

**Gjennomgang av
jernbanevirksomhetenes
utfyllende/interne
bestemmelser
i henhold til
togframføringsforskriften**

TILSYNSRAPPORT

Rapport nr. 13-12

**Gjennomgang av jernbanevirksomhetenes utfyllende/interne
bestemmelser i henhold til togframføringsforskriften
TILSYNSRAPPORT**

Rapport nr.: 13-12
Saksnr.: 11/1315 SF63
Dato: November 2011 – februar 2012
gjennomgang:
Foretak: Infrastrukturforvalter og samtlige jernbaneforetak

Utarbeidet av: Erik Syvertsen, seniorrådgiver,
Mette Mjelstad, seniorrådgiver togframføring,

Rapportens innhold

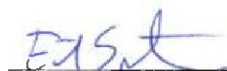
Denne tilsynsrapporten beskriver resultatet av gjennomgang av infrastrukturforvalters utfyllende bestemmelser og jernbaneforetakenes interne bestemmelser i førers regelbok.

Hovedkonklusjon

Gjennomgangen har vist at noen grunnleggende og overordnede forhold, både når det gjelder de utfyllende bestemmelsene til infrastrukturforvalter og de enkelte jernbaneforetakenes bestemmelser i førers regelbok, ikke er i samsvar med forskriftens krav. Dette gjelder blant annet hva som reguleres i forskriften, hva som skal reguleres av infrastrukturforvalter i utfyllende bestemmelser, hva jernbaneforetakene skal regulere i egne bestemmelser og hva som samlet skulle tas med av regelverk og bestemmelser i førers regelbok.

Tilsynet har i denne rapporten valgt å fokusere på de funn og vurderinger som er gjort på et mer generelt og overordnet nivå. Gjennomgangen har også avdekket en del mindre alvorlige, konkrete avvik og observasjoner. Tilsynet vil komme tilbake til behovet for å rette på disse når resultatet av den overordnede revisjonen av bestemmelsene og førers regelbok foreligger.

Utarbeidet dato: 04062012
Sign.:


Erik Syvertsen
seniorrådgiver

Godkjent dato: 8.6.2012
Sign.:


Erik Ø. Johnsen
Direktør

1	Innledning	4
1.1	Bakgrunn	4
1.2	Mål	4
1.3	Metodebeskrivelse	4
2	Infrastrukturforvalters utfyllende bestemmelser	5
2.1	Innledning	5
2.2	Oppsummering av gjennomgangen	5
3	Jernbaneforetakenes bestemmelser i førers regelbok	6
3.1	Innledning	6
3.2	Oppsummering av gjennomgangen	6
	Vedlegg – Virksomheter som har blitt vurdert.....	9

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Togframføringsforskriften¹ regulerer togframføring, herunder kjøring av tog og skifting på et overordnet nivå. Det er infrastrukturforvalter som i henhold til forskriften skal/kan gi utfyllende bestemmelser, men det er overlatt til jernbaneforetakene å utarbeide interne bestemmelser for deres virksomhet.

Utgangspunktet for gjennomgangen er på den ene siden å vurdere om kravene til infrastrukturforvalter i togframføringsforskriften til å gi utfyllende bestemmelser er oppfylt. På den andre siden om kravene til jernbaneforetakene (herunder infrastrukturforvalter når de kjører tog/skift) til å gi interne bestemmelser er oppfylt. Gjennomgangen har kartlagt om virksomhetene faktisk har utfyllende/interne bestemmelser der det stilles krav om dette, om bestemmelsene er dekkende og samsvarer med de krav som er stilt til innhold, samt om kravet til å sammenstille nødvendig regelverk for fører i en førers regelbok er oppfylt.

1.2 Mål

Statens Jernbanetilsyn har gjennomgått infrastrukturforvalters og jernbaneforetakenes egne bestemmelser, herunder førers regelbok. Målet med dokumentgjennomgangen var å undersøke hvorvidt det er utarbeidet bestemmelser i tråd med kravene i togframføringsforskriften, at bestemmelsene er dekkende og at de er i henhold til og ikke strider mot krav i forskriften.

1.3 Metodebeskrivelse

Tilsynsaktiviteten er gjennomført som dokumentgjennomgang av innsendt dokumentasjon og er gjennomført i perioden fra november 2011 til februar 2012. De virksomhetene som har fått gjennomgått sine bestemmelser er listet opp i vedlegget.

Gjennomgangen har omfattet et svært omfattende materiale, herunder både infrastrukturforvalters utfyllende bestemmelser i henhold til forskriftens § 2-2 og samtlige jernbaneforetaks bestemmelser i førers regelbok i henhold til forskriftens § 2-4.

Tilsynsaktiviteten har vært basert på en systematisk gjennomgang av et nærmere utvalgt skriftlig materiale innhentet fra jernbaneforetakene og fra infrastrukturforvalter. De utfyllende bestemmelsene er innhentet fra infrastrukturforvalter, mens førers regelbok er innhentet fra samtlige jernbaneforetak som trafikkerer jernbanenettet i Norge i dag. De utfyllende bestemmelsene er gjennomgått og vurdert opp mot forskriftens krav om å utarbeide utfyllende bestemmelser. Det er foretatt en overordnet gjennomgang av bestemmelsene i førers regelbok for samtlige foretak, og det er gjort et utvalg av jernbaneforetak hvor det skriftlige materialet er gjennomgått mer i detalj.

Statens jernbanetilsyn praktiserer negativ rapportering fra sin tilsynsaktivitet. Det vil si at slike rapporter i hovedsak fokuserer på manglende samsvar med bestemmelser i norsk jernbaneregulering.

¹ Forskrift 29. februar 2008 nr. 240 om togframføring på det nasjonale jernbanenettet.

Forhold der kravene er tilfredsstillende oppfylt beskrives normalt ikke. Våre tilsynsaktiviteter er basert på stikkprøver og utvalg og gir dermed ingen fullstendig gjennomgang eller vurdering.

2 Infrastrukturforvalters utfyllende bestemmelser

2.1 Innledning

Forskriften pålegger infrastrukturforvalter å gi nødvendige utfyllende bestemmelser om kjøring av tog og om skifting på infrastrukturen (§ 2-2). I visse tilfeller stilles det i enkelte forskriftsbestemmelser også mer spesifikke krav til innholdet i de utfyllende bestemmelsene som skal/kan gis.

Utgangspunktet for gjennomgangen er å vurdere om de krav stilt i togframføringsforskriften til infrastrukturforvalter til å gi utfyllende bestemmelser er oppfylt. Videre er det vurdert om de utfyllende bestemmelsene som faktisk er blitt gitt er dekkende og samsvarer med de krav som er stilt og forskriften for øvrig, herunder om kravet til at de bestemmelsene som er gitt i de utfyllende bestemmelsene er nødvendig for kjøring av tog og skifting slik forskriften § 2-2 krever.

2.2 Oppsummering av gjennomgangen

Gjennomgangen har konkludert med at det i hovedsak er gitt utfyllende bestemmelser der det er stilt krav om dette i forskriften. Stort sett er bestemmelsene også dekkende, men det er funnet noen unntak. Det er også funnet noen bestemmelser som ikke helt samsvarer med forskriftens krav. Et hovedproblem som er identifisert er at det er gitt utfyllende bestemmelser som går utover kravet om "nødvendighet" for kjøring av tog eller skifting slik § 2-2 krever.

Det er altså på visse områder funnet at de utfyllende bestemmelsene som er gitt ikke kan anses å være helt i samsvar med forskriftens krav om "nødvendighet". Det er funnet at bestemmelsene på en del områder faller utenfor og/eller går lengre i å detaljregulere og beskrive foretakenes adferd enn det som kan sies å være nødvendig for kjøring av tog og/eller skifting, samt det som var intensjonen med forskriften om hva infrastrukturforvalter skulle regulere i de utfyllende bestemmelsene. Det er blant annet ikke alltid tydelig at infrastrukturforvalter har hatt et bevisst forhold til hvem målgruppen har vært for de enkelte utfyllende bestemmelsene eller forskriftens intensjon om å overlate til foretakene å detaljregulere eget personell og materiell. Det er blant annet funnet utfyllende bestemmelser som regulerer:

- Mer enn det som er nødvendig generelt sett for kjøring av tog/skifting
- Kun interne forhold hos infrastrukturforvalter
- Delvis interne forhold hos infrastrukturforvalter og delvis fører
- I detalj forhold som gjelder jernbaneforetakenes materiell
- Detaljer som mer må anses som bruks- og betjeningsanvisninger

Det er videre i noen tilfeller funnet en organisering/plassering eller bruk av utfyllende bestemmelser som ikke samsvarer med de overordnede krav og intensjoner i forskriften. Dette gjelder blant annet følgende forhold:

- Noen steder har infrastrukturforvalter gitt utfyllende bestemmelser som bryter med forskriftens system om å omtale konkrete felt/emner i de enkelte kapitler i forskriften

- Noen steder har infrastrukturforvalter gitt en oppsummering av reguleringen på et område, både fra forskriften og egne bestemmelser som blir unødvendig gjentakelse og ikke fullstendig
- Noen steder gis utfyllende bestemmelser som regulerer infrastrukturforvalter interne roller, samtidig som deler av samme bestemmelse regulerer førers rolle
- I noen få tilfeller er ikke de utfyllende bestemmelsene tilpasset forskriftens nye begrepsbruk og systematikk, men er likelydende med eldre utgaver av regelverket

Et forhold som er spesielt viktig å merke seg i forhold til de påpekte punkter, er at en del av denne detaljreguleringen i de utfyllende bestemmelsene av materiell og personell, også kan medføre uklare ansvarsforhold mellom foretakene og infrastrukturforvalter. En utpreget detaljregulering på visse områder gir inntrykk av at dette er infrastrukturforvalters ansvarsområde, og gjør det dermed mer uklart at foretakene selv har ansvar for sitt eget materiell og personell. En del detaljregulering av personellens oppgaver og roller utover forskriftens bestemmelser kan også føre til uklare roller og ansvarsforhold.

3 Jernbaneforetakenes bestemmelser i førers regelbok

3.1 Innledning

Forskriften stiller krav til at jernbaneforetakene (herunder infrastrukturforvalter når de kjører tog/skift) skal utarbeide egne interne bestemmelser og tilgjengeliggjøre alt regelverk som er nødvendig for fører i førers regelbok (§§ 2-3 og 2-4). På visse områder er det også i forskriften og/eller i de utfyllende bestemmelsene stilt nærmere krav til innholdet i eller omfanget av foretakenes interne bestemmelser.

Utgangspunktet for gjennomgangen er å vurdere om de krav stilt i togframføringsforskriften og i de utfyllende bestemmelsene til å utforme interne bestemmelser er oppfylt for jernbaneforetakene. Gjennomgangen har kartlagt om foretakene faktisk har gitt bestemmelser der det stilles krav om dette, om bestemmelsene er dekkende og samsvarer med de krav som er stilt til innhold, samt om kravet til å sammenstille nødvendig regelverk for fører i en førers regelbok er oppfylt.

3.2 Oppsummering av gjennomgangen

Det er i hovedsak funnet at det er gitt interne bestemmelser der det er stilt krav i forskriften og/eller i de utfyllende bestemmelsene. Det er ikke funnet områder hvor det er stilt krav om å ha bestemmelser, hvor det ikke er gitt bestemmelser i det hele tatt. Stort sett er bestemmelsene også dekkende i forhold til de krav som stilles til innhold, men det er likevel funnet noen mangler hos foretakene i det oversendte materialet, blant annet når det gjelder personlig sikkerhet og beredskap, samt på noen områder hvor forskriften stiller krav til å gi nærmere prosedyrer/bestemmelser. Et hovedproblem som er identifisert på overordnet nivå er at foretakene ikke har gjort en god nok jobb når det gjelder å sammenstille, spesielt avgrense, det regelverket som er nødvendig for fører i en førers regelbok.

Få av foretakene har utarbeidet et dokument for fører som sammenstiller regelverket på alle de områder som §§ 2-3 og 2-4 krever, altså den reguleringen som fører i det spesifikke foretaket har behov for å vite om når vedkommende skal kjøre tog på norsk infrastruktur. Det er identifisert ulike forhold som enkeltvis eller samlet bidrar til at førers regelbok ikke kan sies å være et tilstrekkelig "sammenstilt" dokument slik forskriften krever:

- For flere foretak er det i førers regelbok henvisning til vedlegg som skal regulere ulike forhold av betydning for fører som ikke er en del av førers regelbok
- Flere av foretakene har et omfattende og av og til uoversiktlig system med vedlegg og henvisninger i førers regelbok
- Få av foretakene har gjort et utvalg i førers regelbok av aktuelle lover og forskrifter ut fra hva som er nødvendig og relevant for fører for kjøring av tog for dette foretakets virksomhet
- Mange foretak har gjort TJN i sin helhet til en del av førers regelbok, uten noen utvelgelse av om regelverket og de utfyllende bestemmelsene faktisk er nødvendig for deres førere
- Flere foretak har med interne bestemmelser/prosedyrer som ikke er aktuelle for førers oppgaver og ansvar knyttet til kjøring av tog eller skifting i dette foretaket

I tillegg til de "ordinære" områdene som dekkes av forskriftens ulike kapitler og som naturlig er gitt interne bestemmelser om i tilknytning til hver bestemmelse i forskriften, er det i § 2-4 stilt krav til at førers regelbok skal dekke to øvrige forhold; personlig sikkerhet og beredskap ved ulykker. Gjennomgangen har funnet mangelfull regulering av disse to felt i førers regelbok for flere av jernbaneforetakene, og dette er ofte ikke beskrevet på en fullstendig måte i egne bestemmelser.

- Personlig sikkerhet: dette er tatt hensyn til noen steder som en del av den øvrige reguleringen, men ellers er det ofte mangelfullt og lite helhetlig
- Beredskap ved ulykker: her er det varierende hvordan dette er regulert i regelbøkene til foretakene, men det er en del som mangler en klar beskrivelse av beredskapen i førers regelbok

Det er videre flere foretak hvor det er funnet at førers regelbok mangler en detaljregulering av roller og ansvar for personellet i eget foretak, herunder hva som fører skal utføre og hva fører ikke skal utføre/ha ansvar for. Når roller og ansvar ikke er beskrevet og tilpasset foretakets organisering, og det for eksempel kun henvises til de utfyllende bestemmelser, vil dette kunne føre til uklar rollefordeling og ansvarsforhold i foretaket, samt i mellom foretaket og infrastrukturforvalter. Dette vil også gjøre det vanskeligere å vite hva som er relevant for fører og som dermed skal medtas i førers regelbok. Hva som er nødvendig for fører å ha kjennskap til vil avhenge av vedkommendes roller og ansvar i foretaket. Først når dette er avklart for hvert enkelt jernbaneforetak kan det endelig tas stilling til hva som skal med i førers regelbok.

Videre er det flere av foretakene som er funnet ikke å ha tilpasset førers regelbok, herunder egne interne bestemmelser, til egen driftssituasjon og eget materiell og personell, slik forskriften forutsetter. Det er funnet at i noen tilfeller beskriver bestemmelsene i førers regelbok mer enn hva som er relevant for dette foretaket eller at det kun har tatt med de generelle utfyllende bestemmelsene gitt på området, og ikke gjort tilpasninger eller tilføyelser som tar hensyn til eget materiell. Uten at jernbaneforetaket tar et bevisst valg med hensyn til hvilke bestemmelser som er relevant for foretakets materiell og driftssituasjon, samt tilpasser dette i egne bestemmelser, vil ikke førers regelbok være et tilstrekkelig sammenstilt dokument av de nødvendige reglene for fører.

Det er også for flere foretak, blant annet på bakgrunn av manglende konkret tilpasning og sammenheng i førers regelbok, funnet en noe uklar regulering av visse felt. Dette gjelder for eksempel på følgende områder:

- Formidling og mottak av ulike meldinger (§§ 2-6, 2-7, 7-19)
- Oppgaver, ansvar og kommunikasjon ved skifting (§ 3-13 flg.)
- Funksjonstesting og kontroll av bremses (§§ 4-3 til 4-8)
- Betjening av bremses ved ulike adhesjonsforhold (§ 6-4)

Det er også verd å merke seg at ettersom de undersøkte foretakene normalt i sin helhet gjør de utfyllende bestemmelsene til infrastrukturforvalter til en del av egen førers regelbok, vil de samme påpekte forhold som nevnt ovenfor knyttet til de utfyllende bestemmelsene gjøre seg gjeldende også for førers regelbok for foretakene.

Det er også verd å merke seg at ettersom de utfyllende bestemmelsene er svært omfattende og detaljert, vil førers regelbok samlet bli tilsvarende omfattende, og dermed mindre oversiktlig og mer komplisert å forholde seg til for fører enn nødvendig. Mange av bestemmelsene vil ikke være relevant for dette foretakets førere. Det samlede regelverket blir også ytterligere omfattende for de svenske jernbaneforetakene, som i tillegg til det norske regelverket, har gjort hele eller deler av det svenske regelverket til en del av regelboken. En begrensning til det nødvendige blir derfor viktig for at fører skal ha en regelbok som det er tilgjengelig og praktisk mulig å benytte under kjøring av tog.

Vedlegg – Virksomheter som har blitt vurdert

Følgende jernbanevirksomheters bestemmelser er gjennomgått

Navn	Dokumenttittel	Dokument-nummer	Dato/rev.nr.	Kommentar
Cargolink AS	Førers regelbok		12.12.2010 Versjon 2.0	
Cargonet AS	Førers regelbok	602	13.12.2009	Har ettersendt senere utgaver
Flytoget AS	Regelbok for Flytogfører			Består av flere dokumenter som angitt i oversendelsesbrev
Greencargo	Førerens regelbok del N			Består av flere dokumenter som angitt i oversendelsesbrev
Hector Rail AB	Förarens regelbok Norge	1.10.30N	5.9.2011	Lister opp hvilke dokumenter som inngår i førers regelbok
Jernbaneverket (utfyllende bestemmelser)	Trafikkregler for Jernbaneverkets nett	STY-5081	12.12.2010	Tilgjengelig på http://www.jernbaneverket.no/no/Marked/Leverandorinfo/Trafikkregler-for-Jernbaneverkets-nett/
Jernbaneverket (førers regelbok)	Førerens regelbok kpt 1 system for bruk av kjøretøy i Jernbaneverket	STY-600616	21.9.2011	Angir hvordan førers regelbok er bygget opp i Jernbaneverket
LKAB Malmtrafikk AS	Førers regelbok			Består av flere dokumenter
NSB AS	Førers regelbok	PR-00105	20.10.2011, revisjon 3	Forsiden angir hvilke dokumenter som inngår i førers regelbok
NSB Gjøvikbanen AS	Ombordpersonalets regelbok	PR-00121	13.12.2009, rev 01	Det innledende kapitlet angir hvordan regelboken

				er bygget opp og hvilke dokumenter som inngår
Peterson Rail AB	Förarens regelbok	Utgåva 2	10.06.2011	Innholdsfortegnelse n angir hvilke dokumenter som inngår
Railcare Tåg AB	Särskilda riktlinjer för Railcare Tåg ABs trafikutövning i Norge	RCTF 600.3.1 N og RCTF 600.3.1.21.N	10.11.2011	Forsendelsen og dokumentet angir hvilke dokumenter som inngår
SJ AB	Trafiksäkerhetsbestämmelser allmänt, Norge	SJF 020	11.7.2011	Dokumentet angir hvilke dokumenter som inngår
Tågakeriet i Bergslagen AB	Førers regelbok	TÅGAB A41-61 N	12.12.2010	