



Møte med ledelsen i Jernbaneverket

TILSYNSRAPPORT

Rapport nr 1-05

*Møte med ledelsen i
Jernbaneverket*

TILSYNSRAPPORT

Rapport nr.: 1-05
Arkivkode: 04/193- SF632
Møtedato: 24.01.05
Foretak: Jernbaneverket

Rapportens innhold :

Denne rapporten oppsummerer innholdet i møtet mellom ledelsen i Jernbaneverket og Statens Jernbanetilsyn den 24. januar 2005. Rapporten angir status på viktige områder av Jernbaneverket sin organisering og arbeid innenfor trafikksikkerhet.

Utarbeidet dato: 07.02.05

Sign.:

Sjur Sæteren
Revisjonssjef

Godkjent dato:

Sign.:

Erik Ø. Johnsen
Direktør

Innholdsfortegnelse

1. Innledning
2. Oppfølging av rapport 9-04 og 17-04
3. Planer for konkurranseutsetting
4. Interne revisjoner og ledelsens gjennomgang
5. Nytt vedlikeholdsregime
6. JBV's erfaringer med SJTs tilsynsvirksomhet
7. SJTs erfaringer fra tilsyn med JBV
8. Rolledeling vedrørende detaljerte trafikkregler
9. JBV's behov for tillatelser
10. Oppfølgingspunkter

Vedlegg

1. Agenda
2. Deltakerliste
3. Oversikt over behov for godkjenninger

1. Innledning

Møtet ble gjennomført etter initiativ fra SJT som en del av tilsynsvirksomheten med jernbanevirksomhetene. Hensikten med tilsynsmøtene med ledelsen er å opprettholde dialogen med Jernbaneverkets ledelse med fokus på viktige elementer i sikkerhetsstyringen og spesielt aktuelle risikoforhold. Møte var en fortsettelse av møtet som ble rapportert i rapport 17-04.

Agendaen for møtet er gitt som vedlegg 1 til denne rapporten.

Dette er den formelle tilsynsrapporten etter møtet.

Følgende forkortelser er brukt:

JBV:	Jernbaneverket
SJT:	Statens jernbanetilsyn
IRØ:	Jernbaneverkets region Øst
IRN:	Jernbaneverkets region Nord
IRV:	Jernbaneverkets region Vest

2. Oppfølging av rapport 9-04 og 17-04

9-04 punkt 12 a: SJT har til nå unntatt JBV's skinnegående arbeidsmaskiner fra krav om at disse skal være godkjent av SJT (jf kravforskriften §15-1). SJT vil starte godkjenning av Jernbaneverkets skinnegående arbeidsmaskiner 1.1.06. Tilsynet ønsker derfor heretter å få oversendt dokumentasjon på de godkjenningsprosesser som JBV gjennomfører for skinnegående arbeidsmaskiner. Hensikten med oversendelsene er at tilsynet skal kunne danne seg et bilde av hvordan dagens regime er hos Jernbaneverket, og forberede JBV på de eventuelle endringer som vil følge av at SJT overtar godkjenningsansvaret. Det ble presisert at JBV fremdeles etter 1.1.06 må ha et regime for å forsikre seg om arbeidsmaskinenes kompatibilitet med infrastrukturen. Når det gjelder museumsmateriell anser tilsynet at godkjenningsordningen vil kunne overtas på kort varsel uten at det medfører komplikasjoner.

9-04 punkt 12 b: Det er avtalt et møte i uke 6 for å gjennomgå risikoanalysen vedrørende operativ trafikkstyring med tanke på lukking av avvik 8-01 avvik 1 og 3.

9-04 punkt 12 f: JBV etterlyser tilbakemelding på status på utestående saker som SJT har skilt ut som egne saker. SJT redegjorde for at dette særlig gjelder flere avvik med felles tiltak. JBV påpekte at de ikke kan forventes å respondere når SJT bare rapporterer at tiltaket behandles som egen sak internt hos SJT.

For øvrig er aksjonspunkter i rapport 9-04 avklart.

Mht rapport 17-04 ble det påpekt en faktisk feil i rapporten i punkt 3 side 4 som lød: "Jernbaneverket informerte om at de forholder seg til stortingsprp. som sier at Jernbaneverket skal lage en gjennomføringsplan for konkurranseutsettingen." Det er Samferdselsdept. som (i samarbeid med JBV) har formelt ansvar for å lage planen.

3. Planer for konkurranseutsetting

SJT uttrykte innledningsvis sitt behov for å se JBV's plan for arbeidet med konkurranseutsetting iht St.prp 1 (2004-05), tilleggsprp. 2.

JBV redegjorde for de store linjer i sin plan. Konkurransenutsettingen fase 1 omfatter ca. 500 årsverk og løper til primo 2007. Den omfatter konkrete prosjekter. Fase 1A omfatter konkurransenutsetting av arbeider som JBV har erfaring med konkurransenutsetting fra tidligere. Fase 1B omfatter konkurransenutsetting av oppgaver som ikke tidligere er konkurransenutsatt i fragmenterte områder (svillebytte; skinnebytte, sporvekselbytter, fjellsikring, underbyggingstiltak, Lieråsen tunnel og kontaktledningsarbeider). Fase 1C omfatter videre konkurransenutsetting av planleggbare aktiviteter. Det ble redegjort for at et realistisk mål i 2005 er konkurransenutsetting for 150-200 mill mer enn hva JBV opprinnelig ville ha gjort.

JBV redegjorde for en del utfordringer i denne prosessen: Blant annet vil ikke JBV's konkurransenutsettingsplan, som beskriver de konkrete vedlikeholdsprosjektene for 2005, foreligge før ultimo februar. Anbudsprosessen krever utarbeidelse av maler og arbeidsbeskrivelser.

Fase 2 omfatter også ca. 500 årsverk og løper til 2009. Denne fasen omfatter konkurransenutsetting av beredskapsaktiviteter og inkluderer blant annet korrektivt vedlikehold.

Etter 2009 sitter Jernbaneverket igjen med kontrolldelen (så som linjevisitasjon mv) med unntak av signal- og televedlikehold. JBV presiserte at det i Stortingsproposisjonen er forutsatt at det eksisterer et fungerende marked. JBV informerte videre om at Samferdselsdepartementet har satt som mål at JBV skal redusere med 75 årsverk (NB! Ikke stillinger) som følge av konkurransenutsettingen i 2005 (Dette i tillegg til utskillelsen av Baneservice som eget selskap).

SJT kommenterte at det er uklart for tilsynet hvordan en slik reduksjon i antall årsverk kan gjennomføres på en sikkerhetsmessig forsvarlig måte, fordi planleggings- og analyseaktiviteter nødvendigvis må gjennomføres før antall årsverk reduseres. Statens jernbanetilsyn vil følge nøye med på denne reduksjonen i 2005. Før denne reduksjonen starter vil Statens jernbanetilsyn se en konkret beskrivelse av hvordan sluttresultatet skal bli.

Det ble avtalt at JBV etablerer en kontaktperson for SJT i prosjektet og inviterer SJT til møte om ytterligere informasjon og avklaring av SJTs involvering.

4. Interne revisjoner og ledelsens gjennomgang

Jernbaneverket refererte til et godt engasjement vedrørende JBV's sentrale revisjonsplan, blant annet i form av mange innspill til revisjonstema. Revisjonsplanen for 2004 er gjennomført med få justeringer. JBV oppsummerte 2004-planen ved å peke på at det var valgt ut riktige områder og at det har vært utfordringer knyttet til oppfølging der det er akkumulert et visst etterslep. Lukking av eksterne avvik er prioritert. JBV bruker Synergi som oppfølgingsverktøy og arbeider med å forbedre verktøyet ytterligere.

Ledelsens gjennomgang resulterte i fortsatt fokus på forbedring av styringssystemet.

5. Nytt vedlikeholdsregime

JBV redegjorde for at nytt overordnet vedlikeholdsstyringssystem (1B-Ve) er gjort gjeldende fra 1.6.04 og at revidert teknisk regelverk er gjort gjeldende fra 1.1.04. Opplæring er gjennomført. S-merking er gjennomført for forebyggende vedlikehold.

Registrering av data i ny Banedatabank er planlagt ferdig 1.7.05. Medio 2006 planlegges alle vedlikeholdsmoduler implementert.

Banedata (BD) skal inneholde Jernbaneverkets tekniske dokumentasjon for alle anlegg og komponenter i kjøreveien og oversikt over tilstand og feilrapportering. Det er knytning mellom BD og Maximo. Maximo forventes ferdig medio 2006. BD har i dag 150 registrerte skrive-brukere og et betydelig antall lesebrukere. Det er registrert svært få feil i nye BD så langt.

En utfordring relatert til konkurranseutsettingen er at informasjon om tilstøtende forhold (terreng, rasfarlige steder osv) sitter som kunnskap i hodene på dagens vedlikeholdspersonell og er ikke lagt inn i BD. Dette må gjøres i forbindelse med konkurranseutsettingen (i første rekke for fase 2. for de beredskapsrelaterte oppgavene).

6. JBV's erfaringer med SJTs tilsynsvirksomhet

JBV påpekte innledningsvis at samarbeidet vedrørende gjennomføring av revisjoner generelt fungerer bra. JBV hadde før møtet bedt SJT om en redegjørelse for tilsynets risikobilde for jernbanevirksomhet i Norge, som grunnlag for tilsynets prioriteringer ved revisjoner og revisjonsoppfølging.

JBV savner mer presise avviksbeskrivelser og kommentarer (unngå beskrivelser som "ikke tilfredsstillende" og "ikke hensiktsmessig"). Når SJTs tolkning av generelle forskrifter er grunnlag for tilsynsavvik, ønsker JBV å gjøres kjent med SJTs forklaring på denne tolkningen.

JBV mener at SJT i for stor grad fokuserer på detaljer (for eksempel rekkverk på korte bruer, detaljer vedrørende oppfølging av sporvekseldrivmaskiner) i oppfølging av revisjonsavvik og etterlyste sammenheng mellom SJTs fokus i oppfølgingsarbeidet og risikobildet på jernbane. JBV har begrensede ressurser og må prioritere ut i fra sitt risikobilde.

SJT påpekte at tilsynet må følge opp alle brudd på forskriftene og at det bare finnes 3 alternative løsninger: 1) JBV korrigerer avviket 2) JBV søker og får unntak fra forskriften og 3) forskriften forandres. Det er ikke akseptabelt at forskrifter ikke oppfylles. SJT minnet samtidig om at tilsynet gjennomgående har overlatt til Jernbaneverket selv å prioritere hvordan de skal korrigere avvik og fastsette frister for tiltaksgjennomføringen.

JBV uttrykte vansker med å se at tilsynets til tider detaljerte oppfølging av revisjonsrapporter er i samsvar med det risikobildet av trafikkikkerheten som Jernbaneverket sitter med. JBV poengterte blant annet at SJTs ordbruk om alvorlighetsgrad i rapport 13-04 ikke samsvarer med JBV's risikobilde av TU-funksjonen og etterspurte i denne sammenheng SJTs risikobilde. SJT informerte om at den delen av tilsynets risikobilde for jernbane som baserer seg på uhellsstatistikk ikke er vesensforskjellig fra det bildet JBV jevnlig kommuniserer til SJT. SJT presiserte imidlertid at tilsynets risikobilde ikke bare er basert på uhellsstatistikk, men også på funn i revisjoner og andre tilsynsaktiviteter. JBV uttrykte at sine største

utfordringer på den siste delen av SJTs risikobilde er å forstå tilsynets tolkninger av generelle (og upresise) bestemmelser i forskriftene.

JBV beskrev at de på basis av risikoanalyser hadde bestemt dødsrisiko relatert til JBV's trafikkutøvelse som 0.1 dødsfall pr.år og hevdet at dette ikke står i relasjon til SJTs beskrivelse av risiko for denne virksomheten som det fremgår i konklusjon og oversendelsesbrev til rapport 13-04. Til dette påpekte SJT at forutsetningen for JBV's risikofastsettelse er at styringssystemet for trafikkutøvelsen er implementert og fungerer som forutsatt, men at SJTs revisjon avdekket at denne forutsetningen ikke er innfridd og at risikoanalysens og dermed risikobildeets forutsetninger derfor ikke er oppfylt. Videre presiserte tilsynet at usikkerheten knyttet til det datagrunnlaget som JBV benytter i sine beregninger er stort, og at tallfestet risikobilde på dette grunnlaget ikke alene kan benyttes som beslutningsgrunnlag ved prioritering av risikoreducerende tiltak. JBV etterlyste SJTs tallfestede risikobilde; SJT utarbeider ikke slik statistikk, men understreket at så lenge JBV ikke har kontroll på forutsetningene i sitt risikobilde vil ikke tilsynet akseptere at JBV benytter dette for å gi en lavere prioritet til tiltaksgjennomføring.

Det kom ikke til en enighet på møtet om forståelse av risikobildet og bruk av dette, men det var enighet om betydningen av å bedre kommunikasjonen mellom Jernbaneverket og tilsynet for å sikre en felles forståelse av tilsynets revisjonsrapporter og hvordan de kan lukkes.

Jf også punkt 2 (9-04 12f) vedrørende avviksoppfølging som er skilt ut som egne saker.

Jernbaneverket refererte til at SJT har bedt om at bare viktige uønskede hendelser skal rapporteres. Dette var ukjent for SJTs deltakere på møtet og SJT vil ta initiativ til å avklare dette. (I etterkant av møtet har tilsynet internt avklart at det er gitt beskjed til Jernbaneverket om at forhold som ikke er relatert til jernbanesikkerhet - for eksempel kollisjon på vei med JBV's tjenestebil, skader med boreslam i øyet ved anlggsarbeider osv - ikke skal rapporteres. SJT vil uansett ta initiativ til en avklaring.)

7. SJTs erfaringer fra tilsyn med JBV

SJT påpekte nødvendigheten hos JBV av å sikre seg kontroll gjennom midlertidige løsninger når de grunnleggende korrigerende tiltakene er svært langsiktige eller blir svært forsinket (E.g ferdigstillelse av nytt vedlikeholds- og beredskapsregime.)

Tilsynet presenterte noen eksempler på manglende/ mangelfulle besvarelser vedrørende avviksoppfølging som bla skyldes manglende forståelse av tilsynets forespørsel. Jf referat i punkt 6 over.

8. Rolledeling vedrørende detaljerte trafikkregler

JBV hadde før møtet bedt om at foreliggende høringsutkast til ny forskrift om trafikkregler for jernbane (2.12.04) skulle settes på dagsorden for dette møtet.

JBV påpekte at s-sirkulærer ikke er nevnt i høringsutkastet. De viste til at det er tatt ut en del bestemmelser om grensesnittet mot operatørene. For å kompensere for dette ser JBV behov for at JBV alternativt må gis mer myndighet for å sikre at alt berørt personale får presentert supplerende bestemmelser på en ensartet måte. Tilsynet viste til at s-sirkulærer er forankret i kravforskriften.

JBV pekte videre på at utkastet er tungt tilgjengelig og at det må omarbeides mye for å kunne brukes av operativt personale. JBV varslet at det kommer omfattende kommentarer fra JBV. Konsekvensene av høringsutkastet er etter JBV's oppfatning at alle operatører må utvikle eget regelverk for sitt personell, og at det ligger betydelig risiko i at disse ikke blir samstemt. JBV foreslo at hovedprinsippet beskrives i kravforskriften.

JBV minnet på at JBV gjennom TRJ-prosjektet i mars 2004 leverte fra seg et godt dokumentert regelverksforslag. JBV etterlyser endringsdokumentasjon/endringsanalyser for de endringene som SJT har gjort etter dette. JBV erkjenner at kravforskriften ikke gjelder for SJT, men anbefaler likevel tilsynet å forholde seg til denne. JBV vil be om eget møte om høringsutkastet før høringsfristens utløp.

SJT tok JBV's synspunkter til orientering og regner med at JBV tar opp problemstillingen som en del av høringsuttalelsen til TRJ-utkastet.

9. JBV's behov for tillatelser

JBV overleverte en oversikt. Se vedlegg 3.

SJT påpekte at søknader fra JBV ofte har kommet med urimelig korte frister og understreker at JBV må påregne lengre saksbehandlingstid i tilsynet.

SJT minnet om at jernbanepakke 2 krever sikkerhetsgodkjenning av infrastrukturforvalter og at krav gjøres gjeldende fra 1.1.06. Implementeringstid er foreløpig uklart.

10. Oppfølgingspunkter

- a. Tilsynet gir skriftlig informasjon til JBV om prosessen med godkjenning av Jernbaneverkets rullende materiell. Jf punkt 2 foran.
- b. Det er avtalt et møte i uke 6 for å avklare utestående spørsmål relatert til analyse for operativ trafikkstyring. Jf punkt 2 foran.
- c. Tilsynet retter rapport 17-04 (rapport fra forrige møte) vedrørende ansvar for planlegging av konkurranseutsettingen. Jf punkt 2 foran.
- d. JBV tar initiativ til et møte for å avklare ytterligere detaljer vedrørende konkurranseutsettingen og SJTs oppfølging av denne. Jf punkt 3.
- e. Jernbaneverket og tilsynet må starte en tettere dialog for å avklare misforståelser i tiltaksoppfølgingen generelt og for å forebygge misforståelser i oppfølging av rapport 13-04 spesielt. Jf punkt 6.
- f. Jernbaneverket oversender høringsuttalelser til nye trafikkregler og tar ved behov initiativ til et møte for å presentere kommentarer før fristen utløper. Jf. Punkt 8.
- g. Tilsynet tar initiativ til å avklare hvilke hendelser som skal innrapporteres. Jf punkt 6.

AGENDA for møte mellom SJT og Jernbaneverket Tid: Mandag 24. januar kl 0900-1230 Sted: Hos JBV , Møterom 801

0900	1. Hensikt med møtet, presentasjon av deltagerne ved SJT
0910	2. Oppfølgingspunkter fra rapport 9-04: <ol style="list-style-type: none"> a. SJT tar et initiativ og endrer prosessen vedr. godkjenning av skinnegående arbeidsmaskiner så snart vi har tid. b. JBV sjekker status for oppfølging av risikoanalysen for operativ trafikkstyring. Oppfølgingsrapport om togleders rolle ved gjenvinning oversendes c. JBV gir tilbakemelding på om problematikken rundt nødkommunikasjon i installert tilstand er utkvittert, når det gjelder EMC-stråling og GSM-R. d. JBV sender over søknad om nødkommunikasjonsløsning for innklemte strekninger, før sommeren. e. JBV sender tilbakemelding vedr. eierforholdet for GSM-R Ofotbanen. f. SJT sender bekreftelse på lukking av avvik i tilfeller der JBV venter på oss. g. JBV tar til etterretning den tilbakemelding som ble gitt under punkt 9 vedr oppfølging av revisjoner.
0920	<ol style="list-style-type: none"> 1. 2. 3. Evt. kommentarer til rapport 17-04 (ledelsesmøte 7.12.04).
0925	4. Evt. supplerende informasjon og spørsmål til Jernbaneverket mål og måloppnåelse, risikobilde, uhellstatistikk , akseptkriterier og viktige risikoforhold; med vekt på risikoforhold og kort- og langsiktige trender som har ledelsens oppmerksomhet og indikerer behov for respons.
0940	5. Supplerende informasjon eller spørsmål vedr. organisasjonsendringer og arbeidet med konkurranseutsetting av JBV's produksjonsvirksomhet
0950	6. Resultater fra og oppfølging av interne revisjoner og ledelsens gjennomgang -
1000	7. Jernbaneverket redegjør for kort om framdrift og erfaringer i arbeidet med å innføre et nytt vedlikeholdsregime (1B-VE, ny banedatabank, Maximo)
1010	Pause
1020	8. JBV's erfaringer med SJT's tilsyn/revisjoner/oppfølgingsarbeid.
1035	9. SJT's erfaringer med tilsyn/revisjoner og oppfølging av revisjoner mot Jernbaneverket. Presentasjon av spesifikke saker for gjennomgang.
1050	10. Rolledeling SJT/ JBV i forhold til TU, f.eks, mht detaljerte trafikkregler. JBV fortsatt med myndighetsrolle? JBV innleder /diskusjon.
1100	11. JBV's behov for tillatelser/godkjenninger i de kommende 2 år. -Herunder Sikkerhetsgodkjenning av JBV iht jernbanepakke 2
1115	12. Eventuelt
1215	13. Oppsummering ved SJT
1230	Slutt

Deltakere

Jernbaneverket:

Steinar Killi, Jernbanedirektør

Ove Skovdahl, Etatsdirektør Sikkerhet og virksomhetsutvikling

Svein Horrisland, Etatsdir., Marked og kommunikasjon

Arne Habberstad, Trafikkdir.ektør

Jon Frøisland, Infrastrukturdirektør

Statens jernbanetilsyn:

Erik Ø. Johnsen, Direktør

Harald Sundlo, Avd.dir. regelverk

Øystein Ravik, Avd.dir. sikkerhet og teknikk

Rannveig Hiis-Hauge, revisjonsleder

Sjur Sæteren, Avd. dir. revisjon