

## **NSB AS**

# **Oppfølging av avvik og uønskede hendelser**

**Rapport nr. 2014-02**

<b>1</b>	<b>Bakgrunn og mål</b> .....	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Konklusjon</b> .....	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>Avvik</b> .....	<b>4</b>
<b>4</b>	<b>Observasjoner</b> .....	<b>6</b>
<b>5</b>	<b>Andre forhold</b> .....	<b>6</b>
<b>6</b>	<b>Om revisjonen</b> .....	<b>6</b>
6.1	Administrative data.....	6
6.2	Gjennomføring av revisjonen.....	7
6.3	Revisjonsomfang.....	7
6.4	Revisjonskriterier.....	7
6.5	Om revisjonsfunn.....	7
6.6	Revisjonsrapport.....	7
6.7	Oppfølging og sanksjonsmiddelbruk.....	8
	<b>Vedlegg 1 – Avvikshjemler</b> .....	<b>9</b>

## 1 Bakgrunn og mål

NSB AS (NSB) fikk 4. april 2011 fornyet sikkerhets sertifikat del A og B for å drive persontransport på det nasjonale jernbanenettet med varighet til 1. april 2016.

Revisjonen er gjennomført på bakgrunn av tilsynets tilsynsprogram for 2014. Statens jernbanetilsyn har fokus på avviksoppfølging i 2014.

Revisjonen hadde som mål å avklare hvorvidt NSB gjennomfører virksomheten i samsvar med bestemmelser i jernbanelovgivningen med særlig vekt på avviksoppfølging (avvik fra interne revisjoner/leverandørrevisjoner) og oppfølging av uønskede hendelser relatert til togframføring.

NSB har for ikke lang tid tilbake gjort justeringer i revisjonsprosessen slik at planlegging og oppfølging er blitt mer sentralisert. Stikkprøveutvalget i revisjonen var noe begrenset fordi revisjonslaget fant det hensiktsmessig å avgrense stikkprøveutvalget til den aktuelle revisjonspraksisen.

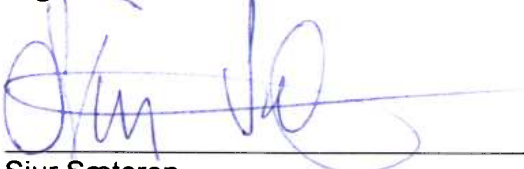
## 2 Konklusjon

NSBs prosess for behandling av avvik og uønskede hendelser fremstår som oversiktlig og styrt, men det sikres ikke tilstrekkelig systematisk gjennomføring av årsaksidentifisering og evaluering av effekt av tiltak.

Praksis ved de reviderte hovedenhetene fremstår noe ulikt. Det er i det siste gjort endringer i styring av revisjonsprosessene for å sikre mer enhetlig praksis.

**Rapportdato: 08.03.2014**

**Sign.:**



---

Sjur Sæteren  
Revisjonsleder

**Sign.:**



---

Erik Ø. Reiersøl-Johnsen  
Direktør

### 3 Avvik

#### Avvik 1

NSB har ikke etablert bestemmelser for, og kan heller ikke godtgjøre systematisk og tilstrekkelig oppfølging av avvik fra interne bestemmelser med hensyn til:

- fastsettelse av årsak
- evaluering av effekt av tiltak
- vurdering av kompenserende tiltak

#### Avvik fra

Sikkerhetsstyringsforskriften §§ 3-3 og 7-4

#### Revisjonsbevis:

1. NSB har ikke etablert bestemmelser for fastsettelse av årsak til revisjonsavvik. NSB har heller ikke bestemmelser for å evaluere tiltak for å utbedre revisjonsavvik. Videre kan NSB ikke godtgjøre systematisk fastsettelse av årsaker til revisjonsavvik og ikke systematisk evaluering av effekt av tiltak.

Punkt 1 kan utdypes som følger:

- a. NSB har ingen prosedyre for behandling av avvik (utover styrte avvik/dispensasjoner).
- b. Det vises til at årsaker ofte blir vurdert i utforming av revisjonsbevis slik at disse implisitt angir årsak, men dette kommer bare fram i varierende grad i de revisjonsrapportene som ble gjennomgått.

Riks<sup>1</sup> viser til at effekt ofte evalueres gjennom oppfølgingsrevisjoner/inspeksjoner og viste et eksempel på at "kjernen" i rapport om Rapportering og behandling av avvik og UH<sup>2</sup> (saksnr. 13/2121) ble fulgt opp ved ny inspeksjon (jf. inspeksjonsrapport med saksnr. 14/449). Inspeksjonens omfang og mål er imidlertid ikke dekkende for alle gjennomførte tiltak, selv om gjennomføringen av inspeksjonen dekket noen tiltak etter rapport 13/2121.

- c. Det ble vist til at effekt kan vurderes ved oppfølging av UH-statistikk og målstyringen, men det er ikke dokumenterbart hvordan de enkelte tiltak følges opp i UH-statistikken og målstyringsprosessen.
- d. NSB viste videre til at krav til etablering av revisjonsprogram (Jf. KD-00007) sikrer at alle styringselementer (NSB har identifisert 11 stykker) gjennomgås i løpet av en 36 måneders periode og at dette implisitt innebærer at tiltak blir evaluert. KD-00007 inneholder ikke spesifikke føringer som angir at tiltak for å utbedre avvik eller UH skal dekkes av revisjoner.

---

<sup>1</sup> NSB Riks og NSB Øst er to av NSBs hovedenheter som har ansvar for togframføring.

<sup>2</sup> UH (uønskede hendelser) brukes her som en samlebetegnelse for jernbaneulykker, jernbanehendelser og alvorlige jernbanehendelser.

**Merknad:**

*Revisjonslaget er av den oppfatning at revisjoner/inspeksjoner som i sitt formål og omfang dekker oppfølging/evaluering av gjennomførte tiltak kan være en måte å oppfylle forskriftens krav om evaluering av effekt. Verken NSBs føringer eller praksis sikrer imidlertid at alle tiltak systematisk vurderes med tanke på effekt gjennom revisjonsaktiviteter.*

- e. Både revisjonsavvik og UH registreres i datasystemet "Synergi". Oppfølging av tiltak både mot revisjonsavvik og UH avsluttes før effektevaluering er gjennomført med mindre effektevaluering er angitt som et separat tiltak i Synergi. Intervjuet personell med ansvar for å overvåke oppfølging av revisjoner var ikke kjent med at det er etablert krav til at effekt av tiltak mot revisjonsavvik skal evalueres.

**Merknad:**

*Det er satt krav til evaluering av effekt av tiltak knyttet til styrte avvik/dispensasjoner i dokument KD-00017. Det er også satt krav til evaluering av tiltak etter UH i KD-00009. KD-00009 setter krav til evaluering, men dokumentet dekker UH; det refereres eksplisitt til Sif<sup>3</sup> § 7-2, men ikke til Sif § 7-4.*

2. Det er ikke etablert bestemmelser som sikrer at gjennomføring av kompenserende tiltak vurderes ved oppfølging av revisjonsavvik  
For fravik (styrte avvik/dispensasjoner) kreves at kompenserende tiltak gjennomføres for å opprettholde sikkerhetsnivået. Tilsvarende krav gjelder ikke for revisjonsavvik og andre avvik.

## **Avvik 2**

Det er enkelte mangler ved oppfølging av jernbaneulykker, jernbanehendelser og alvorlige jernbanehendelser (UH), og det er ikke etablert bestemmelser som sikrer gjennomføring av nødvendige kompenserende<sup>4</sup> tiltak ved oppfølging av UH.

## **Avvik fra**

Sikkerhetsstyringsforskriften §§ 3-3 og 7-2 annet ledd

## **Revisjonsbevis**

1. Det er ikke etablert bestemmelser som sikrer vurdering av gjennomføring av kompenserende tiltak ved oppfølging av UH.
2. Det kan heller ikke dokumenteres at kompenserende tiltak alltid vurderes. NSB har kategorisert en UH (118916) vedr. røykutvikling i desember 2012 som "rød" hendelse. Det kunne ikke godtgjøres at kompenserende tiltak var vurdert til tross for hendelsens karakter. Granskningsrapporten som foreligger ca. 5 måneder etter hendelsen gir en anbefaling om tiltak. Tiltakene er startet opp og er gitt en frist 1. mars 2014. Rapport etter UH 118916 (røykutvikling) angir at risiko er akseptabel iht. ALARP-prinsippet dersom tiltak iverksettes.
3. KD-00035 krever at "røde" hendelser og PASS hendelser skal granskes, alternativt kreves en dokumentert begrunnelse for ikke å granske. Det fremgikk i intervjuer at dette ikke alltid gjennomføres som bestemt.

<sup>3</sup> Sif: Sikkerhetsstyringsforskriften

<sup>4</sup> Kompenserende tiltak er midlertidige tiltak som gjennomføres inntil permanente tiltak iverksettes. Kompenserende tiltak er nødvendige dersom risikoen må reduseres, og det tar lang tid å iverksette de permanente tiltakene.

Eksempel: UH 120739 (forveksling av lok 74-11 og 74-13) som er klassifisert som "rød" hendelse er ikke gransket. Begrunnelse for ikke å granske er ikke angitt i Synergi slik det er krevet i KD-00035.

4. Det kunne ikke vises til at det gjøres en vurdering av effekt av alle tiltak etter UH. Øst viste til at effektevaluering av tiltak etter UH gjøres i forbindelse med målstyring og at "effekten av enkelte tiltak ikke dokumenteres med mindre det må iverksettes aksjoner for å korrigere en uønsket utvikling".

Merknad:

*Effekt av enkelte tiltak vil kunne følges gjennom UH-statistikk og målstyring. Dette kan for eksempel gjelde for vanlige UH som opptrer ofte. Men ikke tiltak etter alle typer UH vil kunne effekt-vurderes på en slik måte.*

## 4 Observasjoner

### Observasjon 1

For oppfølging av "rød" hendelse kunne det ikke godtgjøres hvordan risikoen var vurdert som akseptabel.

### Revisjonsbevis:

1. Rapport etter UH 118916 (røykutvikling) angir at risiko er akseptabel iht. ALARP-prinsippet dersom tiltak iverksettes. Risikovurderingen refererer ikke til noe akseptkriterium før det konkluderes og det er uklart hvordan risikoen er fastsatt.

## 5 Andre forhold

Det ble ikke notert andre forhold.

## 6 Om revisjonen

### 6.1 Administrative data

Saksnummer: 13/2012

Foretak: NSB AS

Kontaktperson: Bjørn Forsmo

Revisjonslag: Kåre Bøklepp, SJT, fagekspert

Sjur Sæteren, SJT, revisjonsleder

Tone Gotheim, SJT, observatør (bare sluttmøtet)

Jørgen Sundt, SJT, observatør (bare dag 1)

## 6.2 Gjennomføring av revisjonen

Revisjonen er gjennomført som dokumentgjennomgang og feltarbeid hos NSB.

Programmet var som følger:

Åpningsmøte: 04.02.2014  
Feltarbeid: 04, 06. og 11.02.2014  
Sluttmøte: 11.02.2014.

## 6.3 Revisjonsomfang

Revisjonen omfattet avviksoppfølging (avvik fra interne revisjoner/leverandørrevisjoner) og oppfølging av uønskede hendelser relatert til togframføring.

Revisjonen var avgrenset til hovedenhetene NSB Riks, NSB Øst og NSB Trafikksikkerhet. Stikkprøveutvalget i revisjonen var noe begrenset fordi NSB nylig har sentralisert revisjonsprosessen. Revisjonslaget fant det derfor hensiktsmessig å avgrense stikkprøveutvalget til den aktuelle revisjonspraksisen.

Revisjonen ble gjennomført ved NSBs lokaler i Oslo

## 6.4 Revisjonskriterier

Revisjonskriteriene er kravene som er stilt i, eller i medhold av, jernbanelovgivningen. En oversikt over jernbanelovgivningen med kommentarer er gitt på: <http://www.sjt.no/no/Lover-og-forskrifter/>.

## 6.5 Om revisjonsfunn

Revisjon er en systematisk, uavhengig og dokumentert prosess for å fremskaffe revisjonsbevis og vurdere i hvilken grad bevisene oppfyller revisjonskriteriene. Revisjonsbevisene vil være grunnlaget for revisjonsfunnene. Statens jernbanetilsyn grupperer revisjonsfunnene i avvik og observasjoner.

**Avvik** er mangel på oppfyllelse av krav i eller i medhold av lov.

**Observasjon** er forhold som ikke er avvik, men som kan utvikle seg til det.

Det forventes at observasjoner håndteres så de ikke utvikler seg til avvik.

## 6.6 Revisjonsrapport

Denne tilsynsrapporten beskriver de avvik som er avdekket, og de observasjoner som er registrert gjennom revisjonen.

Statens jernbanetilsyn praktiserer negativ rapportering fra revisjoner. Det vil si at revisjonsrapporter i hovedsak omhandler manglende samsvar med bestemmelser i norsk jernbanelovgivning. Forhold der kravene er tilfredsstillende oppfylt beskrives normalt ikke.

Revisjonen er basert på stikkprøver.

## **6.7 Oppfølging og sanksjonsmiddelbruk**

Statens jernbanetilsyn pålegger som hovedregel at virksomheten innen en tidsfrist identifiserer årsaken til avvikene og iverksetter tiltak både for å fjerne avvikene og årsakene til disse.

Normalt pålegges også virksomheten å evaluere effekten av tiltak etter at de er gjennomført for å sikre at de fungerer etter hensikten.

Tilsynet kategoriserer ikke avvik i forhold til alvorlighetsgrad. Virksomheten må selv vurdere alvorlighetsgrad og eventuelt behov for å prioritere gjennomføring av tiltak raskere enn frister tilsynet setter.

Ved alvorlige regelverksbrudd kan vi pålegge hele eller deler av virksomheten stanset eller trekke sikkerhetssertifikatet tilbake. Det finnes mer informasjon i tilsynets veiledning om virkemiddelbruk på tilsynets hjemmeside ([www.sjt.no](http://www.sjt.no)).



## **Vedlegg 1 – Avvikshjemler**

### **Hjemmel, Avvik 1**

#### ***Sikkerhetsstyringsforskriften § 3-3. Prosedyrer m.m.***

Jernbanevirksomheten skal utarbeide prosedyrer og/eller bestemmelser som dekker alle relevante forhold av betydning for sikkerheten.

Prosedyrene og/eller bestemmelsene skal sikre overholdelse av gjeldende, nye og endrede tekniske og operasjonelle standarder og andre krav fastsatt i:

- a) jernbanelovgivningen, herunder forskrifter om tekniske spesifikasjoner (TSI),
- b) andre relevante regler,
- c) enkeltvedtak truffet av myndighetene.

Prosedyrene og/eller bestemmelsene skal sikre samsvar med standarder og andre krav i hele virksomhetens og de enkelte delsystemenes livssyklus.

#### ***Sikkerhetsstyringsforskriften § 7-4. Oppfølging av avvik***

Jernbanevirksomheten skal registrere og følge opp avvik fra interne bestemmelser. Det skal tas stilling til avvikenes betydning for sikkerheten, både isolert og i forhold til andre avvik.

Jernbanevirksomheten skal avdekke årsakene til avvikene og iverksette korrigerende tiltak. Tiltakene skal følges opp og effekten av tiltakene evalueres. Inntil avvik er korrigert skal det gjennomføres kompensierende tiltak.

### **Hjemmel, Avvik 2**

#### ***Sikkerhetsstyringsforskriften § 3-3. Prosedyrer m.m.***

Som over.

#### ***Sikkerhetsstyringsforskriften § 7-2, annet ledd. Oppfølging av jernbaneulykker og jernbanehendelser***

Jernbanevirksomheten skal undersøke og analysere jernbaneulykker, alvorlige jernbanehendelser og jernbanehendelser for å sikre at nødvendige tiltak treffes. Tiltakene skal følges opp og effekten evalueres. Inntil nødvendige tiltak er iverksatt skal det gjennomføres kompensierende tiltak.