

Gjennomføringsplan TSI OPE

Gjennomføringsplan i henhold til artikkel 3d nr. 2 i vedtak 2015/995/EU av 8. juni 2015 om endring av beslutning 2012/757/EU om den tekniske spesifikasjonen for samtrafikkevne som gjelder for delsystemet «Drift og trafikkstyring» i Den europeiske unions jernbanesystem

1	Innledning	3
2	Kort om TSI OPE	3
3	Føringer for gjennomføringen	4
3.1	Prinsipper for gjennomføring	4
3.2	Retningslinjer for gjennomføringen.....	5
3.3	Gjennomføring i andre land	5
4	Gjennomføring i norsk rett	5
4.1	Tilpasning av jernbanelovgivningen	5
4.2	Geografisk virkeområde for de enkelte kravene.....	6
4.3	Gjennomføringsplan for TSI OPE 2015/995/EU.....	6
5	Verifisering av samsvar	7

1 Innledning

Kommisjonsforordning 2015/995/EU av 8. juni 2015 om endring av beslutning 2012/757/EU om den tekniske spesifikasjonen for samtrafikkevne som gjelder for delsystemet «Drift og trafikkstyring» i Den europeiske unions jernbanesystem (heretter TSI OPE eller TSlen) gjelder i henhold til forskrift 19. juni 2012 nr. 564 om gjennomføring av TSI-drift og trafikkstyring på det nasjonale jernbanenettet § 1 som norsk forskrift. Forskriften er gitt med hjemmel i samtrafikkforskriften¹ § 3 sjetten ledd (nå åttende ledd).

EØS-landene skal i henhold til TSI OPE artikkel 3d nr. 2 utarbeide en nasjonal gjennomføringsplan som beskriver tiltakene de planlegger å treffe for å etterkomme beslutningen, i samsvar med avsnitt 7 i vedlegg I. Gjennomføringsplanen skal meldes til EFTAs overvåkningsorgan (ESA) innen 1. juli 2017.

Gjennomføringsplanen er basert på tidligere gjennomføringsplaner. Den beskriver prinsippene for gjennomføring, hvordan den rettslige gjennomføringen skal skje og hvordan samsvar skal verifiseres.

Det gjøres oppmerksom på at sitater fra TSI OPE i dette dokumentet er hentet fra en uoffisiell norsk oversettelse.

2 Kort om TSI OPE

Formålet med TSI OPE er å regulere delsystemet drift og trafikkstyring slik det er spesifisert i vedlegg II punkt 2.5 til samtrafikkforskriften:

«Framgangsmåter og tilhørende utstyr som muliggjør helhetlig drift av de ulike strukturelle delsystemene, både under normal og redusert drift, herunder særlig togsammensetning og framføring av tog, trafikkplanlegging og -styring.

De faglige kvalifikasjonene som kan kreves for å kunne yte trafikktenester over landegrensene.»

TSlen utgjør ikke et helhetlig felles regelverk for drift av jernbanevirksomheter og framføring av tog, men er en normativ angivelse av hvilke minstekrav som må oppfylles for å oppnå samtrafikkevne på dette og de tilgrensende delsystemene. I tillegg angis det hvem som har hovedansvaret for å få gjennomført dette i praksis. TSI OPE skal dermed legge til rette for at de ulike delsystemene skal kunne fungere godt sammen etter at de er tatt i bruk og gjennom deres levetid. Sammen med de andre nasjonale reglene og de øvrige elementene i jernbanevirksomhetenes sikkerhetsstyringssystemer, vil TSI OPE gi et helhetlig rammeverk for virksomhetene når den er fullt gjennomført.

Det tekniske og geografiske virkeområdet til TSlen fremgår av TSI OPE kapittel 1 og samtrafikkforskriften § 7. TSlen gjelder for drift av tog på jernbanenettet og inneholder bestemmelser om klargjøring, framføring av tog, trafikkplanlegging og -styring både under normal drift og ved uregelmessigheter samt faglige kvalifikasjoner, helse- og sikkerhetsvilkår mv.

Kapittel 2 inneholder sentrale definisjoner og trekker grenser for hvilke typer personell det stilles helse- og kvalifikasjonskrav til. TSlen gjelder for personell som utfører sikkerhetsoppgaver om bord i tog og inneholder krav til førere utover de helse- og kvalifikasjonskrav som er regulert gjennom førerforskriften². Det er i tillegg krav som gjelder for annet personell i grenseoverskridende trafikk, samt krav til gjensidig anerkjennelse for personell som utfører sikkerhetsoppgaver i forbindelse med klargjøring og togavgang.

Kapittel 3 viser til de relevante grunnleggende kravene og angir hvordan disse er nærmere spesifisert i TSlen.

¹ Forskrift 16. juni 2010 nr. 820 om samtrafikkevnen i jernbanesystemet

² Forskrift 27. november 2009 nr. 1414 om sertifisering av førere av trekraftkjøretøy på det nasjonale jernbanenettet

Kapittel 4 angir de enkelte kravene til delsystemet og grensesnittene mot andre delsystemer.

Kapittel 5 angir at det ikke finnes noen samtrafikkkomponenter for delsystemet drift og trafikkstyring.

Kapittel 6 fastsetter hvilke prosedyrer som skal benyttes ved verifisering av samsvar og vurdering av bruksegnethet.

Kapittel 7 angir rammer for gjennomføringen av TSlen, herunder strategiske føringer. Denne gjennomføringsplanen skal ta hensyn til disse føringene.

Tilleggene til TSlen inneholder mer detaljerte krav på de områdene TSlen regulerer, bl.a. trafikkregler for strekninger utrustet med ERTMS, felles driftsregler og -prinsipper og regler om metode for sikkerhetsrelatert kommunikasjon, spesifisering av opplysninger som infrastrukturforvalter skal gi til jernbaneforetaket til bruk i strekningsboken og når det skal avgjøres om toget er forenlig med strekningen det skal trafikkere, minstekrav til kvalifikasjoner for personell og krav til identifikasjon av kjøretøy.

3 Føringer for gjennomføringen

De generelle prinsippene for gjennomføring av EØS-rettsakter i norsk rett gjelder som ellers. I dette avsnittet blir det drøftet i sammenheng med de føringene som ligger i TSlens kapittel 7.

3.1 Prinsipper for gjennomføring

TSI OPE er tatt inn i norsk rett med hjemmel i samtrafikkforskriften § 3 sjette ledd (nå åttende ledd). Samtrafikkforskriften er gitt for å gjennomføre samtrafikkdirektivet³, som TSlen er hjemlet i. Formålet med dette regelverket er at jernbanesystemet skal ha samtrafikkevne. Dette tilsier at det ved innføring av nye systemer eller prosesser eller tilpasning av eksisterende systemer og prosesser må tas hensyn til samtrafikkevnen til dette nye systemet eller den nye prosessen. Godkjenning av et slikt system eller en slik prosess må ta utgangspunkt i de relevante TSlene som gjelder, eventuelt med tillegg av nasjonale krav der det er adgang til å stille det.

Punkt 7.1 i TSlen oppstiller prinsippene for gjennomføring:

«Gjennomføringen av denne TSI-en og overholdelsen av de relevante avsnittene i denne TSI-en skal fastsettes i samsvar med en gjennomføringsplan som hver medlemsstat skal utarbeide for de jernbanelinjene de har ansvaret for.

Denne planen skal ta hensyn til:

- a) de særlige menneskelige faktorene som er knyttet til driften av en konkret jernbanelinje,
- b) de enkelte drifts- og sikkerhetselementene som vedrører hver av de aktuelle jernbanelinjene, og
- c) hvorvidt gjennomføringen av det eller de aktuelle elementene skal gjelde for:
 - alle tog på jernbanelinjen, eller ikke,
 - bare visse jernbanelinjer,
 - alle jernbanelinjer,
 - alle tog som framføres på jernbanenettet,
- d) forbindelsen til gjennomføring av de andre delsystemene (styring, kontroll og signal, rullende materiell osv.)

³ Direktiv 2008/57/EF av 17. juni 2008 om samtrafikkevnen i Fellesskapets jernbanesystem

Eventuelle særlige unntak som kan gjelde, skal på dette tidspunkt tas i betraktning og dokumenteres som en del av planen.

I gjennomføringsplanen skal det tas hensyn til de forskjellige gjennomføringsmulighetene i hvert av de følgende tilfellene, nemlig:

- a) når et jernbaneforetak eller en infrastrukturforvaltning starter sin virksomhet,
- b) når et jernbaneforetak eller en infrastrukturforvaltning fornyer eller opprunder sine eksisterende driftssystemer, eller
- c) når et nytt eller opprustet delsystem for infrastruktur, energi, rullende materiell eller styring, kontroll og signal, som krever et tilsvarende sett med driftsmetoder, tas i bruk.

Det er innforstått at denne TSI-en ikke kan gjennomføres fullstendig på alle punkter før den maskinvaren (infrastruktur, kontroll og styring osv.) som skal brukes, er blitt harmonisert. Retningslinjene fastsatt i dette kapittel skal derfor bare anses som en midlertidig fase som støtter overgangen til målsystemet.»

3.2 Retningslinjer for gjennomføringen

Punkt 7.2 i TSlen angir «retningslinjer for gjennomføringen»:

«Gjennomføringen bygger på tre ulike deler:

- a) bekreftelse på at eventuelle eksisterende systemer og prosesser oppfyller kravene i denne TSI-en,
- b) tilpasning av eventuelle eksisterende systemer og prosesser for at de skal oppfylle kravene i denne TSI-en,
- c) innføring av nye systemer og prosesser som følge av gjennomføringen av andre delsystemer,
 - nye eller opprustede konvensjonelle jernbanelinjer (infrastruktur/energi),
 - nye eller opprustede ETCS-signalanlegg, GSM-R-radioanlegg, varmgangsdetektorer mm. (styring, kontroll og signal),
 - nytt rullende materiell (rullende materiell).»

3.3 Gjennomføring i andre land

Medlemsstatene er forpliktet til å utarbeide en nasjonal gjennomføringsplan etter artikkel 3d nr. 2 tilsvarende denne. Retningslinjene for gjennomføring er de samme som for alle medlemsstatene etter kapittel 7.2 i TSlen.

TSI OPE (2015/995/EU) er en kommisjonsforordning, og har direkte virkning i medlemsstatene. Norge har samarbeidet med Sverige og Danmark ved utarbeidelse av gjennomføringsplanen.

4 Gjennomføring i norsk rett

4.1 Tilpasning av jernbanelovgivningen

TSI OPE er gjennomført i norsk rett som sådan ved forskrift 3. november 2015 nr. 1276 om endring i forskrift 19. juni 2012 nr. 564 om gjennomføring av TSI-drift og trafikkstyring på det nasjonale jernbanenettet. Det foreligger ingen tilpasningstekst til forordningen for Norge, TSlen gjelder i sin helhet som forskrift. Teksten må leses med de normale EØS-tilpasningene som følger av EØS-avtalen, særlig protokoll 1 til avtalen.

Som det fremgår av tidligere gjennomføringsplaner finnes det en rekke krav i eksisterende jernbanelovgivning som har tilsvarende innhold som krav i TSlen. Togframføringsforskriften⁴ og ERTMS-togframføringsforskriften⁵ regulerer i det vesentlige de samme forhold som reguleres i TSI OPE, men virkeområde og reglens nivå er ulike. Det fremgår av togframføringsforskriften § 1-1 fjerde ledd og ERTMS-togframføringsforskriften § 1-1 annet ledd at TSI OPE går foran bestemmelser i disse forskriftene ved eventuell motstrid.

Lojalitetsplikten som følger av EØS-avtalens artikkel 3 innebærer at det bør tilstrebes en situasjon der samme forhold ikke er regulert både i en EØS-rettsakt og i nasjonal lovgivning. Videre er det slik at den siste versjonen av TSI OPE er en forordning, og dermed skal gjennomføres i norsk rett «som sådan», jf. EØS-avtalens artikkel 7 bokstav a.

Statens jernbanetilsyn har sendt på høring forslag om å oppheve togframføringsforskriften og ERTMS-togframføringsforskriften. Tilsynet planlegger å oppheve forskriftene med virkning fra 1. juni 2019. Med dette opphever Norge alle nasjonale krav i tråd med føringene for EØS-landene. I revisjonen av TSI OPE som for tiden pågår, har Det europeiske jernbanebyrået (EUAR) uttrykt at det i tillegg I skal listes opp de områdene der det er tillatt med nasjonale regler. Det er derfor en mulighet for at det likevel vil være fastsatte nasjonale regler i norsk lovgiving i 2019.

4.2 Geografisk virkeområde for de enkelte kravene

Det skal vurderes om gjennomføringen av de enkelte elementene i TSI OPE skal gjelde for alle tog på jernbanelinjen eller ikke, bare visse jernbanelinjer, alle jernbanelinjer eller alle tog som framføres på jernbanenettet, se TSlen kapittel 7.1 annet ledd bokstav c. Kravene i TSlen gjelder ifølge kapittel 2.2 "for infrastrukturforvaltninger og jernbaneforetak i forbindelse med drift av tog" på det nasjonale jernbanenettet, jf. samtrafikkforskriften § 7.

4.3 Gjennomføringsplan for TSI OPE 2015/995/EU

Det er verifisert samsvar med alle punkter i TSI OPE, med unntak av de som er beskrevet under.

- a) Bestemmelsene i punkt 4.2.2.6 (Bremsing av toget) skal gjennomføres på strekninger som bygges ut med ERTMS. På eksisterende strekninger videreføres gjeldende regelverk.
- b) Bestemmelsene i punkt 4.2.3.5 (Registrering av data) skal gjennomføres for nytt eller vesentlig oppgradert infrastruktur og kjøretøy, i henhold til TSler for dette. Det er enkelte krav i nasjonal jernbanelovgivning som gjelder for eksisterende infrastruktur og kjøretøy.
- c) Følgende bestemmelser skal gjennomføres fra 1. juni 2019: Punkt 4.6 (Faglige kvalifikasjoner), tillegg B (Felles driftsprinsipper og driftsregler), tillegg D (Opplysninger som infrastrukturforvaltningen skal gi til jernbaneforetaket til bruk i strekningsboken og når det skal avgjøres om toget er forenlig med strekningen det skal trafikere), tillegg F (Minstekrav til faglige kvalifikasjoner for å kunne «arbeide om bord på et tog» og tillegg G (Minstekrav til faglige kvalifikasjoner for klargjøring av tog).

Jernbanevirksomhetene har ansvar for å for at reglene i TSI OPE er gjennomført fra samme tid som de nasjonale reglene i togframføringsforskriften og ERTMS-togframføringsforskriften oppheves.

⁴ Forskrift 29. februar 2008 nr. 240 om togframføring på det nasjonale jernbanenettet

⁵ Forskrift 12. januar 2012 nr. 63 om togframføring på ERTMS-strekninger

5 Verifisering av samsvar

Prinsippene for verifisering av samsvar med kravene i TSlen følger av punkt 6.2.1:

«Delsystemet «Drift og trafikkstyring» er et funksjonelt delsystem som definert i vedlegg II til direktiv 2008/57/EF.

I samsvar med artikkel 10 og 11 i direktiv 2004/49/EF må jernbaneforetaket og infrastrukturforvaltningen vise at de oppfyller kravene i denne TSI-en innenfor sine sikkerhetsstyringssystemer, når de søker om nye eller endrede sikkerhetssertifikater eller sikkerhetsgodkjenninger.

De felles sikkerhetsmetodene for samsvarsvurdering krever at nasjonale sikkerhetsmyndigheter innenfor en inspeksjonsordning for å føre tilsyn med og overvåke det daglige samsvaret med sikkerhetsstyringssystemet, herunder alle TSI-ene. Det bemerkes at det ikke kreves at elementer i denne TSI-en vurderes særskilt av et meldt organ.

Krav i denne TSI-en som inneholder en henvisning til strukturelle delsystemer, og som er oppført i grensesnittene (nr. 4.3), vurderes i henhold til de relevante strukturelle TSI-ene.»

Dette er forklart nærmere i brukerveiledningen til TSlen som EUAR har gitt ut:

«The subsystem operation and traffic management is a functional subsystem. The assessment principles are laid down in chapter 6.2 of the TSI. The TSI OPE defines requirements on processes and procedures to be established by IMs respectively RUs under their SMS. Section 4.3 sets out the interfaces with structural TSIs and the technical requirements. This means that these technical requirements are not to be assessed against the TSI OPE. They are to be assessed by the Notified Bodies during the process for the authorisation for placing into service of structural subsystems as described in those relevant structural TSIs.

The compliance with the TSI OPE cannot be assessed like the conformity of a structural subsystem. The EC verification procedure is not applicable. The procedures and processes required by the TSI OPE should become part of operational rules and procedures. They also become a part of the IM's / RU's SMS. The compliance with the TSI OPE should be demonstrated when the NSA assesses the SMS before granting the safety authorisation/ certificate (see Articles 10 and 11 and Annex III of the Safety Directive) and when the NSA performs supervision and inspections (See Regulations 1158/2010, 1169/2010 and 1077/2012). The NSA should also check that the operational rules used by the RU/IM do not contradict the requirements in the TSI OPE. In addition EC Regulation 1078/2012 requires that RUs and IMs set out processes and procedures to effectively monitor the effectiveness of the SMS and the delivery of it through their operational activities (i.e. for the RU the operation of the train and for the IM the control of the infrastructure).»

Jernbanevirksomheter skal som er en del av den gjennomgåelsen som fører fram til utstedelse eller fornyelse av sikkerhetssertifikat/-godkjenning kunne vise at de har tatt hensyn til de kravene i TSlen som er rettet mot dem, og de skal begrunne hvorfor de ennå ikke har oppfylt enkelte av kravene i den. Dette fremgår av lisensforskriften⁶ §§ 17 og 24.

Statens jernbanetilsyn følger kravene som følger av henholdsvis kommisjonsforordning nr. 1158/2010⁷ om felles sikkerhetsmetode for vurdering av samsvar med krav for å få sikkerhetssertifikat for jernbane og

⁶ Forskrift 20. desember nr. 1747 om lisens, sikkerhetssertifikat, sikkerhetsgodkjenning og andre forhold relatert til sikkerheten på jernbanen

⁷ Kommisjonsforordning (EU) nr. 1158/2010 av 9. desember 2010 om felles sikkerhetsmetode for vurdering av samsvar med krav for å få sikkerhetssertifikat for jernbane

kommisjonsforordning nr. 1169/2010⁸ om felles sikkerhetsmetode for vurdering av samsvar med krav for å få sikkerhetsgodkjenning for jernbane ved tildeling og tilsyn med jernbaneforetak og infrastrukturforvalteres sikkerhetssertifikat/sikkerhetsgodkjenning. Dette inkluderer vurderinger av om TSI OPE oppfylles på riktig måte.

Det er med andre ord ved tildeling av, fornyelse av og tilsyn med jernbaneforetak og infrastrukturforvalters sikkerhetssertifikater og sikkerhetsgodkjenninger at Statens jernbanetilsyn verifiserer samsvar med de relevante kravene i TSlen. Virksomhetene må selv dokumentere vurderinger av om de enkelte kravene etterleves ut fra retningslinjene i TSlen punkt 7.2. Det angis i Nasjonal transportplan når nye eller oppgraderte strekninger skal tas i bruk, og bl.a. når det kan forventes at kjøretøy utrustes med ETCS ombordutrustning. Dette vil være avgjørende for når jernbaneforetakene og infrastrukturforvalter skal tilpasse sine sikkerhetsstyringsystemer hva gjelder delsystemet drift og trafikkstyring som angitt i TSlen.

⁸ Kommisjonsforordning (EU) nr. 1169/2010 av 10. desember 2010 om felles sikkerhetsmetode for vurdering av samsvar med krav for å få sikkerhetsgodkjenning for jernbane