

Det er i kommentaren til § 6-2 første ledd skrevet at det ved behov må iverksettes tiltak «for overvåking av og adgangskontroll til objekter, systemer og områder og for å kunne kontrollere hvem som har vært pålogget systemer som kan brukes for å volde skade». Overvåking av og adgangskontroll til objekter og områder vil ikke gi svar på «hvem som har vært pålogget systemer», men hvem som har vært inne i objektet eller på området.

Referansen til § 6-1 fremstår som uklar og bør forklares nærmere.

9.13. Til kommentar § 7-2. Oppfølging av jernbaneulykker og jernbanehendelser, herunder tilsiktede uønskede hendelser

Begrepet «herunder tilsiktede uønskede hendelser» er ikke nødvendig ettersom det ikke skiller på årsaken (eller bakenforliggende hendelse) til nødsituasjonen i definisjonen av jernbaneulykker og alvorlige jernbanehendelser. Se også 9.10.1. Til kommentar § 4-7 første ledd 1, første setning.

9.14. Til kommentar § 7-3. Beredskapsøvelser

Det bør presiseres, i kommentarer til § 7-3 andre ledd første avsnitt, at det er infrastrukturforvalter som har ansvar for å «samordne øvelser for å verifisere at grensesnitt til involverte aktører, herunder andre jernbanevirksomheter og redningsetater, fungerer etter sin hensikt».

9.15. Til kommentar § 7-4. Oppfølging av avvik

Det er skrevet i kommentaren til § 7-4 andre ledd at avviksbehandling «omfatter både retting/korrigerende avviket», for deretter å vise til en standard for henholdsvis «å fjerne selve avviket» og «for å fjerne årsaken og hindre gjentakelse». Henvisning til standarden (NS-EN 9000) bør etter NSBs vurdering fjernes.

Med vennlig hilsen



Geir Isaksen
Konsernsjef