



Møte med ledelsen i Jernbaneverket

TILSYNSRAPPORT

Rapport nr 7-08

Møte med ledelsen i Jernbaneverket

TILSYNSRAPPORT

Rapport nr.: 7-08
Arkivkode: 08/428 SF2-64
Møtedato: 29.10.2008
Foretak: Jernbaneverket

Rapportens innhold :

Denne rapporten oppsummerer innholdet i møtet mellom ledelsen i Jernbaneverket (JBV) og Statens Jernbanetilsyn (SJT). Rapporten angir status på viktige områder av virksomhetens arbeid innenfor trafikksikkerhet.

Utarbeidet dato: 25.11.2008

Sign

Sjur Sæteren
Avd.dir. Revisjon

Godkjent dato:

Sign.:

Erik Ø. Johnsen
Direktør

Innholdsfortegnelse

1. Innledning
2. Saker fra forrige møte (rapport 10-07)
3. Mål og risikobilde
4. Organisasjonsendringer av betydning for trafikksikkerhet
5. JBV's sikkerhetsgodkjenning
6. Resultat fra interne revisjoner og ledelsens gjennomgang
7. JBV's erfaringer med SJTs tilsyn/revisjoner/oppfølgingsarbeid
8. SJTs erfaringer med tilsyn/oppfølging mot JBV
9. SJT orienterer om regelverksendringer
10. JBV's behov for tillatelser/godkjenninger de kommende 2 år
11. Eventuelt
12. Oppsummering

Vedlegg

1. Agenda
2. Deltakerliste

1. Innledning

Møtet ble avholdt etter initiativ fra SJT som en del av tilsynsvirksomheten med jernbaneforetakene. Hensikten med ledelsesmøter er å opprettholde dialogen med den øverste ledelse med fokus på viktige elementer i den overordnede sikkerhetsstyringen og spesielt aktuelle risikoforhold.

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

Dette er den formelle tilsynsrapporten etter møtet. Oppfølgingspunktene som er listet opp er ikke formelle pålegg eller avvik, men vil fungere som grunnlag for videre dialog og tilsyn med Jernbaneverket.

2. Saker fra forrige møte (rapport 10-07)

Tilsynet orienterte om at veiledningen om revisjoner er oppdatert på tilsynets hjemmeside. For øvrig var det ingen oppfølgingspunkter fra forrige møte.

3. Mål og risikobilde

Tilsynet fikk overlevert Jernbaneverkets tertialrapport.

Jernbaneverket orienterte som følger:

Jernbaneverket rapporterer til Samferdselsdepartementet på indikatorer for 20-års glidende gjennomsnitt for antall drepte og 3 års glidende gjennomsnitt for antall personskader og skader generelt. Samferdselsdepartementet har satt krav om 3,5 % årlig reduksjon i måltallene. Jernbaneverket har oppfylt målsettingen for den første av disse indikatorene for 2005, 2006 og 2007, og det ser også ut til at målsettingen vil bli nådd for 2008. Måltallene for personskader og materielle skader er ikke oppnådd. For personskader er antallet alvorlige skader stabilt og nedadgående, mens antall registrerte mindre skader øker. For skader generelt, er dyrepåkjørslar fra 2008 inkludert, og antallet skader fratrukket disse, ligger på samme nivå som i tidligere år.

For ulike kategorier er status som følger:

- Det har ikke vært omkomne på planoverganger siden 2005.
- Det har ikke vært omkomne ansatte eller entreprenørers ansatte siden 2005.
- Sist omkomne reisende var i 2007.
- De senere årene har det vært en omkommet årlig som følge av ulovlig ferdslar i sporet.
- Nivået av PASS-hendelser har de senere årene vært stabilt. Jernbaneverket har kartlagt utsatte signaler og følger opp kontinuerlig. Mindre tiltak er blitt iverksatt fortløpende, og større tiltak planlegges innenfor NTP.
- Det har vært en økende trend for antall ras i perioden 1996-2008. Den naturlige variasjon har tilsynelatende økt. Som tiltak viste Jernbaneverket til

sitt system for trinnvis beredskap, bruk av "renskelag", eget rasutvalg, og at permanente sikringstiltak planlegges innenfor NTP.

Det er ikke gjort endringer i Jernbaneverkets akseptkriterier. Opplæring i akseptkriteriene er gjennomført. For alle strekninger er det fastlagt en risiko i ALARP-området (både mht samfunnsrisiko og individuell risiko). Intensjonen er nå å flytte fokus fra å måle risiko til iverksettelse av tiltak.

Jernbaneverket har fortsatt fokus på planoverganger, ras og PASS-hendelser (uautoriserte passeringer av restriktivt signal) i sitt sikkerhetsarbeid. Likedan har de fokus på mindre forbedringer, kulturbygging, etterlevelse og konsekvenstenkning.

SJT kommenterte ut i fra egen statistikk at tilsynet i tillegg har fokus på av- og påstigningshendelser der 25% er knyttet til stor avstand eller høydeforskjell mellom plattform og stigtrinn. Tilsynet har videre merket seg at Jernbaneverket er overrepresentert mht antall PASS-hendelser pr. kilometer, at signalfall har en tendens til å skje hyppigere midt i uka og at antall avsporinger hos Jernbaneverket øker.

Målkravene fra departementet ligger godt under Jernbaneverkets akseptkriterium (PLL= 11 drepte pr år). Jernbaneverket viste til at tiltak blir iverksatt uansett kostnad dersom akseptkriteriet blir overskredet, men at overskridelse av målkrav fra departementet vurderes ut i fra kost nytte verdi og at dette er en hensiktsmessig tilnærming. Tilsynet bemerket at spriket mellom mål og akseptkriterier er et tankekors.

På spørsmål fra tilsynet om erfaringer fra masseutglidning på Gjøannes svarte Jernbaneverket at det enda ikke er avklart om det var lastet for mye masse på stedet eller om egenskapene til grunnen var feilvurdert. Jernbaneverket vil ta erfaring av hendelsen.

Tilsynet opplyste at de ønsker et møte med rasutvalget og få en orientering om deres arbeid.

Jernbaneverket kommenterte at de ser det som viktig å prioritere raskartlegging fordi lokalkunnskap etter hvert forvitrer. Likedan viste Jernbaneverket til sin fokus på dreneringsanlegg/ stikkrenner som viktig mht å forebygge ras/utglidninger.

4. Organisasjonsendringer av betydning for trafikksikkerhet

Jernbaneverket orienterte som følger:

Det skal ikke settes i gang store omorganiseringer nå, bare "finsnekres" på organisasjonen.

Forankring av endringsarbeidet skal gis mye oppmerksomhet.

Rolleforståelse, ansvar og myndighet skal klargjøres (herunder skal lederansvar, forholdet linje-stab, beslutningsveier/beslutningsnivåer gjennomgås).

Ledelsesprinsipper skal defineres.

Etterlevelsproblematikk skal adresseres (herunder skal regelverket gjennomgås med tanke på å finne årsaker til sprik mellom regler og praksis, regelverket skal betraktes som minimumskrav og ikke som en basis for vurdering ut i fra faglig skjønn). Et kulturprosjekt skal etableres. Først skal det legges en strategi for prosjektet.

Etiske retningslinjer skal etableres (uansett om de blir likelydende med statens regler er prosessen verdifull).

Jernbaneverket ser det som mest sannsynlig at budsjetttrammene vil økes de kommende årene. Dette gir et behov for mer ressurser innenfor utvalgte kompetanseområder.

Forankring av tiltakene er viktig. Det skal gjennomføres 3 samlinger med linjeledere (inklusive banesjefer, områdesjefer og byggesjefer) som skal omfatte en regelverksgjennomgang og munne ut i en ny strategi, herunder samhandlingsstrategi (internt og eksternt).

JBV skal gjennomgå organisering av trafikkstyringen i lys av nye muligheter ved innføring av GSM-R. I dette arbeidet vil JBV vurdere muligheten for fjernstyring av flere stasjoner og om grensene mellom dagens toglederområder kan justeres. I dag foregår trafikkstyringen ved hjelp av 8 trafikkstyringssentraler og 68 betjente stasjoner.

5. JBV's sikkerhetsgodkjenning

JBV opplyste at de planlegger å sende ny søknad eller supplement til eksisterende søknad i løpet av november. Enkelte tiltak vil ikke kunne dokumenteres å ha effekt innen fristen for sikkerhetsgodkjenning. Tiltak vil ha forankring hos ledelsen.

6. Resultat fra interne revisjoner og ledelsens gjennomgang

a. Jernbaneverkets redegjørelse vedr. interne revisjoner:

9 interne revisjoner er gjennomført, 62 avvik er identifisert hvorav 31 lukket. 6 leverandørrevisjoner er gjennomført.

Jernbaneverket opplyste videre at det er gjennomført et utviklingsarbeid som blant annet har omfattet kartlegging av revisjonsprosessen, rekruttering av to nye revisjonsledere og fokus på bakenforliggende årsaker.

Halvparten av avvikene har vært knyttet til etterlevelse.

b. Jernbaneverkets redegjørelse vedrørende ledelsens gjennomgang:

Ledelsens gjennomgang er i år gjennomført i alle hovedenheter foruten i JL (Jernbanedirektørens ledermøte).

Viktigste funn er at det er for dårlig brukertilfredshet med styringssystemet og utfordringer knyttet til informasjon, opplæring og forankring. Som tiltak er blant annet besluttet kurstilbud om opplæring i bruk av styringssystemet etter den enkeltes initiativ og videreutvikling av systematikk for prosesskartlegging.

Tilsynet stilte spørsmål om hvor stor del av etterlevelsesavvikene som også gjelder brudd på forskrifter. Det er ikke eksplisitt identifisert.

7. JBV's erfaringer med SJTs tilsyn/revisjoner/oppfølgingsarbeid

Jernbaneverket erfarer bra samhandling på prosjektnivå, god erfaring med uformell kontakt om detaljsaker og god kommunikasjon om oppfølging og tilrådinger.

Vilje og samarbeidsklima er bedre enn noen gang.

8. SJTs erfaringer med tilsyn/oppfølging mot JBV

Det har ikke vært revisjonsaktiviteter mot Jernbaneverket siste året.

Tilsynet ønsker mer fokus fra Jernbaneverket på fastsettelse av frister for tiltak i forbindelse med tilrådinger fra SHTs undersøkelser.

9. SJT orienterer om regelverksendringer

a) Implementering av EØS/EU-regelverk

Det brukes mye ressurser på implementering av TSI-er. Prosessen er en litt annen i forhold til innføring av nasjonalt regelverk, og tilsynet ser også noen utfordringer i dette arbeidet. I tillegg arbeider nå tilsynet med implementering av lokomotivførerdirektivet, på oppdrag fra Samferdselsdepartementet.

I Samferdselsdepartementets regi vil det fremover skje et arbeid med innføring av nytt interoperabilitetsdirektiv, passasjerrettighetsforordningen og en mindre endring i direktiv 91/440.

b) Implementering av nasjonalt regelverk

Generelt:

Det vil bli noen endringer i flere av tilsynets forskrifter pga lokomotivførerdirektivet.

Ny togframføringsforskrift:

Det er behov for raske endringer i ny togframføringsforskrift som følge av konsekvensutredninger av 3 konkrete problemstillinger. Det legges opp til en kort høringsfrist. Planen er å få den ferdigstilt til 1.1.2009. Jernbaneverket kommenterte at det har vært et godt samarbeid.

Jernbaneverket vil utgi sine utfyllende bestemmelser til eksisterende forskrift i løpet av november. Opplæring vil skje så nært opptil ikrafttredelsesdato som mulig og vil ha mest fokus på avlæring.

Tilsynet viste også til et godt samarbeid og viste til at tilsynet har ansvar for konsekvensutredninger, men er avhengig av informasjon og beregninger fra Jernbaneverket som underlag. Rapport om konsekvenser er på uformell høring. Tilsynet vil ta med seg de gode erfaringene fra dette arbeidet videre.

Kommentarer til ny togframføringsforskrift:

Tilsynet vil prøve å få ut kommentarer til ny togframføringsforskrift i løpet av noen måneder. (Burde kommet tidligere). Det er viktig at Jernbaneverket melder tilbake evt synspunkter.

Jernbaneverket kommenterte at de har behov for å videreføre noen av unntakene mot dagens togframføringsforskrift.

Jernbaneverket opplyste også at de har behov for en smidigere avvikshåndtering (for eksempel ved nødalarm i GSM-R).

Sikkerhetsforskriften:

Frist er satt til 1.11.2008 for innspill til endringer i sikkerhetsforskriften.

Jernbaneverkets tekniske regelverk:

Tilsynet opplyste at de vil sette fokus på teknisk regelverk neste år ettersom teknisk regelverk er akseptert som nasjonal standard og at den endres hyppig.

10. JBVs behov for tillatelser/godkjenninger de kommende 2 år

Jernbaneverket overleverte en liste som er arkivert på saken. Jernbaneverket opplyste videre at de ønsker å forbedre kontaktflaten mot SJT i lokale godkjenningssaker.

På spørsmål fra Jernbaneverket ble det konkludert med at Jernbaneverket kan gå videre med sitt arbeid i å utbedre prosessen med meldinger/godkjenninger som skal legges til rette for at tilsynets vurdering kan komme på et hensiktsmessig tidspunkt.

Hva gjelder plattformer gjøres et "kulturarbeid" hos Jernbaneverket for å bedre dialogen med tilsynet. Jernbaneverket tar gjerne tilbakemeldinger på dette arbeidet fra SJT.

Tilsynet erfarer fortsatt at Jernbaneverket gir tilsynet for korte frister på noen godkjenningssaker. Tilsynet understreket at Jernbaneverket må forberede seg på å sende inn meldinger og søknader i bedre tid i fremtiden fordi økte ressurser for Jernbaneverket til utbygging betyr en dramatisk større belastning på saksbehandlingen i tilsynet som ikke har fått tilsvarende ressursøkninger.

Tilsynet påpekte videre at det er noen kvalitetsproblemer i innholdet i meldinger om infrastrukturiltak. Blant annet har det vært eksempel på misforståelse knyttet til samordning av melding/søknad.

Jernbaneverket påpekte at enkelte saksbehandlere har erfart å sende meldinger uten å få noen tilbakemelding innen rimelig tid. De ber om en rask tilbakemelding dersom det forventes at saksbehandlingen vil ta lang tid. Tilsynet var ikke kjent med dette, men lovet å se på problemstillingen og sørge for at forvaltningslovens bestemmelser overholdes på dette punktet.

11. Eventuelt

Tilsynet orienterte om at SJT er konkurransetilsyn på jernbane fra 01.01.2009. Hvordan rollen skal utøves er ikke avklart enda. Tilsynet er i dialog med Samferdselsdepartementet om dette. Erfaringer fra Sverige er at nesten alle klager berører tildeling av ruteleie.

Hva gjelder godkjenning av Merkur opplyste tilsynet at etter de sist gjennomførte møter fortsatt finnes ubesvarte spørsmål om det generiske produktet. Videre framdrift avhenger av svar på disse spørsmålene. Inntil da er usikkerheten fortsatt til stede.

12. Oppsummering

Følgende oppfølgingspunkter ble identifisert:

1. Jernbaneverket sørger for i større grad å sette frister for tiltak rettet mot tilrådinger fra SHT.
2. Jernbaneverket kommer tilbake med et initiativ hva gjelder avvikshåndtering i togframføringen.
3. Jernbaneverket vurderer forbedringer knyttet til innhold og tidspunkt for meldinger.
4. Tilsynet skal sørge for at det gis tilbakemelding ved forventet lang saksbehandlingstid iht forvaltningslovens bestemmelser.
5. Jernbaneverket presenterer arbeidet fra rasutvalget/raskartleggingen for tilsynet.

Agenda

Møte mellom SJTog JBV

Tid: 29.10.2008 kl. 0930 - 1330 Sted: Stortorvet

1. Møtets hensikt
2. JBV redegjør for mål og måloppnåelse, risikobilde, uhellsstatistikk, akseptkriterier og viktige risikoforhold; med vekt på risikoforhold og kort- og langsiktige trender som har ledelsens oppmerksomhet og indikerer behov for respons
3. JBV orienterer om eventuelle organisasjonsendringer av betydning for trafiksikkerhet
4. JBVs sikkerhetsgodkjenning
5. Resultater fra og oppfølging av interne revisjoner og ledelsens gjennomgang
6. JBVs erfaringer med SJTs tilsyn/revisjoner/oppfølgingsarbeid
7. SJTs erfaringer med tilsyn/revisjoner og oppfølging av revisjoner/tilråding mot JBV
8. SJT orienterer om regelverksendringer
9. JBVs behov for tillatelser/godkjenninger de kommende 2 år
10. Eventuelt
11. Oppsummering ved Statens jernbanetilsyn

Vedlegg 2

Deltakere

Jernbaneverket

Elisabeth Enger, jernbanedirektør
Torry Kristiansen, trafikkdirektør
Monika Løland Eknes, etatsdirektør sikkerhet
Stein O Nes, ass. jernbanedirektør
Erling Hogstad, organisasjonsdirektør
John Ole Grinde, fungerende banedirektør
Jon Frøisland, etatsdirektør utbygging

Statens jernbanetilsyn:

Erik Ø. Johnsen, direktør
Øystein Ravik, avdelingsdirektør sikkerhet og teknikk
Karianne Brønlund, avdelingsdirektør regelverk
Sjur Sæteren, avdelingsdirektør revisjon