

BLS Rail AB
Larmvägen 9
Sverige

Att.:

Saksbehandler: Mette Mjelstad, 22 99 59 51
Vår ref.: 24/164-10
Deres ref.:
Dato: 08.05.2024

Dokumenttilsyn - tilsynsrapport med vedtak

BLS informerte i e-post 27. januar 2024 om at dere skulle starte kjøring på ny strekning. På bakgrunn av dette, ble BLS pålagt i brev 30. januar 2024 å sende inn dokumentasjon på at førere er sertifiserte for kjøring på ny strekning og å gi en beskrivelse av prosess for oppstart av kjøring på ny strekning, inkludert dokumentene som ble utarbeidet i prosessen, som for eksempel risikovurdering, med farelogg, utarbeidelse av dokumentasjon til førere inkludert opplæringsdokumenter.

Dere har sendt inn dokumentasjonen innen fristen som ble pålagt. Det er sendt inn dokumentasjon på at førere er gitt opplæring og er sertifisert, og strekningsbeskrivelse for ny strekning. Videre har dere sendt inn dokumentasjon på at en vesentlighetsvurdering er gjennomført, samt et dokument i excel-format der enkelte farer er vurdert.

I vårt brev 1. mars 2024 ba vi dere sende inn risikovurderingen for kjøring på ny strekning, da vi ikke kunne se at denne var vedlagt i dokumentasjon som ble innsendt 6. februar 2024. I brev 12. mars 2024 gir dere en forklaring på hvordan risiko håndteres for kjøring på Bergensbanen, og viser til tidligere innsendt dokumentasjon.

På bakgrunn av ovenstående sendte vi 12. april 2024 utkast til tilsynsrapport med ett varsel om vedtak med frist 26. april 2024.

Vi mottok svar fra dere 26. april 2024 om at dere anser at dere har gjort en risikoanalyse som omfatter de risikoer som dere kunne identifisere, men at dere forstår at tilsynet har en annen oppfatning, og vil etterkomme pålegget. Videre ønsker dere å få forlenget fristen for å sende inn dokumentasjonen til 13. juni 2024 på grunn av de mange helligdagene i mai.

Vedtak

1. Vedtak om dokumentasjon av risikovurderinger

Vi har fattet følgende vedtak:

BLS må utarbeide en risikovurdering for kjøring på strekningen Oslo – Bergen. I risikovurderingen skal alle driftsmessige, organisatoriske og tekniske risikoer som er relevante være identifiserte og vurderte. Risikoene skal være vurdert ved hjelp av egnede metoder for risikovurdering.

BLS skal sende oss dokumentasjon på gjennomført risikovurdering for strekningen Oslo-Bergen innen **13. juni 2024**.

Hva regelverket sier

Det vises til forskrift om gjennomføring av forordning (EU) 2018/762 om felles sikkerhetsmetode for krav til sikkerhetsstyringssystemer (CSM SMS).

CSM SMS vedlegg 1 inneholder krav til jernbaneforetakenes sikkerhetsstyringssystemer. I kapittel 3 om krav til planlegging står det i punkt 3.1 om tiltak for å håndtere risikoer og i punkt 3.1.1 om krav til risikovurdering. I punkt 3.1.1.1. står det at organisasjonen skal:

«a) identifisere og analysere alle driftsmessige, organisatoriske og tekniske risikoer som er relevante for arten, omfanget og området av driften som organisasjonen utfører. Slike risikoer omfatter dem som skyldes menneskelige og organisatoriske faktorer som arbeidsbelastning, arbeidets utforming, tretthet eller prosedyrenes egnethet samt andre berørte parter virksomhet (se nr. 1. Organisasjonens bakgrunn),

b) vurdere risikoene nevnt i bokstav a) ved hjelp av egnede metoder for risikovurdering,

I kapittel 5 om Drift, står det i punkt 5.1 om driftsplanlegging og kontroll og i punkt 5.1.1 vises det til 3.1.1 om risikovurdering. I punkt 5.1.1 står det at:

«Når organisasjonen planlegger, utvikler, gjennomfører og gjennomgår sine driftsprosesser, skal den sørge for at det under drift

a) anvendes kriterier for risikoakseptering og sikkerhetstiltak (se nr. 3.1.1. Risikovurdering)»

Hva vi fant under tilsynet

1. I dokumentasjonen vi har mottatt, viser dere til et skjema der dere har vurdert om kjøring på ny strekning Oslo - Bergen er en vesentlig endring etter bestemmelsene i forskrift om gjennomføring forordning EU 2013/402 for felles sikkerhetsmetoder for risikoevaluering og -vurdering (CSM RA). Resultatet av denne vurderingen er at endringen ikke er vesentlig, og dere har vurdert at topphendelser er kollisjon og avsporing. Skjema for vesentlighetsvurdering er ikke en risikovurdering.
2. I oversendt dokumentasjon er det ikke benyttet en egnet metode for risikovurdering, men et excelark som er utfyllt med enkelte farer. Vi kan ikke se at det er:
 - en beskrivelse med forutsetninger og avgrensninger av hva som skal analyseres eller
 - sammenheng med eventuelle tidligere analyser og tidligere identifisert farer.

3. Dokumentet «Risikoer med trafikk på Bergensbanen, RA 2023-1201», inneholder en tabell der enkelte risikoforhold er listet opp og vurdert. Det er ikke beskrevet:
- hvor de kommer fra, med unntak av de farer som er hentet fra Bane NORs risikoanalyse,
 - om de er resultat av en gjennomgang av topphendelser med aktuelle farer eller
 - om de er knyttet til kjøretøyenes egenskaper på strekningen, som for eksempel type bremseklosser, kjøring under vinterforhold.

Deres uttalelse til varsel om vedtak

Vi har mottatt følgende uttalelse og tilbakemelding til varsel om vedtak:

«BLS Rail anser at vi gjort en risikoanalyse som omfatter de risikoer som vi kunde identifisere men forstår at SJT er av annan åsikt. Vi har inga synpunkter på er tilsynsrapport utan kommer att åtgärda de brister som SJT identifiserat genom att använda en extern konsulent som hjälp för att genomföra en ny risikoanalyse. På grund av kommande många heldagar önskar vi att få fristen satt till den 13 juni.»

Vår vurdering

Regelverket sier at dere skal identifisere og analysere alle driftsmessige, organisatoriske og tekniske risikoer som er relevante. Risikoene skal vurderes ved hjelp av egnede metoder for risikovurdering. Dette betyr at det skal utarbeides en risikovurdering for den virksomheten som man driver.

En vurdering etter CSM RA av om en ny kjøring er en vesentlig endring eller ikke, er ikke en risikovurdering. I veiledningen til CSM SMS punkt 3.1.3 står det at: «*Når endringen er sikkerhetsrelatert men ikke betydelig, må søker dokumentere sin beslutning, og det vil fortsatt være nødvendig å risikovurdere endringen ved anvendelse av sikkerhetsstyringssystemet. I så fall er det søkers ansvar å velge egnede risikovurderingsmetoder for å fastslå at risikokontrolltiltakene som er etablert er hensiktsmessige for å kontrollere de aktuelle risikoene på et akseptabelt nivå.*»

I CSM SMS punkt 5.1.1. a) står det at: "Når organisasjonen planlegger, utvikler, gjennomfører og gjennomgår sine driftsprosesser, skal den sørge for at det under drift a) anvendes kriterier for risikoakseptering og sikkerhetstiltak (se nr. 3.1.1. Risikovurdering),"

Det europeiske jernbanebyrå (ERA) har i sin endelige vurderingsrapport («final assessment report») etter fornyelse av felles sikkerhetssertifikat bemerket at det er gjenstående punkter, blant annet for risikovurderinger. Disse punktene i handlingsplanen for risikovurderingsprosess inkluderer blant annet:

- Å identifisere tekniske, operative og organisatoriske risikoer
- Analyse av disse risikoene, inklusive identifisering av prioriterte områder med bevis på hvorfor de er prioriterte områder og hva som må gjøres for å kunne kontrollere disse
- Overvåking av alle risikoer og de tiltak som er innført for å kontrollere risikoene samt se over prioriteringene og ved lukking, ha forklaringer for hva som er gjort for å sikre at risikoene kontrolleres.

SJT gjennomførte en revisjon av BLS i 2021, og det ble gitt avvik om at dokumentasjon av vurderinger som er lagt til grunn for risikovurderinger for den norske delen av virksomheten er mangelfull, se vår tilsynsrapport 21-18. I rapporten bemerker vi at BLS har omfattende mangler

når det gjelder oppfølging og dokumentasjon av kravene til sikkerhets sertifikat del B, og videre at prosessen for risikovurderinger i den norske delen av virksomheten har et betydelig behov for oppdatering.

Oppfølgingen av revisjonen i 2021 ble gjennomført i desember 2022 (sak nr 22/2019). Det ble ikke gitt vedtak i denne oppfølgingen, men vi hadde følgende merknad til oppfølgingen av tilsynet som ble gjennomført i 2021: *Overordnet risikovurdering fra 2019 er ikke oppdatert siden ferdigstillelse, og gjenspeiler dermed ikke erfaringsdata, jernbanehendelser eller andre forhold som kan ha en innvirkning på risikoen etter oppstart av kjøring i Norge.*

Vi kan ikke se at BLS har levert en risikovurdering som viser at risikoen for kjøring Oslo-Bergen er på et akseptabelt nivå. Denne risikovurderingen skal vise at alle tekniske, operative og organisatoriske risikoer forbundet med oppstart av ny strekning er identifisert og vurdert. Dette er et avvik fra CSM SMS pkt 3.1.1 a) og b) og art. 5.1.1. a).

Dette er også et forhold som vi påpekte i forbindelse med tilsyn som vi gjennomførte i 2021. Vi har i vår vurdering også vist til at det fra ERAs side fremdeles er utestående punkter vedrørende risikostyring som beskrevet etter søknad om sikkerhets sertifikat.

Dere har kommentert at dere mener dere har vurdert de risikoer dere har identifisert, men at dere vil etterkomme pålegget, og vil leie inn konsulent i arbeidet. Videre ber dere om utsatt frist på grunn av alle helligdagene i mai.

Basert på dette har vi beholdt vedtaksteksten, men vi aksepterer deres ønske om en lengre frist.

Andre forhold og veiledning

Vi har ikke notert andre forhold som vi anser som relevant å rapportere i forbindelse med dette tilsynet.

Vi viser til vår veileder om «sikkerhetsstyring for mindre virksomheter», særlig punkt 3.5 om risikovurderinger, hvor vi har utdypet dette tema. Vi har i veiledningen listet opp de elementer som må inngå i å utarbeide risikovurderinger:

- Valg av metode som er hensiktsmessig for å vurdere problemstillingen.
Risikovurderinger skal gjennomføres i henhold til anerkjente og hensiktsmessige metoder.
- Sikring av tilstrekkelig kompetanse hos de som skal utføre risikovurderingen (dette omfatter både kompetanse om den aktuelle analysemetodikken som velges og kompetansen om fagproblemstillinger som vurderes). Risikovurderinger kan utføres av eksterne med hjelp fra faglig kompetente ansatte.
- Planlegging av analysen (definere rammer, systembeskrivelse, innledende analyse, problemformulering, organisering av deltakere).
- Vurdere formål, forutsetninger (for eksempel fra tidligere og tilgrensende risikovurderinger) og avgrensninger for analysen (for eksempel med eller uten eksterne faktorer)
- Gjøre vurderinger ut ifra et tilstrekkelig og relevant dataunderlag (fra avviksrapportering, uhellsrapportering osv.).

- Vurdere om risikoforhold som oppstår som følge av andre jernbanevirksomheter og tredjeparts virksomheter, må med i vurderingen.
- Gjennomføre risikovurderingen (risikoidentifikasjon, årsaksanalyse, sannsynlighetsanalyse, konsekvensanalyse, risikobeskrivelse/bilde, eventuelt forslag om nødvendige tiltak).

Videre i vår veiledning om sikkerhetsstyring punkt 3.5 er det tatt inn en liste om at risikovurderinger brukes til å:

- identifisere og vurdere farene virksomhetens drift forventes å innebære før den settes i gang, og ved endringer som kan påvirke risikoen
- identifisere muligheter for enkeltfeil som kan føre til ulykker, og identifisere behovet for å etablere barrierer mot enkeltfeil
- begrense mulige skader og ulemper når planlagte oppgaver utføres
- dokumentere at en oppgave er planlagt sikkert
- gi virksomhetens beslutningstakere forslag om tiltak som er nødvendige for at oppgaven kan utføres sikkert
- oppdatere oversikten over overordnede forutsetninger for driften, hvis det er relevant
- hjelpe beslutningstakere med å vurdere om det er nødvendig med tiltak for at en oppgave kan utføres innenfor virksomhetens egne akseptkriterier
- vise at sannsynligheten for jernbaneulykker, alvorlige jernbanehendelser og jernbanehendelser ligger på et akseptabelt nivå
- vise at virksomheten drives sikkerhetsmessig forsvarlig ved å dokumentere at alle virksomhetens aktiviteter med betydning for trafiksikkerheten er omfattet av en risikovurdering

Klagefrist

Dere kan klage på vedtaket innen tre uker fra dere mottar tilsynsrapporten. Se vedlegget med regelverk og rettigheter for mer informasjon.

Rapportdato:

08.05.2024

Katherine Hui
senioringeniør

Mette Mjelstad
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur

Vedlegg 1 Regelverk og rettigheter

Vi kan føre tilsyn og fatte vedtak

I henhold til jernbaneloven¹ § 11 kan vi føre tilsyn og fatte vedtak. Vi varsler om vi vil fatte vedtak etter forvaltningsloven² § 16. Vedtak om å gi oss opplysninger og gjennomføre korrigerende tiltak er hjemlet i jernbaneloven § 11.

Dere har rett til å få veiledning om regelverket

Etter forvaltningsloven § 11 har dere rett til å få veiledning om krav i lover og forskrifter som vi fører tilsyn etter. Dette betyr at dere kan kreve å få vite hvilke lover og forskrifter som gjelder for din virksomhet, hvor dere finner dette regelverket og hvordan vi tolker krav i regelverket. Vi kan ikke gi konkrete råd om hvordan dere skal oppfylle regelverket.

Dere har rett til å klage på vedtak

Dere kan klage på hele eller deler av vedtaket til Samferdselsdepartementet etter reglene i forvaltningsloven § 28 flg. En eventuell klage sender dere til Statens jernbanetilsyn post@sjt.no. Klagefrist er tre uker fra dagen dere mottar tilsynsrapporten. På våre nettsider finner dere mer informasjon om hvordan dere går frem for å [klage](#).

Hvordan kan dere sende dokumentasjon?

Vennligst send deres dokumentasjon ved å benytte skjemaløsningen på våre nettsider: [Skjema for innsending av dokumentasjon](#). Oppgi rapportnummer ved innsending av dokumentasjon.

Dere har rett til å få informasjon om vår saksbehandling

Dere har rett til å få vite hvordan vi behandler saken og få innsyn i dokumentene i deres sak etter forvaltningsloven §§ 18-21.

Vi publiserer tilsynsrapporter på våre nettsider

Vi publiserer våre rapporter fra tilsyn med sikkerhet på våre nettsider, etter at vi har gjort en individuell vurdering om deler av rapporten skal unntas i henhold til offentleglova³ og eventuell skjermes i henhold til annet regelverk.

Dere kan kontakte oss

Ta gjerne kontakt med oss, hvis dere har spørsmål til dette brevet eller saken generelt. Dere kan sende en e-post til post@sjt.no eller ringe oss på telefon **22 99 59 00**. Vennligst angi tilsynsnummeret når dere kontakter oss.

¹ Lov om anlegg og drift av jernbane, herunder sporvei, tunnelbane og forstadsbane m.m. (jernbaneloven) LOV-2021-06-11-87 01.07.1993

² Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) LOV-2022-06-17-63 01.07.2022

³ Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova) LOV-2021-06-18-124 01.07.2021