

**Statens
jernbanetilsyn**



Møte med ledelsen i Jernbaneverket

TILSYNSRAPPORT

Rapport nr 2-06

***Møte med ledelsen i
Jernbaneverket***

TILSYNSRAPPORT

Rapport nr.: 2-06
Arkivkode: 06/16 – SF2 64
Møtedato: 11.01.06
Foretak: Jernbaneverket

Rapportens innhold :

Denne rapporten oppsummerer innholdet i møtet mellom ledelsen i Jernbaneverket og Statens Jernbanetilsyn den 11. januar 2006. Rapporten angir status på viktige områder av Jernbaneverkets organisering og arbeid innenfor trafiksikkerhet.

Utarbeidet dato:

Sign.:

Rannveig Hiis-Hauge
Revisjonsleder

Godkjent dato:

Sign.:

Erik Ø. Johnsen
Direktør

Innholdsfortegnelse

1. Innledning. Møtets Hensikt. v/SJT
2. Saker fra forrige møte (rapport 13-05)
3. JBV redegjør for mål og måloppnåelse, risikobilde, uhellstatistikk, akseptkriterier og viktige risikoforhold;
4. JBV orienterer om eventuelle organisasjonsendringer av betydning for trafikksikkerhet.
5. Erfaringer fra godkjenningsprosjekter og rutiner for tilbakemelding i v/JBV og SJT
6. JBV's sikkerhetsgodkjenning v/JBV og SJT
7. Status utbygging av GSM-R på øvrige strekninger v/JBV
8. Resultater fra og oppfølging av interne revisjoner (inklusive leverandørrevisjoner) og ledelsens gjennomgang. v/JBV
9. JBV redegjør for status på arbeidet med å revidere sitt oppfølgingsregime for utestående avvik
10. JBV's erfaringer med SJTs tilsyn/revisjoner/oppfølgingsarbeid.
11. SJTs erfaringer med tilsyn/revisjoner og oppfølging av revisjoner/tilrådinger mot JBV samt info om tilsynsaktiviteter i 2006.
12. SJT orienterer om arbeid med regelverksendringer.
13. JBV's behov for tillatelser/godkjenninger i de kommende 2 år.
14. Eventuelt
15. Slutt

Vedlegg

1. Agenda
2. Deltakerliste
3. Behov for SJT godkjenning i 2006/2007

1. Innledning.

Møtet ble gjennomført etter initiativ fra SJT som en del av tilsynsvirksomheten med jernbanevirksomhetene. Hensikten med disse halvårlige tilsynsmøtene, er å opprettholde dialogen med Jernbaneverket sin ledelse med fokus på viktige elementer i sikkerhetsstyringen og spesielt aktuelle risikoforhold.

2. Saker fra forrige møte (rapport 13-05)

Tilsynet går nå over til å formalisere mer av kommunikasjonen med Jernbaneverket og andre tilsynsobjekt. Dette betyr at det nå vil bli skrevet offentlige møtereferater fra kontaktmøter og prosjektmøter og lignende. Hensikten er at dette vil tydeliggjøre og derfor forenkle kommunikasjonen mellom tilsynet og tilsynsobjekter.

3. JBV redegjør for mål og måloppnåelse, risikobilde, uhellstatistikk, akseptkriterier og viktige risikoforhold;

Jernbaneverket presenterte statistikk over uønskede hendelser fra 2005.

I fjor ble en av Jernbaneverkets egne ansatte drept, og blant publikum ble en drept på planovergang og en drept ved ulykke utenfor planovergang. Det første dødsfallet granskes internt, og ser ut til å konkludere mot forbedring av rutiner ved planlegging og kommunisering av arbeid langs linjen. Hendelser viser en økning i ras. For øvrig er det ingen signifikante endringer siden forrige møte.

Tiltak for å bedre sikkerheten ved planoverganger ble presentert. I 2005 ble det utført tiltak på 254 (av totalt ca 4000) planoverganger. JBV viste (og overleverte) video om planovergangssikkerhet, utarbeidet i samarbeid med Banverket og Autoriserte Trafikkskolers Landsforbund til bruk bl.a. ved trafikalt grunnkurs ved landets kjøreskoler.

Tiltak mot PASS-hendelser (passering av restriktivt signal) er utført ved at tekniske anlegg med uregelmessigheter analyseres strekningsvis, og feil korrigeres. Feilhyppigheten og antall PASS-hendelser har gått ned langs de strekninger hvor anleggene er ferdig korrigert.

Jernbaneverket er i ferd med å etablere akseptkriterier for stasjonsutforming (i form av tekniske og operative minstekrav) i et prosjekt som skal komme med forslag til minstekrav på eksisterende stasjoner, og forslag til forbedring av teknisk regelverk. Deretter skal de ulike stasjoner og holdeplasser kategoriseres, og tiltak gjennomføres.

Tilsynet kommenterte at det er samsvar mellom Jernbaneverkets rapportering av hendelser og trafikktøveres rapporterte hendelser. Jernbaneverket har imidlertid noe å hente ved kategorisering av hendelser i Synergi, da forholdsvis mange hendelser ikke er kategorisert.

4. JBV orienterer om eventuelle organisasjonsendringer av betydning for trafiksikkerhet.

Jernbaneverket opplyste at omfanget av konkurranseutsetting av drifts- og vedlikeholdsoppgaver ikke utvides utover den type oppgaver som allerede er konkurranseutsatt.

Investeringsramme for 2006 er lav i forhold til 2005 og i forhold til Nasjonal Transport Plan.

Samferdselsdepartementet legger nå mer vekt på målstyring.

Jernbaneverket har igangsatt et organisasjonsutviklingsprosjekt, hvor fase 1 er å se på erfaringer fra tidligere organisasjonsmodeller fra 1992 til 2005, og fase 2 gir beslutning om framtidig organisering. Organisering tilpasses mål og rammer .

5. Erfaringer fra godkjenningsprosjekter og rutiner for tilbakemelding i v/JBV og SJT

Jernbaneverket ser forbedringsmuligheter i dialog og samhandling med tilsynet i saker vedrørende planlegging, prosjektering og bygging av infrastruktur, f.eks i saker som godkjenning av Lysaker stasjon. De ønsker føringer fra tilsynet på et tidligere tidspunkt, slik at prosjekt er tilpasset krav før prosess med offentlig byggeplan. Jernbaneverket vil gjerne få konkretisert samhandlingsprosess overfor tilsynet.

Tilsynet ønsker å være involvert på tidspunkt for reguleringsplan, og påpeker viktigheten av å formalisere dialogen på et tidlig stadium i prosessen.

Jernbaneverket spurte om muligheten for å påklage en uenighet med tilsynet. Tilsynet svarte at det kun er enkeltvedtak som kan påklages. En videre mulighet for Jernbaneverket er å søke unntak fra bestemmelser. Tilsynet vurderer hvordan vi skal formalisere prosessen, og vil ta kontakt når utkast til ny prosess er klar.

6. JBV's sikkerhetsgodkjenning v/JBV og SJT

Jernbaneverket overleverte den 15.12.05 utkast til søknad om sikkerhetsgodkjenning som infrastrukturforvalter og lisens og sikkerhetsattest for framføring av museumstog på det nasjonale jernbanenettet. Tilsynet har etablert en gruppe som arbeider med sikkerhetsgodkjenningen. Gruppen vil komme med en foreløpig konklusjon i mars, hvor det vil bli påpekt forhold som ikke er tilstrekkelig ivare tatt. Videre vil status rapporteres til Samferdselsdepartementet i april og juni, med kopi til Jernbaneverket.

Tilsynet understreket at godkjenningen må baseres på et implementert system, og ikke på et planlagt system. Tilsynet har planlagt tre revisjoner (for innhenting av informasjon) i forbindelse med sikkerhetsgodkjenningen, og det er satt av ressurser til ytterligere revisjon(er) ved behov.. Tilsynet påpekte i den forbindelse at vi forventer skarpere frister enn de som er fastsatt i tiltaksplan etter revisjon av vedlikeholdsstyring.

Det ble avklart at sikkerhetsgodkjenningen vil bare omfatte trafikkutøvelse knyttet til drift av infrastruktur og ikke transportoppdrag for eksterne parter.

7. Status utbygging av GSM-R på øvrige strekninger v/JBV

Utbygging av GSM-R er forsinket, og tilsynet påpekte at det kan være et problem at trafikkutøvere har gjennomført opplæring, men at det så tar tid før de får brukt utstyret fordi utbygging er forsinket.

Jernbaneverket sier de har en generell utfordring i at frister i utbyggingsprosjektet er fastsatt før bevilgninger er blitt tildelt. Videre har de utfordringer med leverandørens underleverandører, primært da kvalitet på terminaler til togledere ikke har vært god nok. GSM-R er mindre driftsstabil enn forventet. Dette har medført at utprøving og implementering har tatt lengre tid enn planlagt.

Plan nå er at underleveranser skal være på plass 01.09.06, leverandøren skal ha levert ferdig til 01.11.06, slik at utprøving kan finne sted i desember 2006. GSM-R som nødkommunikasjonsutstyr bør derfor være klar til godkjenning per 01.01.07. Øvrig funksjonalitet vil ikke være på plass før 01.01.08. pga driftssikkerheten.

Tilsynet spurte hva som brukes til nødkommunikasjon på strekninger der Scanet benyttes til togradio og nødkommunikasjon, da nødansrop fra Scanet bare vil nå tog med Scanet radio. Jernbaneverket viste til GSM-R dekningen, og at nødmeldinger vil sendes på GSM-R.

Tilsynet påpekte at det er krav om togradio i den nye sikkerhetsforskriften, og at det må søkes unntak for evt. strekninger uten togradio.

8. Resultater fra og oppfølging av interne revisjoner (inklusive leverandørrevisjoner) og ledelsens gjennomgang. v/JBV

I 2005 gjennomførte Jernbaneverket 13 revisjoner. Det ble avdekket både avvik fra eget system og fra forskriftskrav, og det er konkludert med at Jernbaneverket ikke er gode nok til identifisering av og styring med risiko som påvirker måloppnåelse. Oppfølgingsprosessen er fornyet og blitt enklere. Eksterne revisjoner og tilrådinger følges opp etter samme prosess, som ble kort presentert.

Forbedringsprosesser identifisert fra ledelsens gjennomgang ble kort presentert.

Tilsynet spurte om Jernbaneverket er ferdig med prosessretting av sitt styringssystem. Jernbaneverket svarte at dette i prinsippet aldri blir ferdig.

Tilsynet spurte om eksterne revisjoners kontaktperson har som oppgave å overvåke oppfølgingens fremdrift?
Jernbaneverket svarte bekreftende.

9. JBV redegjør for status på arbeidet med å revidere sitt oppfølgingsregime for utestående avvik

Dette ble tatt under pkt 8.

10. JBVs erfaringer med SJTs tilsyn/revisjoner/oppfølgingsarbeid.

Jernbaneverket viste til den tilbakemelding de ga i forrige møte.

I tillegg kommenterte de de to revisjonsvarslene de nylig har mottatt, hvor de syns det ene varselet kom sent og har lite konkret omfang, samt mangler mål. Jernbaneverket ønsker en måneds utsettelse på denne revisjonen. Tilsynet kommenterte at revisjonsomfang i varsler som regel vil være vide, og vil bli spissere frem mot revisjonsstart. Tilsynet vil tilstrebe bedre tid fra varsel til revisjonsstart.

Jernbaneverket ønsker videre konkrete faglige tilbakemelding på alle revisjonsavvik, og er lite tilfredse med henvisning til at oppfølgingen er avsluttet fordi forholdet følges opp som "egen sak" hos tilsynet.

Jernbaneverket mottok en e-post fra tilsynet den 03.01.06, hvor opplysninger om snøbrøyting på Kjelsås etterspørres. Jernbaneverket spurte om bakgrunnen for denne henvendelsen. Tilsynet svarte at dette er innhenting av informasjon på stikkprøvebasis, for verifisering av Jernbaneverkets system. Denne type stikkprøvekontroller vil tilsynet fortsette med, men vil tilstrebe at hensikten med fremtidige henvendelser kommer tydeligere frem.

Jernbaneverket kommenterte mediasaken rundt GSM-R revisjonen, og anmodet tilsynet om å knytte til seg mediekompetanse. JBV ba tilsynet om å være forsiktige med å bruke uttrykk som "veldig alvorlig." Tilsynet tar denne kommentaren til etterretning.

11. SJTs erfaringer med tilsyn/revisjoner og oppfølging av revisjoner/tilrådinger mot JBV samt info om tilsynsaktiviteter i 2006.

Sist gjennomførte revisjon 18-05 opplevde tilsynet samarbeidet som positivt både i forkant av og under gjennomføring av revisjonen. Imidlertid burde flere nøkkelpersoner stilt på sluttmøtet.

Tilsynet påpekte avvik som har vært gjengangere i revisjoner fra 1998 til i dag. Avvik knyttet til risikovurderinger og behandling av uønskede hendelser er notert i hele perioden, også avvik knyttet til kompetansekrav og fastsettelse av ansvar og myndighet går igjen; noe som ikke burde være så komplisert å korrigere.

I oppfølging av avvik overskrides frister for tiltak, uten at dette varsles og begrunnes sikkerhetsmessig overfor tilsynet, og uten at utsettelsen risikovurderes. Dette gir uheldige signaler om Jernbaneverkets kontroll med sikkerhetsstyringen. Som eksempel ble bl.a tiltak i oppfølging av avvik knyttet til Flåmsbana nevnt. Jernbaneverket mente at dokumentasjon på tiltak for Flåmsbana var sendt innen fristen. Dette var ikke kjent for tilsynet, men tilsynet skulle sjekke dette opp.

Videre ser vi fremdeles at vi mottar brev som ikke er internt kvalitetssikret.

Tilsynet savner fokus hos Jernbaneverket på tiltak for å bedre sikkerheten på kort sikt, i påvente av mer langsiktige tiltak.

Jernbaneverket synes det kan være vanskelig å forstå hvilken korrigerende som er tilstrekkelig for å lukke de enkelte avvik, og ønsker at tilsynet skal gi indikasjoner på hva som er tilstrekkelig korrigerende.

Tilsynet presenterte revisjonsprogrammet for 2006, hvor fokus er på de sentrale områder i forhold til sikkerhetsgodkjenningen.

12. SJT orienterer om arbeid med regelverksendringer.

Status for Trafikkregelforskriften (TRJ) er at innkomne kommentarer gjennomgås. Jernbaneverket spurte om forskriften vil komme på ny høring, og tilsynet svarte at det er per i dag uklart.

Tilsynet ønsker for alle forskriftshøringer at Jernbaneverket skal gi mer konkrete kommentarer (i tillegg til de generelle), gjerne i form av forslag til tekst.

Jernbaneverket lurte på i hvilken grad høringsuttalelsen til sikkerhetsforskriften er imøtegått. Tilsynet har interne notater som forholder seg til alle høringsuttalelser, og foreslår et møte med Jernbaneverket for å gjennomgå disse.

Jernbaneverket lurte videre på i hvilken grad konsekvenser av forskriftsendringen er utredet av tilsynet.

Tilsynet har ikke foretatt en økonomisk konsekvensvurdering av denne endringen, utover det som framgår av høringsnotatet og innspill fra høringsinstansene.

13. JBV's behov for tillatelser/godkjenninger i de kommende 2 år.

Jernbaneverket presenterte oversikt over rullende materiell som krever melding eller godkjenning, se tabell i rapportens vedlegg 3.

14. Eventuelt

Jernbaneverket venter på tilbakemelding fra tilsynet vedr. godkjenning av Merkur og grensesnittsystemer mot ERTMS. Tilsynet ønsker å unngå en situasjon der Norge har et skreddersydd system, mens øvrige land i Europa har et felles, standardisert system. Problematikken er fremdeles under vurdering hos tilsynet.

Tilsynet viste til en formulering i vedlegg til Jernbaneverkets kommentar til TRJ i brev av 16.12.05 vedr. rekvisisjonsretten, hvor det fremgår at Jernbaneverket hevder en annen tolkning av forskriften enn tilsynet legger til grunn (sitat "Jernbaneverket har valgt å nedprioritere dette arbeidet fordi de involverte virksomheter til nå har forholdt seg til bestemmelsene for rekvisisjon og berging slik disse er ment å skulle forstås, og ikke slik tilsynet har tolket dem.")

Jernbaneverket presiserte at de ikke er av den oppfatning at de kan overprøve tilsynets tolkning, og beklaget at formuleringen ikke var kvalitetssikret internt.

15. Oppsummering

Følgende oppfølgingstiltak ble notert.

- a. Tilsynet tar kontakt med Jernbaneverket for å legge frem revidert godkjenningsprosess (se punkt 5.)
- b. Tilsynet sjekker om frister for tiltak ved Flåmsbana likevel er overholdt (se punkt 11.)
- c. Jernbaneverket tar initiativ til et møte med tilsynet vedr. deres kommentarer til sikkerhetsforskriften (se punkt 12.)
- d. Tilsynet tar initiativ til et møte med Jernbaneverket vedr. Merkur og ERTMS (se punkt 14.)
- e. Jernbaneverket klargjør formelt sitt standpunkt vedr. rekvisisjonsretten overfor tilsynet (se punkt 14.)

AGENDA

Tilsynsmøte mellom Statens jernbanetilsyn og Jernbaneverket,

Tid: 11. januar 2006 kl 9 - 13 Sted: Stortorget

0900	1. Innledning. Møtets Hensikt. v/SJT
0910	2. Saker fra forrige møte (rapport 13-05) a. Kommunikasjonen mellom JBV og SJT bør bedres, og her kan begge parter bidra.
0920	3. JBV redegjør for 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. Herunder: b. Fokus og status vedr. sikkerhet på PLO c. Pass-hendelser d. Akseptkriterier stasjonsutforming
1000	4. JBV orienterer om eventuelle organisasjonsendringer av betydning for trafiksikkerhet.
1015	5. Erfaringer fra godkjenningsprosjekter og rutiner for tilbakemelding i godkjenningsprosjekter (herunder erfaringer fra Lysaker, Roven, Merkur mv) v/JBV og SJT
1050	6. JBV's sikkerhetsgodkjenning v/JBV og SJT
1110	7. Lunsjpause
1150	8. Status utbygging av GSM-R på øvrige strekninger v/JBV
1205	9. Resultater fra og oppfølging av interne revisjoner (inklusive leverandørrevisjoner) og ledelsens gjennomgang. v/JBV
1220	10. JBV redegjør for status på arbeidet med å revidere sitt oppfølgingsregime for utestående avvik
1230	11. JBV's erfaringer med SJTs tilsyn/revisjoner/oppfølgingsarbeid.
1240	12. Pause
1245	13. SJTs erfaringer med tilsyn/revisjoner og oppfølging av revisjoner/tilråding mot JBV samt info om tilsynsaktiviteter i 2006.
1300	14. SJT orienterer om arbeid med regelverksendringer, herunder: e. status TRJ, f. ny sikkerhetsforskrift
1315	15. JBV's behov for tillatelser/godkjenninger i de kommende 2 år.
1330	16. Eventuelt
1400	17. Slutt

Deltakere

Jernbaneverket

Steinar Killi, jernbanedirektør

Jon Frøisland, infrastrukturdirektør

Anita Skauge, etatsdirektør utredning

Jan Erik Kregnes, informasjonsdirektør (delvis tilstede)

Stein O. Nes, etatsdirektør etatscontroll

Arne Habberstad, direktør trafikkdivisjonen

Ove Skovdahl, etatsdirektør sikkerhet og virksomhetsutvikling

Statens jernbanetilsyn:

Erik Ø. Johnsen, direktør

Øystein Ravik, avdelingsdirektør sikkerhet og teknikk

Sjur Sæteren, avdelingsdirektør revisjon

Harald Hilton, fungerende avdelingsdirektør regelverk

Rannveig Hiis-Hauge, revisjonsleder