

KOPIMOTTAKER

Statens jernbanetilsyn
Postboks 7113 St. Olavs plass
0130 OSLO

Dato: 13.05.2019
Saksref: 201905850-2
Deres ref.: 19/1224-1
Side: 1 / 6

Vår saksbehandler: Erik Borgersen
Telefon:
Mobil: +47 48250950
E-post: Erik.Borgersen@banenor.no

**Høring - Forslag til forskrift om signaler, skifting og helsekrav på jernbanenettet - TSI OPE -
Kommentarer fra Bane NOR****1. Innledning**

Det vises til høring fra Statens jernbanetilsyn av forslag til forskrift om signaler, skifting og helsekrav på jernbanenettet.

Det fremgår av høringen at tilsynet høsten 2018 mottok et utkast til ny TSI-OPE fra Det europeiske jernbanebyrået (ERA) som åpner for nasjonale bestemmelser på visse områder. Det fremgår videre at tilsynet har gjort en vurdering av disse områdene og at tilsynet «på grunnlag av innspill fra bransjen i tillegg til erfaringer fra ulykker og hendelser har foretatt en ny vurdering og utarbeidet et utkast til forskrift om ytterligere bestemmelser enn det som ble sendt ut på høring». Tilsynet sendte forslaget på høring 8. april 2019, med frist for å komme med kommentarer 20. mai 2019.

Bane NOR har gjennomgått forslaget og har til dels omfattende kommentarer, både når det gjelder at forslag til slike regler kommer nå (kommentarer til prosessen) og til forslagetets innhold. I punkt 2 kommer vi med våre overordnede kommentarer, mens våre mer detaljerte kommentarer til prosessen og innholdet er utdypet i punkt 3 og 4. I punkt 5 har vi noen avsluttende kommentarer.

2. Bane NORs overordnede kommentarer

Som tilsynet er kjent med har Bane NOR i samarbeid med jernbaneforetakene lagt ned et betydelig arbeid med å tilpasse trafikkreglene for jernbanenettet (TJN) og øvrige interne rutiner, med bakgrunn i at togframføringsforskriftene oppheves med virkning fra 16. juni 2019. Bakgrunn og ramme for dette arbeidet har vært de regelverksendringene tilsynet varslet i 2017, og som jernbaneverkset har lagt til grunn for arbeidet, gjennomført opplæring mv. Etter vårt syn er det svært problematisk at tilsynet drøye to måneder før togframføringsforskriftene oppheves kommer med en ny høring som kan medføre endringer i forhold til det som var varslet i høringen av 2017, og som betyr at det ikke vil være kjent hvordan regelverket blir endelig utformet før rett i forkant av at

togframføringsforskriftene oppheves. Nedenfor i punkt 3 utdyper vi våre synspunkter som gjelder *prosessen* med å komme med et slikt forslag nå.

Bane NOR er videre uenig i forslaget *innhold*. Med bakgrunn i den systematikken som per i dag er i regelverket mener vi det ikke trengs nasjonale bestemmelser som beskrevet i forslaget, og etter vårt syn bør dette – i tråd med tilsynets opprinnelige forslag – overlates til jernbanevirksomhetene. I punkt 4 nedenfor begrunner vi dette nærmere. Der vil vi også komme med nærmere kommentarer til enkeltpunkter i forslaget, herunder særlig punktet om at tilsynet bør gå tilbake på å droppe kravet om at en annen person enn fører i persontog skal verifisere signal «kjøretillatelse» på grensestasjoner.

Med bakgrunn i ovennevnte er Bane NOR uenig i forslaget og vi anmoder tilsynet om å droppe det som ikke var med i høringen i april 2017. Dersom forslaget til «nye» bestemmelser ikke droppes foreslår vi at tilsynet gjør en ny vurdering av saken og at den sendes ut på ny høring hvor det fremgår tydeligere hva som er begrunnelsen for forslaget.

For det tilfelle at tilsynet opprettholder forslaget med ikrafttreden 16. juni 2019 bør tilsynet etter vårt syn gjøre en vurdering av hvordan og når reglene skal bli gjeldende for jernbanevirksomhetene, med bakgrunn i at det vil være krevende for jernbanevirksomhetene å få gjort nødvendige endringer regelverk, opplæring mv. innen 16. juni 2019. Vi opplyser videre at Bane NOR må få informasjon om hva som blir gjeldende regelverk i tide for at det i det hele tatt skal være praktisk mulig å få varslet jernbaneforetakene om endringer i TJN før togframføringsforskriftene oppheves. Dette er utdypet i punkt 5 nedenfor.

Vi vil videre understreke at uansett hva som skjer med forslaget som er på høring nå, så er det av stor viktighet at det ikke gjøres endringer i forslaget til endringer fra 2017, dvs. at togframførings-forskriftene oppheves med virkning fra 16. juni 2019 og at det samtidig utgis en «restforskrift» om bakendesignaler og helsekrav.

3. Nærmere kommentarer til prosessen

Høsten 2016 ble Jernbaneverket informert om at Statens jernbanetilsyn vurderte muligheten for å oppheve togframføringsforskriftene i samband med implementeringen av TSI drift og trafikkstyring (TSI-OPE), 2015-versjonen. I april 2017 mottok Bane NOR høring om dette inkludert forslag til en «restforskrift» om bakendesignaler og helsekrav. I september samme år mottok vi brev om at gjennomføringsplanen var oversendt ESA.

I april 2018 mottok Bane NOR brev fra tilsynet datert 9.4. med referanse 16/15-67 der det bl.a. står: *Tilsynet vil oppheve forskriftene med virkning fra 16. juni 2019. Fra samme tid har jernbanevirksomhetene ansvar for at reglene i TSI OPE er gjennomført. Virksomhetene må derfor forberede seg på og innrette seg etter denne endringen.*

Fra vi ble kjent med planene høsten 2016 har vi arbeidet med å forberede trafikkregler for jernbanenettet (TJN) som skal gjelde fra 16. juni 2019. Det har vært møter med jernbaneforetakene og vi har hatt møter med tilsynet. Det nye regelverket var ferdig og vedtatt 20. juni 2018 slik at jernbaneforetakene hadde tilstrekkelig tid til å utarbeide de bestemmelser de i henhold til TSI OPE og sikkerhetsstyringsforskriften har ansvar for, samt at alle virksomheter skulle få tid til å gjennomføre opplæring av personale. Bane NOR, Kunde og trafikk, har nå i over et halvt års tid gjennomført opplæring ved medarbeiderkonferanser, e-læring, periodisk togledertrening og tpx kompetansedag. Bane NOR Transport har gjennomført opplæring av hovedsikkerhetsvakter og førere.

I et møte med tilsynet 29. november 2018 i Bane NORs lokaler ble prosessen gjennomgått og tilsynet ble informert om de materielle endringene vi har gjort.

Bane NOR er sterkt kritisk til at tilsynet kommer med et slikt forslag så sent i prosessen. Det setter Bane NOR og jernbaneforetakene i en vanskelig situasjon.

4. Kommentarer til innholdet i forslaget

4.1 Generelt

Bane NOR støtter som nevnt forslaget fra tilsynet som var på høring i 2017 om at togframførings-forskriftene oppheves med virkning fra 16. juni 2019 og at det samtidig utgis en «restforskrift» om bakendesignaler og helsekrav.

Det forslaget tilsynet har kommet med nå bryter etter vårt syn med systematikken i høringsforslaget fra 2017 og fremstår som unødvendig detaljregulering av forhold som bør overlates til jernbanevirksomhetene.

Forskriftsforslaget er etter Bane NORs syn fragmentarisk og svakt begrunnet. §§ 2-1 til 2-5, §§ 3-1 til 3-6 og §§ 4-1 til 4-8 er en unødvendig og overflødig detaljregulering. Bestemmelsene er til dels upresise og gir rom for tolkninger. Det gjelder etter vårt syn også enkelte definisjoner i kapittel 1.

Forslaget er begrunnet i at en fremtidig versjon av TSI-OPE åpner for å videreføre eller etablere nasjonale bestemmelser innen visse områder, samt i innspill tilsynet har fått fra bransjen i tillegg til erfaringer tilsynet har fra ulykker og hendelser.

Når det gjelder det første stiller Bane NOR spørsmål ved om det er riktig å legge en fremtidig versjon av TSI-OPE til grunn for en endring i en forskrift under jernbaneloven. Etter Bane NORs syn bør tilsynet legge den versjonen av TSI-OPE som per dags dato er gjeldende i Norge til grunn for innholdet i forskriften.

Når det gjelder begrunnelsen som oppgis for endringen, så er den så overordnet og generell at det er vanskelig å forstå hva som er den reelle begrunnelsen for forslaget, noe som også medfører at det er vanskelig å kommentere på høringen. I høringen burde det fremgått hvilke innspill tilsynet har fått fra bransjen og hvordan tilsynet har vurdert disse innspillene, samt hvilke erfaringer tilsynet har fra ulykker og hendelser som er relevante i denne saken og hvordan tilsynet har vurdert disse erfaringene. På generelt grunnlag stiller vi spørsmål ved om den manglende begrunnelsen innebærer at de kravene som stilles til utredning i Utredningsinstruksen kapittel 2 er oppfylt. Med dette som bakgrunn bør tilsynet etter vårt syn vurdere om forslaget skal droppes og om det bør underlegges ytterligere utredning og ev. sendes på ny høring med en mer fyllestgjørende begrunnelse. Dersom saken sendes på ny høring bør den etter vårt syn, og på bakgrunn av hva den gjelder og dens viktighet for jernbanevirksomhetene, i henhold til normalordningen i Utredningsinstruksen ha tre måneders høringsfrist.

4.2 Kommentarer til punktet om avgangsprosedyre i persontog

Etter Bane NORs oppfatning er det vesentligste punktet i høringen det som gjelder avgangsprosedyre for persontog, jf. forslagets §3-3. Dette berører en sentral endring i ny TJN i forbindelse med avgangsprosedyren, der togekspeditør på betjente stasjoner der det er angitt K i ruten for toget kun skal vise signal «Kjøretillatelse» til fører. Bakgrunnen for dette er at det er jernbaneforetaket som har ansvar for bemanning om bord i toget og

en sikker avgang, jf. tilsynets høringsnotat fra april 2017, jf. også TSI OPE. Endringen er gjort i forståelse med jernbaneforetakene som kjører persontog.

I høringsforslaget datert 8.04.2019 er det i § 3-3 et krav om at en annen person enn fører skal verifisere kjøretillatelse på grensestasjon. Dette er et eksempel på en «ytterligere bestemmelse» som jernbanevirksomhetene i utgangspunktet skulle regulere. Kravet retter seg mot jernbaneforetak, men det er vanskelig å se at dette ikke vil involvere togekspeditør. Særlig på store stasjoner med mye trafikk er dagens ordning med at ombordansvarlig også skal ha «kjøretillatelse» en sikkerhetsmessig og punktlighetsmessig utfordring, spesielt der «kjøretillatelse» gis i togradio.

Alternativt må verifiseringen skje ved at personen som skal verifisere gjør dette på annen måte, f.eks. ved å spørre fører over kommunikasjonsmiddel slik at togekspeditør ikke må forholde seg til vedkommende (interne prosedyrer i foretaket). Dersom dette punktet blir stående, så må dette avklares før bestemmelsen trer i kraft.

4.3 Kommentarer til enkelte andre foreslåtte bestemmelser

Her kommer vi med øvrige kommentarer vi har til enkeltpunkter i forslaget:

§1-1: Andre ledd: Bane NOR bruker fra 16. juni begrepet «strekning med togmelding» for det som i dag er «strekning uten fjernstyring». Det er ønskelig at forskriften bruker samme begrep. Årsaken til endringen er at det er mer tydelig og skiller begrepene mer fra hverandre.

§1-2: Bokstav c): ERTMS definisjon er ufullstendig og ikke i henhold til ERTMS-togfremføringsforskriftens definisjon. (Standardisert teknisk system for signalering og trafikkstyring som består av ETCS og GSM-R (klasse A-systemer)).

§1-2: Bokstav d): Strekning med fjernstyring slik definert på denne måten vil også gjelde for ERTMS. Det blir feil. Vi skiller mellom strekning med fjernstyring og strekning med ERTMS.

§1-2: Bokstav e): Bane NOR bruker fra 16. juni begrepet «strekning med togmelding» for det som i dag er «strekning uten fjernstyring». Det er ønskelig at forskriften bruker samme begrep. Årsaken til endringen er at det er mer tydelig og skiller begrepene mer fra hverandre.

§1-2: Bokstav h): «tognummer» må erstattes med «funksjonelt nummer». Mangler tilføyselsen «og ved skifting». Togradio nyttes også ved skifting, ikke bare togframføring.

§1-2: Driftsform «strekning med ERTMS» bør defineres, og definisjonen av strekning med fjernstyring bør justeres.

§1-5: Definisjonen for stasjon må justeres slik at den også omfatter stasjon på strekning med ERTMS. (Slik vi leser høringen er det bare kapittel 3 som er begrenset til ikke å gjelde på strekning med ERTMS).

§2-6: Denne bestemmelsen er egentlig ikke på høring, men det kan synes som det er en feil der. I tredje ledd synes det å mangle krav om «eller signal 95C «Sluttsignalskilt»».

§3-3: Første ledd: På grensestasjoner der det i togets rute er angitt «K» gis kjøretillatelse fra togekspeditør med signal «Kjøretillatelse», enten med signalkive eller i togradio. En grensestasjon regnes til den fjernstyrte strekning for tog som kjører til/fra strekning med fjernstyring. Bestemmelsen er derfor upresis.

§3-3: Tredje ledd: Vi er enig i at på en fjernstyrt stasjon skal en person i persontog i tillegg til føreren verifisere kjøretillatelse (kjørsignal). Dette er innarbeidet i de nye trafikkreglene for jernbanenettet fra 16. juni 2019, og begrunnet i at tog må stå stille når togvei er stilt for annet tog på grunn av sikringsanleggenes utforming uten sikkerhetssoner. Imidlertid ber vi om at «eller en grensestasjon» strykes. Jf. Punkt 4.2 i dette brevet.

§3-3: Fjerde ledd: Det vil være uheldig hvis Bane NORs togekspeditører må forholde seg til forskjellige regler avhengig av hvilket jernbaneforetak som framfører toget. Se for øvrig kommentaren til 3. ledd.

§3-4: Bestemmelsen virker utydelig. For oss er det uklart hva som ligger i «betydelig» og «.. skiltes slik at hastighet gradvis reduseres». Vi antar at det siktes til «nedtrapping». Dette er ivaretatt med detaljerte bestemmelser i Bane NOR sitt tekniske regelverk (https://trv.banenor.no/wiki/Skilt/Plassering_av_skilt_langs_sporet/Skiltoversikt#Signal_68_A_.C2.ABNedsatt_kj.C3.B8rehastighet.C2.BB). Vi mener for øvrig at dette nye kravet er unødvendig detaljregulering, og finner det merkelig at et enkelt infrastrukturkrav står i forslaget mens andre infrastrukturkrav vedrørende signaler og skilt ikke står der.

§4-4: Andre ledd: I forbindelse med utarbeidelse av nye trafikkregler fra 16. juni 2019 kom det fram at kravet om å uttale ett og ett siffer i TSI-OPE sin kommunikasjonsstandard er uheldig og har ført til misforståelser under skifting. I de nye reglene har vi derfor reglet at kravet om å lese siffer for siffer ikke gjelder spornummer under skifting. TSI-OPE omfatter ikke skifting, og det var ikke varslet at tilsynet ville detaljregulere skifting. Vi ønsker at hvis man opprettholder kravet i andre ledd skriver inn et unntak slik at man fortsatt kan si «spor ti, spor elleve, tolv osv.».

§4-8: Første ledd: Vi mener det følger av sikkerhetsstyringsforskriften §2-1 at det er jernbaneforetaket som har ansvar for hvordan det sikres at skiftet ikke kommer i bevegelse. Bane NOR sitt ansvar er å opplyse om infrastrukturen, som f.eks. stigning/fall. Bane NOR har ikke materiellteknisk kompetanse om foretakenes kjøretøyer til å fastsette regler for hvordan foretakene skal sikre (fastbremse) sine kjøretøy.

§4-8: Andre ledd: Vi mener det mangler en regel om at jernbaneforetaket skal sikre skift slik at det ikke kommer i bevegelse etter at trekraftkjøretøyet er koblet fra, hvis man først skal detaljregulere forholdet.

5. Avsluttende kommentarer

Som det fremgår av ovennevnte er Bane NOR uenig i forslaget og med bakgrunn i den begrunnelsen vi har gitt ovenfor så foreslår vi at forslaget om ytterligere bestemmelser utover bakendesignaler og helsekrav droppes.

For det tilfelle at forslaget ikke droppes så opplyser vi med dette at Bane NOR og jernbaneforetakene settes i en svært vanskelig situasjon når et slikt forslag kommer nå, rett før togframføringsforskriftene oppheves. Bane NOR og jernbaneforetakene har tilpasset seg TSI-OPE med nye regler fra 16. juni, og alle endringer som kommer nå og som påvirker bestemmelsene gir betydelige utfordringer for Bane NOR og jernbaneforetakene.

Når det gjelder den nevnte bestemmelsen i § 3-3 om verifisering av kjøretillatelse på grensestasjon av annen person i persontog må Bane NOR kunngjøre at togekspeditør skal gi kjøretillatelse til en slik person, hvis verifiseringen ikke kan gjøres på annen måte. Slik kunngjøring må gis på S-sirkulære. Siste frist for å sende ut en slik kunngjøring gjeldende fra 16. juni er fire virkedager før, dvs. senest morgenen den 11. juni. Av

praktiske årsaker ber vi om beskjed innen utgangen av mai om tilsynet opprettholder dette kravet i forskriften og eventuelt hvordan det skal tolkes.

Det vil ta noe tid før vi kan få rettet øvrige berørte bestemmelser i de nye trafikkreglene og derved noe tid før jernbaneforetakene kan implementere disse. En slik oppretting av TJN vil kunne skje i løpet av august, men dette vil ikke ha store praktiske konsekvenser annet enn at det i mellomperioden blir manglende samsvar på enkelte punkter.

Med vennlig hilsen

Bjørn Kristiansen
Konserndirektør
Kunde og trafikk

Dokumentet er godkjent elektronisk og sendes uten signatur

Mottakere:

Statens jernbanetilsyn

Kopi:

Statens jernbanetilsyn, Harald Hilton

VYGRUPPEN AS

Flytoget AS

SJ AB

Juridisk, Elling Olav Longva