

Jernbaneverket

TILSYNSRAPPORT NR. 2016-45

**OPPSUMMERING ETTER SJTs
SIKKERHETSTILSYN
MED JERNBANEVERKET I 2016**

1	Bakgrunn og mål	3
2	Oppsummering	3
3	Oppsummering fra hvert av hovedtemaene.....	4
3.1	Beredskap.....	4
3.2	Leverandørstyring	4
3.3	Vesentlige risikoforhold.....	5
3.4	Forutsetninger i tillatelser.....	6
4	Avvik og observasjoner	6
5	Andre forhold.....	6
6	Om gjennomførte tilsyn.....	6
6.1	Tilsynsformer	6
6.2	Tilsynskriterier	7
6.3	Om funn fra gjennomførte tilsyn	7
6.4	Rapport fra tilsyn	7

1 Bakgrunn og mål

Denne rapporten er en oppsummering etter de sikkerhetstilsyn Statens jernbanetilsyn (SJT) har gjennomført av Jernbaneverket i 2016.

SJT har i 2016 prioritert å følge opp følgende hovedtema i sine tilsyn med Jernbaneverket:

- Beredskap
- Kjente, vesentlige risikoforhold, som
 - Alnabru
 - Korte sikkerhetssoner
 - Sporfeil/VUL/GVUL
 - Beskrivelse av infrastrukturen
 - Signalfeil
- Leverandørstyring
- Forutsetninger gitt i tillatelser

Ved tidligere tilsyn og innrapporterte uønskede hendelser er det konstatert avvik knyttet til de førstnevnte tre hovedtemaene. Tilsynsprogrammet gjennomført i 2016 er benyttet til å følge opp disse avvikene. I tillegg har SJT ført tilsyn med at JBV følger opp de forutsetninger som ligger til grunn for tillatelser til å ta i bruk infrastruktur.

Tilsyn ble gjennomført på bakgrunn av SJTs tilsynsprogram for 2016.

2 Oppsummering

Jernbaneverkets arbeid med beredskapen mot utilsiktede handlinger har stort sett fulgt virksomhetens fremdriftsplan i 2016. I det videre arbeidet med beredskapen vil det være sentralt at Bane NOR systematisk gjennomfører øvelser slik at man blant annet gjennom måling av øvelsesresultater mot funksjonskrav og ytelsesmål kan finne ut av om beredskapen fungerer etter hensikten, herunder også om beredskapsanalysene og beredskapsplanene er tilstrekkelig gjennomarbeidet. SJT vil i 2017 særlig følge opp Bane NORs gjennomføring av øvelser.

JBV har fortsatt utfordringer når det gjelder leverandørstyring, spesielt når det gjelder kontroll av det arbeidet som utføres.

JBVs oppfølging av de utvalgte, vesentlige risikoforhold har i hovedsak hatt en tilfredsstillende fremdrift.

Når det gjelder JBVs oppfølging av forutsetninger gitt i tillatelser, er det planlagt tiltak for å få styring med og sikre gjennomføring av forutsetninger og pålegg. Det gjenstår å gjennomføre og se effekt av disse tiltakene.

Dato: 08.02.2017

Arild Bruun
Revisjonsleder

Erik Ø. Reiersøl-Johnsen
Direktør

Dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur

3 Oppsummering fra hvert av hovedtemaene

3.1 Beredskap

I 2016 er den første utarbeidelsen av beredskapsanalyser og dertil hørende oppdaterte beredskapsplaner etter nytt beredskapsregime i ferd med å bli implementert. Det er også etablert en ny metodikk for øvelser som basis for øvelsesplaner.

Det er etter SJTs oppfatning behov for å videreutvikle og på noen områder detaljere beredskapsanalysene. Dette gjelder for eksempel generisk (overordnet) beredskapsanalyse og kontinuitetsanalyse for GSM-R.

Gjennom arbeidet med beredskapsanalysene er det identifisert behov for tiltak. Det gjenstår i noen grad å ta beslutninger om anbefalte tiltak og gjennomføre besluttede tiltak. Eksempel er beredskapsanalyser knyttet til tunneler langs Oslo-korridoren. SJT ser realiseringen av barrierer identifisert i beredskapsanalyser som kritiske tiltak for å sikre nødvendig beredskap.

Det gjenstår også å få iverksatt en systematisk gjennomføring av øvelser for å verifisere at beredskapen er dekkende og tilstrekkelig.

Videre gjenstår å sikre at det for prosjekter som overleverer infrastruktur til drift er utarbeidet nødvendige beredskapsanalyser og beredskapsplaner samt gjennomført øvelser i henhold til ny metodikk.

I 2016 er det lagt frem konklusjoner fra et jordingsprosjekt som skulle fastlegge tekniske løsninger for en raskere jording ved ulykker. JBV har opplyst at det er identifisert forslag til teknisk løsning og en grov tidsplan for implementering, men at det gjenstår å kostnadsberegne og beslutte endelig løsning.

Jernbaneverket har tidligere, som en del av beredskapsanalysen for Oslostunnelen, identifisert et behov for spesialiserte innsatskjøretøy. JBV opplyser at det er utarbeidet en innstilling på kjøp av to innsatstog. Det er imidlertid ikke tatt noen endelig beslutning.

JBVs arbeid med beredskapen mot utilsiktede handlinger har stort sett fulgt virksomhetens fremdriftsplan i 2016.

Gjennom tilsynsvirksomheten i 2017 vil tilsynet ha hovedfokus på gjennomføring av øvelser for å verifisere at beredskapen er dekkende og tilstrekkelig.

3.2 Leverandørstyring

Så vel tilsynsaktiviteter som innrapporterte uønskede hendelser har vist mangler i Jernbaneverkets styring av leverandører. Etter revisjon av JBV's leverandørstyring i 2015, jf. Tilsynsrapport 2015-23, har Jernbaneverket besluttet tiltak for å lukke de avvikene som ble konstatert under revisjonen, samt påbegynt implementeringen av disse.

Det var særlig kontroll av arbeider som utføres av leverandører, underveis og før påsetting av trafikk som var mangelfull. Jernbaneverkets egen evaluering av effekten av iverksatte tiltak viser en begynnende forbedringseffekt av de fleste tiltakene, men det sies at det fortsatt ikke er full effekt. Statens jernbanetilsyn mener derfor at det må vurderes om det er behov for ytterligere tiltak

3.3 Vesentlige risikoforhold

3.3.1 Sporfeil/VUL/GVUL

Jernbaneverket har i 2016 gjennomført analyse av solsløyngtilfeller og utarbeidet trendanalyser der analysene er behandlet på ledelsesnivå og det er tatt beslutning om oppfølging.

Solslynganalysen viste at for enkelte strekninger skjedde 7 av 10 tilfeller av solsløyng etter sporarbeider.

SJT mener dette understreker betydningen av en tilstrekkelig kontroll av utførelse, herunder også nøytralisering etter sporarbeider.

JBV opplyser å ha vurdert ulike metoder for å få oversikt over om værberedskapen virker, men har fortsatt ikke konkludert og iverksatt tiltak for å kunne ha oversikt over om hvorvidt ras eller utglidinger skjer på åpen linje eller etter at værberedskap er iverksatt.

Når det gjelder varig utfestelse av linjen (VUL/GVUL) for å ha kontroll på sporets eksakte beliggenhet, har JBV en flerårig plan for gjennomføring. JBV opplyser at planen i hovedsak følges.

3.3.2 Signalfeil

Ved tilsyn av JBV's leverandørstyring i 2015, jf. tilsynsrapport 2015-23 ble det konstatert avvik som også berørte fagområdet for signal. JBV har i 2016 etablert planer og tiltak for å lukke disse avvikene. Implementering gjenstår.

I forbindelse med tilsynsmøtene har det fremkommet tvil om hvorvidt risikobildet for uønskede hendelser knyttet til signalfeil er komplett. Dette har sammenheng med klassifiseringen av signalfeil. Det bør derfor vurderes en gjennomgang av rutine for slik klassifisering.

3.3.3 Korte sikkerhetssoner/ATC kryssingsbarrierer

Fremdriftsplanen for utbygging av ATC kryssingsbarrierer ved de høyest prioriterte stasjonene (kategori-1-stasjoner) følges i hovedsak ifølge JBV. Det er også vedtatt en plan for prioritering og bygging ved de lavere prioriterte stasjonene (kategori- 2- og -3-stasjoner), der iverksettelse av planen starter i 2017.

Jernbaneverket har etablert rutiner for å få oversikt over uønskede hendelser ved de av stasjonene med korte sikkerhetssoner der ATC kryssingsbarrierer ennå ikke er utbygd. Det gjenstår å implementere rutine.

3.3.4 Oppfølging av Alnabru etter Sjursøyaulykken

I de statusmøter som er gjennomført har JBV opplyst at de fleste tiltak fra risikoanalysene knyttet til Alnabru nå er gjennomført. Det er noen få tiltak, deriblant idriftsettelse av skjermbasert stillerapparat som gjenstår. Det er opplyst at skjermbasert stillerapparat er blitt ytterligere forsinket slik at det nå er forventet at det skal settes i drift fra 01.04.2017.

Jernbaneverket har også redegjort for oppfølgingen av hendelse ved Grorud verksted 05.10.2015 der et lokomotiv trillet ukontrollert på en del av strekningen mot Alnabru. Hendelsen har vært gransket av JBV's interne granskningsenhet som har lagt frem sin konklusjon og foreslått tiltak, blant annet at det gjøres en vurdering av om sporsperre er en god nok barriere der det kan være risiko for ukontrollert pådrag av lokomotiv. Det gjenstår ifølge Jernbaneverket å beslutte hvorvidt anbefalingene skal følges, samt å iverksette evt. tiltak.

3.3.5 Beskrivelse av infrastrukturen

Som infrastrukturforvalter skal JBV tilby øvrige jernbanevirksomheter en tilstrekkelig beskrivelse av infrastrukturen til at jernbanevirksomhetene kan utarbeide den strekningsboken der er forpliktet til å utarbeide for sine førere. Jernbaneverket har utarbeidet en vurdering av gapet mellom sin beskrivelse av infrastrukturen og kravene i regelverket. Det opplyses fra JBV at gapene er små, dog noe avhengig av tolkningsvalg i forhold til regelverket. Det er videre opplyst at der det finnes gap er risikoen ved dette vurdert å være lav. JBV har ikke dokumentert noe underlag for tolkningsvalg og risikovurdering.

JBV har redegjort for at det er under planlegging et prosjekt, OTI-3 for elektronisk strekningsinformasjon, og at implementeringen av dette vil innfri kravene i lovgivningen. I påvente av OTI-3 er det etablert en midlertidig portal som ifølge JBV langt på vei gir øvrige jernbaneselskap tilgang til nødvendig informasjon om infrastrukturen.

3.3.6 Teknisk dokumentasjon

JBV opplyser at det er etablert et eget prosjekt TekDok for å få full oversikt over status for teknisk dokumentasjon. Jernbaneverket mener å ha god oversikt over status for dokumentasjon som sendes inn for oppdatering, mens en ikke har den samme oversikten over gapet mellom signaltegninger som er arkivert sentralt, og de som ligger ute i det enkelte anlegg. Det er også behov for å få etablert entydige krav til oppdatering av dokumentasjon ved endringer.

3.4 Forutsetninger i tillatelser

Jernbaneverkets interne revisjon avdekket i 2015 at JBV mangler system for å følge opp pålegg og forutsetninger som ligger til grunn for tillatelser.

JBV opplyser at det er etablert egne moduler i Synergi for oppfølging av forutsetninger og informasjonsflyt til beslutningstagere. Det er også tydeliggjort leders rolle for beslutning og oppfølging av risikovurderinger der en del av forutsetningene vil ligge.

Revisjon av et konkret prosjekt, jf. Tilsynsrapport 2016-27 viste at JBV ikke hadde tilstrekkelig oversikt over lukking av forutsetninger ved idriftsettelse.

4 Avvik og observasjoner

I den grad avvik og observasjoner er konstatert gjennom tilsynene, er dette notert i den enkelte tilsynsrapport.

5 Andre forhold

I den grad det er funnet ønskelig å notere andre forhold, er dette gjort i den enkelte tilsynsrapport.

6 Om gjennomførte tilsyn

6.1 Tilsynsformer

Det er i 2016 gjennomført en revisjon med leverandørstyring som tema og en revisjon der tema var forutsetninger i tillatelser. SJT har hatt 17 tilsynsmøter/statusmøter, hvorav fire med beredskap som tema, tre med leverandørstyring, ni med vesentlige risikoforhold som tema, fordelt mellom undertemaene Alnabru stasjonsområde, korte sikkerhetssoner/ATC kryssingsbarrierer, sporfeil,

VUL/GVUL, signalfeil, beskrivelse av infrastrukturen og teknisk dokumentasjon. Det er gjennomført ett tilsynsmøte med forutsetninger i gitte tillatelser som tema. I tillegg har SJT vært med som observatør på 2 øvelser, samt gjennomgått øvelsesrapport og tilhørende beredskapsanalyser for ytterligere to øvelser.

6.2 Tilsynskriterier

Kriteriene for gjennomførte tilsyn er kravene som er stilt i jernbanelovgivningen. En oversikt over jernbanelovgivningen med kommentarer er gitt på: <http://www.sjt.no/no/Lover-og-forskrifter/>.

6.3 Om funn fra gjennomførte tilsyn

Revisjon og tilsynsmøte er formelle tilsynsformer initiert av tilsynet for å fremskaffe tilsynsbevis og vurdere i hvilken grad bevisene oppfyller kriteriene. Tilsynsbevisene vil være grunnlaget for funnene. Statens jernbanetilsyn grupperer funn fra tilsyn 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.

De gjennomførte tilsynsmøter i 2016 har i hovedsak fokusert på Jernbaneverkets fremdrift og gjennomføring av oppfølging av tidligere konstaterte avvik. Det er derfor i liten grad notert nye avvik og observasjoner fra tilsynsmøtene, men det er foretatt oppsummering fra møtene.

6.4 Rapport fra tilsyn

Det er utarbeidet og oversendt egne rapporter for hvert av tilsynene.

Statens jernbanetilsyn praktiserer negativ rapportering fra tilsyn. Det vil si at tilsynsrapporter i hovedsak omhandler manglende samsvar med jernbanelovgivningen. Forhold der kravene er tilfredsstillende oppfylt beskrives normalt ikke.

Tilsynsmøter innebærer i liten grad verifisering, mens revisjoner er basert på stikkprøver. Det innebærer at det kan eksistere mangler som ikke er blitt avdekket.