



Møte med ledelsen i Jernbaneverket

TILSYNSRAPPORT

Rapport nr 07-10

Møte med ledelsen i Jernbaneverket

TILSYNSRAPPORT

Rapport nr.: 07-10
Arkivkode: 10/69 SF2-64
Møtedato: 05.05.2010
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: 02.06.2010

Sign

Sjur Sæteren
Avd.dir. Revisjon

Godkjent dato:

Sign.:

Erik Ø. Johnsen
Direktør

Innholdsfortegnelse

1. Innledning
2. Saker fra forrige møte
3. Risikobilde og særlige risikoforhold
4. Organisasjonsendringer
5. Status på oppfølging av sikkerhetsgodkjenningen
6. Erfaringer med dialog i tilsyns- og godkjenningssaker
7. Eventuelt
8. 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

Følgende saker var utestående:

1. Tilsynet tar initiativ til et eget møte for å gjennomgå eksempler på kvalitetsbrister i korrespondanse og JBV kvalitetssikringsrutiner
2. Begge parter sørger for at det utarbeides møtereferater fra møter mellom Jernbaneverket og tilsynet, slik at det blir enighet om hva som blir sagt og konkludert i møtene
3. Utbygging inviterer avd.direktør juridisk til sitt ledermøte vedrørende holdninger til regelverk, unntak fra regelverk osv.

Følgende ble kommentert:

Ad 1: Møte ble gjennomført 27.02.2010.

Ad 2: Man er fremdeles ikke gode nok mht å skrive møtereferater fra slike møter.

Ad 3: Innlegg ble holdt 9. februar. Jernbaneverket uttrykte tilfredshet med gjennomføring.

3. Risikobilde og særlige risikoforhold

Jernbaneverket redegjorde for uhellsstatistikken for 2009 som følger:

- Det har vært stor økning i personskader på publikumsområder grunnet snø/is. Til tross for ambisjoner har det ikke lyktes å utbedre forholdet. Jernbaneverket er fornøyd med en arbeidsdeling der eksterne entreprenører i hovedsak står for snørydding av plattformer og publikumsarealer, mens Jernbaneverkets eget personell har fokus på snørydding av spor. Jernbaneverket er ikke fornøyd med økningen i personskader på publikumsområder grunnet snø og is, og det skal gjøres en grundig evaluering av vinterberedskapen.

- Antall skader på planoverganger har økt, men ikke signifikant. Dette har vært et fokusområde i mange år, og det har i gjennomsnitt vært brukt 70 millioner kroner på planovergangstiltak årlig i perioden 2000-2009. Denne jobben fortsetter med framdrift i henhold til plan. Herunder er det full fokus på sikkerhetsreleer i planovergangsnett, der arbeid for 10 mill. er igangsatt.
- Framdriften er ikke like god hva gjelder tiltak mot ras da planleggingen av disse tiltakene har vist seg å være mer omfattende og tidkrevende enn forutsatt.
- Det har vært en økning i PASS-hendelser (kjøring mot signal i stopp) særlig i mars måned. Jernbaneverkets egne maskiner er mer involvert enn rullende materiell fra andre selskaper. Bakenforliggende årsaker er vurdert og tiltak iverksatt. Trenden har så langt i år vært positiv.
- For hendelser knyttet til arbeider i og ved spor er en rekke tiltak iverksatt, herunder nye retningslinjer for bruk av vernetøy, planlagt publisering av en personlig historie om en alvorlig nestenulykke, holdningskampanje mv. Det er registrert en forsiktig nedgang i antall hendelser knyttet til arbeider i og ved spor.
- For øvrige hendelseskategorier er nivået likt eller noe lavere enn i 2009.

Tilsynet ga noen kommentarer som følger:

- Det synes å være bra fokus på rapportering av uønskede hendelser.
- Samarbeidet mellom Jernbaneverket og tilsynet hva gjelder uønskede hendelser fungerer bra.
- Tilsynet har registrert noen hendelser i vinter knyttet til snø/is som slynges opp fra spor med skader/tilløp til skader på publikum på plattformer. Tilsynet understreket behov for oppmerksomhet på dette.
- Det har vært en liten økning i hendelser knyttet til GSM-R, særlig hva gjelder håndholdt utstyr og falske nødalarmer.
- Tilsynet har notert seg antallet PASS-hendelser, særlig knyttet til korte signalavstander.
- Det er et tankekors at rapportering av tilløp til avsporinger er fraværende. Til dette kommenterte Jernbaneverket at de vurderer løsninger for å hente relevante data fra Banedatabanken. Jernbaneverket viste også til at tilløp registreres under målevognskjøring.
- Tilsynet har merket seg at dårlig tilstand/feil på infrastruktur som førte til skinnibrudd har vært kjent i forkant. Jernbaneverket opplyste at dette er korrekt mht hendelsen på Roa, men ikke for hendelsen i Romerriksporten.¹ Jernbaneverket opplyste at det er en utfordring at historikken fra tidligere målinger ikke benyttes til å forutsi utvikling. Jernbaneverket har ambisjoner om gjøre dette systematisk.
- Tilsynet er tilfreds med at Jernbaneverket tar tak i hendelser vedrørende arbeider i og nær spor.
- Tilsynet viste videre til at det er et tankekors at det er registrert lite tilløpsrapporter om uønskede hendelser der det skjer alvorlige hendelser. Eksempelvis rapporteres

¹ I etterkant av møtet har tilsynet notert seg at skinnibruddet i Romerriksporten også var kjent i forkant i henhold til opplysninger som fremkom i møtet mellom Jernbaneverket og tilsynet 01.12.2009.

forholdsmessig svært sjelden overledninger/svikt i elektrisk apparatur/brytere mot rapportering av større røykutviklinger/branner.

I noen avsluttende kommentarer presiserte Jernbaneverket at de har vært tydelige nå på at alle kontroller av infrastruktur skal gjennomføres og at det ikke er akseptabelt å skyve kontroller av kapasitetshensyn.

Resultat av granskning av skinnebrudd (særlig Lillehammer) ble etterspurt. Det ble avtalt at Jernbaneverket oversender dokumentasjon til tilsynet.

4. Organisasjonsendringer

Jernbaneverket orienterte som følger:

Ny trafikkdirektør er ansatt fra ca. 1. juni d.å.

Ny utbyggingsdirektør og ny økonomidirektør er tilsatt. Økonomidirektøren skal få større ansvar for kvalitetsoppfølging enn i dag.

Sikkerhetsdirektørstillingen er utlyst. Sikkerhetsstaben vil spisses mer mot oppfølging av sikkerhetsarbeidet. Driftsoppgaver knyttet til uhellsdatabase, system for dokumentasjon av internkontroll mv fjernes fra enhetens oppgaver. Risikoanalysekapasitet vil styrkes. Internrevisjonsfunksjonen overføres til assisterende jernbanedirektør.

I Banedivisjonen blir regionleddet redusert med strammere styring og kortere beslutningsveier som resultat. Dette innebærer en stor omstilling.

Etter sommersesongen skal arbeidsdelingen mellom banesjef og driftsorganisasjonen evalueres.

Det har ikke lyktes å rekruttere ny teknologidirektør. Intern fungering neste 1-2 år er en god midlertidig løsning.

5. Status på oppfølging av sikkerhetsgodkjenningen

Kultur- og lederutvikling:

Jernbaneverket redegjorde som følger:

JBV presiserte at de er helt sikre på å ha en rett tilnærning i arbeidet. De er nå opptatt av å finne riktig "gir". Det skal arrangeres et ledermøte 4. juni, hvor status og videre framdrift i utvikling av kultur og ledelse er hovedtema. Jernbaneverket presiserte betydningen av at

innføring av konsekvenskultur starter umiddelbart. Spørsmål knyttet til hvordan det skal reageres på ulike typer forseelser må avklares.

Bestemmelse av indikatorer er også et viktig tema i prosjektet: Med ekstern konsulentbistand skal Jernbaneverket identifisere slike indikatorer.

Jernbaneverket understreket videre betydningen av at lederutvikling og kulturutvikling sammenfattes og poengterte også sammenhengen mellom ledelse og sikkerhet i denne sammenheng.

Konkret rapporterte Jernbaneverket følgende:

Samling 1 og 2 med 120 ledere er gjennomført, og 80 nye ledere skal samles til høsten. Prinsipper for styring og ledelse er viktig i samlingene. Alle 120 ledere har startet viderefremidling til sine medarbeidere. Prinsippene skal konkretiseres og det er behov for å gjenta dette over tid. Tilbakemeldingene fra deltakerne så langt er gode.

Det er engasjert en ekstern konsulent som skal bidra med evaluering av sikkerhetskultur, evaluering av tiltak og gjennomføre underveismålinger og sluttmålinger.

Målemetoden er som følger:

- 1) Et spørreskjema om sikkerhetskultur benyttes. Del en av skjemaet er standarspørsmål (utviklet av NTNU/DnV) der Jernbaneverket kan sammelikne seg med andre. Del to er spørsmål som er spesielt laget for Jernbaneverket.
- 2) Gjennomføring av 90 intervjuer.

De mest sentrale ledere (50 personer) er allerede spurt, mens spørreskjema sendes til resten av organisasjonen i slutten av mai².

Dimensjonering og foreløpige resultater av undersøkelsen (som blant annet dekker holdninger, kommunikasjon, mestring og etterlevelse) skal diskuteres av Jernbaneverkets ledelse.

Samling 3 i lederutviklingsprogrammet er så langt gjennomført for 40 toppledere. De foreløpige resultatene fra sikkerhetsmålingen var et av temaene. Deltakerne arbeidet med konkrete problemstillinger, som rassikring, ulykkesforebygging mv, og disse arbeidene ble presentert for JL (Jernbaneverkets ledergruppe) 29.4.2010.

Det skal gjennomføres ytterligere to samlinger før sommeren.

Samling 4 (høsten 2010) antas også å vektlegge kulturmåling i egen avdeling.

Tilsynet understreket betydningen av at tilsynet får informasjon om milepælene og mulighet til å kunne følge framdrift. Jernbaneverket viste til underveismålingene; omfanget av disse er foreløpig ikke fastsatt. Tilsynet understreket videre behov for at tilsynet får tilstrekkelig innsyn i god tid før sikkerhetsgodkjenningen må fornyes 01.07.2012 slik at det blir nødvendig tid til saksbehandling. Det blir viktig at tilsynet er tydelige på når vi må ha nødvendig underlag.

² Senere angitt til 3. juni.

Etterlevelsesrevisjoner:

Jernbaneverket redegjorde som følger:

Rapporter fra etterlevelsesrevisjoner er ferdigstilt. Jernbaneverket ønsker å avklare hvordan man skal bruke disse revisjonene for å kunne fange opp kulturtrekk. Ekstern konsulent skal bidra i arbeidet. Det vektlegges at det er enighet med hensyn til hva som skal være hensikt og tema i disse revisjonene. Jernbaneverket presiserte at det ikke bare skal være papirgjennomgang.

Tilsynet hadde noen kommentarer:

Tilsynet er tilfreds å ha fått muligheten til å delta som observatører på 3 etterlevelsesrevisjoner. Dette har vært nyttig for tilsynet. Tilsynet har registrert at utførelsen av revisjonene har vært tilfredsstillende med noen variasjoner. Tilsynet har notert seg at det har fremkommet vesentlige avvik som tilsynet er spent på oppfølgingen av.

Tilsynet uttrykte bekymring for effekten av etterlevelsesrevisjonene på bakgrunn av observasjoner gjennom deltakelsen i revisjonene. Tilsynet fant grunn til å stille spørsmål ved om intern-revisjonsfunksjonen har nødvendig autoritet, blant annet fordi ikke alle sentrale ledere viste at de tok etterlevelsesrevisjonene alvorlig. Ettersom etterlevelsesrevisjonene er gitt en sentral plass i Jernbaneverkets oppfølging av sikkerhetsgodkjenningen er tilsynet opptatt av at dette verktøyet fungerer godt.

Tilsynet har notert seg at revisjonsprogrammet for 2010 ikke er godkjent enda. Jernbaneverket begrunnet dette med at det foreløpig ikke er funnet fram til en enighet om hvordan disse revisjonene fra høsten av skal brukes til å måle fremdriften i utviklingsarbeidet.

Tilsynet kommenterte videre at det har gått lang tid fra revisjonen (av Teknikk Premiss og Utvikling) ble gjennomført til revisjonsrapport var formelt godkjent. Dette er lite tilfredsstillende dersom tiltak for å korrigere de vesentlige avvikene som tilsynet noterte seg, ikke korrigeres før det er gått lang tid. Tilsynet minnet derfor om at det vil være viktig å sikre at gjennomføring av nødvendige tiltak ikke avvendes til rapport er formelt godkjent dersom det er behov for rask utbedring.

Jernbaneverket viste til at det fortsatt er behov for å avklare enkelte forhold som har betydning for å sikre internrevisjonen nødvendig autoritet. Herunder er det viktig å sikre seg at revisjonene har tilstrekkelig kvalitet og skiller mellom det som er viktig og det som er uviktig. Det er satt av tid 4. juni til en gjennomgang med tanke på å avklare hensikt og innhold i etterlevelsesrevisjonene.

6. Erfaringer med dialog i tilsyns- og godkjenningssaker

Tilsynet redegjorde som følger:

Det er ikke gjennomført revisjonsaktiviteter mot Jernbaneverket siden forrige møte, men tilsynet har noen erfaringer fra tillatelsessaker:

- *Søknadene om tillatelser til å endre/ ta i bruk infrastruktur.*

Søknadene varierer i kvalitet for de ulike regioner. Tilsynet får et inntrykk av at det "gambles" med at det ikke trengs søknad hvilket innebærer at melding sendes i så kort tid før oppstart at det ikke er tid til å utforme en søknad dersom det viser seg nødvendig.

Tilsynet mottar også søknader som ikke er vedlagt risikoanalyser som de skal.

- *Søknadene om tillatelser til å endre/ ta i bruk rullende materiell.*
Søknadene (gjelder primært Jernbaneverkets eget materiell) har store mangler og det er registrert tilfelle der materiellet tas i bruk uten at det er søkt om tillatelse. (Det ble blant annet vist til en hendelse dagen før ledelsesmøtet).

Kvaliteten på søknadene er ikke tilfredsstillende, blant annet ved at de ikke er systematiske hva gjelder å svare ut krav til søknadsinnhold. Tilsynet bruker derfor mye tid på søknadsbehandling.

Tilsynet har også erfaringer med å ha skrevet brev som ikke blir besvart.

Tilsynet konstaterer for øvrig at den tekniske dokumentasjonen i søknadene er blitt bedre.

Tilsynet har notert seg at risikoanalysene i søknadene har litt samlebåndspreg og tilsynet ba Jernbaneverket være oppmerksom på utfordringene ved å bruke risikoanalyse-maler.

Tilsynet mener Jernbaneverket bør sørge for å bedre kvalitetssikringen av sine tillatelsessøknader, herunder ser tilsynet behov for at Jernbaneverkets fagmiljø på sikkerhet bistår med å klargjøre forskriftenes krav til risikoanalyser for personell som utformer søknader om å ta i bruk rullende materiell.

Tilsynet opplyste også å ha lite ressurser – særlig hva gjelder rullende materiell – og at dette innebærer at saksbehandlingstiden blir lengre enn ønskelig. Det er derfor viktig at alle søknader er godt tilrettelagt.

Tilsynet anbefalte at Jernbaneverket gjennom går sine søknadsprosesser.

Tilsynet refererte avslutningsvis til erfaringer knyttet til oppfølging av sikkerhetstilrådninger: Tilsynet viste til at svar som regel kommer innen frist, alternativt at det mottas varsel dersom frister ikke kan overholdes. Tilsynet savner av og til en bedre underbygging av de konklusjoner som formidles.

7. Eventuelt

7.1 Tiltak etter Sjursøya-ulykken

Det har vært en misforståelse i dialogen mellom Jernbaneverket og tilsynet om korrespondanse vedrørende tiltak etter ulykken. Jernbaneverket har avvventet SHTs midlertidige rapport før de besvarte tilsynets spørsmål, mens tilsynet hadde forventet et tidligere svar. Tilsynet sendte derfor et formelt brev med pålegg om en redegjørelse.

Jernbaneverket redegjorde for øvrig som følger med hensyn til tiltak:

- A-spor på Alnabru brukes foreløpig ikke til lagring
- Det praktiseres foreløpig ikke "slipping" av vogner. Det er ikke registrert uønsket arbeidspress som følge av dette, men muligheten til å "slippe" vogner savnes av driftsmessige årsaker.
- En avsporingsveksel skal anlegges i løpet av august, inntil da legges togveien alltid slik at materiell ikke kommer ut i hovedspor når sporet ikke er i bruk.
- Jernbaneverket skal gjennomføre en risikoanalyse i samarbeid med togselskapene.
- Prosedyrer for bruk av GSM-R og standard tekster til bruk i kommunikasjonen under skifting skal bearbeides
- Andre terminaler/driftsbanegårder skal gjennomgå med tanke på identifisering av tilsvarende risikoforhold og risikoanalyser skal oppdateres.
- Forhold mellom Jernbaneverket og Olso Havnevesen skal gjennomgå, likedan andre tilsvarende grensesnitt.

Tilsynet vil sende et nytt brev der Jernbaneverket bes bekrefte de tiltak tilsynet er gjort kjent med blant annet gjennom media.

7.2 Tilstandsvurdering av infrastruktur og gjennomføringsstrategi

Jernbaneverket informerte innledningsvis om at de ikke anser vedlikeholdstilstanden å være av mer alvorlig karakter enn tidligere, men at antallet feil og driftskonsekvensene av disse er større enn tidligere antatt. Jernbaneverket har derfor bestilt en ny gjennomgang og rapport for vedlikeholdstilstanden på infrastrukturen.

Det foreligger et førsteutkast av en annen rapport som omfatter vedlikeholdstilstand for signalanlegg.

7.3 Framdrift ERTMS

Jernbaneverket orienterte om at de er i dialog med Samferdselsdepartementet om signalstrategi og implementering av ERTMS.

Tilsynet uttrykte uro med hensyn til framdrift for prosjekt for utvikling av STM. Jernbaneverket understreket betydningen av en rask avklaring mht valg av fremtidig signalanlegg.

8. Oppsummering

Følgende aksjonspunkter ble identifisert:

1. Det skal være fortsatt fokus på å utarbeide møtereferater fra møter mellom Jernbaneverket og tilsynet, slik at det blir enighet om hva som blir sagt og konkludert i møtene (jf agendapunkt 2)
2. Jernbaneverket oversender resultat av granskninger etter skinnebrudd (jf agendapunkt 3).

Agenda for ledelse møte (forkortet møte) med JBV 5. mai 2010

Stortorget kl. 09-11

1. Hensikt med møtet, presentasjon av deltagerne ved Statens jernbanetilsyn (SJT)
2. Gjennomgang av saker fra forrige møte
3. Jernbaneverket redegjør for risikobilde og særlige risikoforhold
4. Eventuelle viktige organisasjonsendringer siden forrige møte
5. Status på arbeidet knyttet til oppfølging av sikkerhetsgodkjenningen av Jernbaneverket, herunder etterlevelse av bestemmelser hva gjelder arbeider i og ved spor
6. Erfaringer med dialog i tilsyns- og godkjenningssaker
7. Eventuelt
8. Oppsummering ved Statens jernbanetilsyn

Vedlegg 2

Deltakere

Jernbaneverket:

Elisabeth Enger, jernbanedirektør
Arne Habberstad, trafikkdirektør
Monika Løland Eknes, sikkerhetsdirektør
Stein O Nes, ass. jernbanedirektør
John Ole Grinde, banedirektør
Erling Hogstad, Utviklingskoordinator

Statens jernbanetilsyn:

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