

Bane NOR SF
Postboks 4350
2308 HAMAR

Att.: Sissel B. Eggen

Saksbehandler: Katherine Hui, 22995912
Vår ref.: 23/140-11
Deres ref.:
Dato: 08.03.2023

Tilsynsrapport med vedtak

Tilsyn med Bane NOR SF - 23/140

Om tilsynet

Statens jernbanetilsyn (SJT) utførte tilsyn med Bane NOR 23. – 30. januar 2023. Tilsynet var en oppfølging av hendelsen i Romeriksporten den 12. desember 2022. Vi undersøkte Bane NORs håndtering av hendelsen med tanke på sikkerhet og beredskap og verifiserte om Bane NORs beredskapsplaner ivaretar sikkerhet og beredskap på en tilfredsstillende måte med utgangspunkt i hendelsen, både med tanke på ulykkeshendelser og driftsavbrudd som kan ha betydning for sikkerheten. Temaet for tilsynet var beredskap i tunneler, særlig når tog blir stående i tunnel. Vi har sett på

- Bane NORs prioriteringer, gjennomføringsevne og svakheter knyttet til tog som blir stående i tunnel
- kommunikasjon knyttet til hendelsen i Romeriksporten, inkludert Bane CIM, loggførte GSM-R samtaler m.m.
- beslutninger som ble tatt under hendelsen i Romeriksporten, inkludert begrunnelser for de ulike beslutningene
- underlag til beslutningene som ble tatt under hendelsen i Romeriksporten, inkludert beslutningsunderlag for togledelsen, aksjonskort, risikovurderinger, beredskapsanalyser og beredskapsplaner knyttet til tunneler.

Tilsynet ble gjennomført hos Bane NOR. Åpningsmøtet ble avholdt 23. januar, intervjuer i perioden 23. – 25. januar og sluttmøtet 30. januar. Tilsynet er basert på stikkprøver. Det betyr at det kan finnes mangler som ikke er blitt avdekket under tilsynet.

Bane NOR la til rette for en god gjennomføring av tilsynet. Det var ansatte som stilte på kort varsel både til intervju og for kontakt ved behov. Ansatte i Bane NOR har lang erfaring innen jernbane.

Vårt revisjonslag bestod av Katherine Hui (tilsynsleder), Gunhild Birkeland (fagrevisor), Ingunn Diex Rognes (fagrevisor), Tom Helsinghof (fagrevisor), Ståle Solli (fagrevisor) og Geir-Rune Samstad (fagrevisor).

Kontaktperson i Bane NOR var Mette Ryghseter.

Tilsynsrapporten har åtte vedtak.

Hendelsen i Romeriksporten 12. desember 2022

På morgenen den 12. desember 2022 ble to tog med til sammen omkring 550 passasjerer stående i Romeriksporten i ca. 4 timer, etter en hendelse med skade på kjøreledning og bortfall av kjørestrøm. Mens togene stod fast i tunnelen henholdsvis ca. 1500 meter og ca. 150 meter inne i tunnelen fra Oslo S-siden, ble det prioritert å fortsatt kjøre trafikk på nabosporet i tunnelen for å betjene et stort antall reisende på Lillestrøm stasjon. Togene ble fremført på «sikthastighet» (saktekjøring/telefonkjøring).

Samtidig håndtering av driftsavbrudd og togfremføring førte til stor belastning på togledelsen. Det var også flere andre samtidige hendelser som bidro til en utfordrende situasjon for togledelsen på morgenen den 12. desember:

- Romeriksporten var uten strøm på grunn av avbrent kjøreledning
- Feilaktig belagt spor i sørenden av Romeriksporten, noe som førte til framføring i redusert hastighet
- Morgenrush og mange reisende på plattformene i Lillestrøm
- Åpning av Blix-tunnelen
- Problemer med jernbaneinfrastrukturen på Grorud
- Første dag med full produksjon i ny ruteplan R23
- Feilretting på sporveksel som førte til redusert sportilgang på Oslo S. Spor 1-3 ble berørt.

Under tilsynet redegjorde Bane NOR for hendelsen i Romeriksporten. Tilsynslaget fikk god innsikt i beslutningene og utfordringene som togledelsen håndterte.

Bane NOR vurderte at hendelsen i Romeriksporten 12. desember ikke truet liv og helse. Den ble derfor ikke håndtert som en nødsituasjon, men som et driftsavvik. Bane NOR tok sikte på at hendelsen skulle ramme færrest mulig reisende samtidig som sikkerheten ble ivaretatt.

Overordnet vurdering

Det er SJT sin vurdering at det ikke er akseptabelt at tog med passasjerer blir stående i tunnel i flere timer, men at Bane NOR skal prioritere «redning» av passasjerer som blir sittende fast i tog i en tunnel fremfor videre trafikkavvikling på hendelsesstedet. Vi mener at Bane NOR ikke tilfredsstillter regelverkets krav når det gjelder å ivareta sikkerhet og beredskap, herunder koordinering av beredskap med trafikkutøverene. Bane NOR har mangelfulle rutiner for prioritering av redning av tog og passasjerer ved stans i tunnel.

Håndteringen av hendelsen i Romeriksporten den 12. desember 2022 tyder på at beredskapen ikke er god nok eller planlagt for å håndtere slike hendelser. I stedet for å la flere tog kjøre inn i tunneler der det allerede er stanset tog, mener SJT at Bane NOR skal prioritere å berge togene og evakuere passasjerer innen rimelig tid. Fire timer for berging av tog og evakuering av passasjerer i sentrale områder er for lenge, med mindre det er spesifikt dokumentert hvordan sikkerheten for de reisende er ivaretatt for en lengere periode.

Under tilsynet med Bane NOR har vi sett mangler på

- risikovurderinger, særlig vurderinger knyttet til stans i tunneler
- risikovurderinger av ruteendringer
- oppdaterte beredskapsanalyser for tunneler
- oppfølging av risikovurderinger og beredskapsanalyser, særlig for tunneler

- vurderinger av hvordan vedlikeholdsaktiviteter påvirker beredskapen
- tilgjengelighet for beredskapsressurser (bergingsstog og brann- og redningsstog)
- krav til overgang fra et driftsavvik til en nødssituasjon
- felles forståelse av dokumenter i beredskapsportalen.

Bane NOR legger opplysninger om beredskap i beredskapsportalen. Jernbaneforetakene bruker beredskapsportalen til å dimensjonere sin beredskap. Opplysninger i beredskapsportalen er ikke konsekvente, formidlet og forstått internt i Bane NOR og av jernbaneforetakene. Det mangler en felles forståelse for enkelte dokumenter i beredskapsportalen både internt og eksternt. For driftsavvik og/eller nødssituasjon er det derfor nødvendig at Bane NOR samordner beredskapsplaner med jernbaneforetakene, slik at det er lik forståelse av blant annet kravene til responstider. Jernbaneforetakene har en forventning om hvor lenge de selv må sørge for beredskap ombord før andre ressurser hjelper til. Bane NOR har ansvar for koordinering av beredskap, men gjør det ikke i tilstrekkelig grad.

Bane NORs uttalelse til SJTs overordnede vurdering

«Slik vi leser SJTs overordnede vurdering, så er innholdet her basert på vedtaksbeskrivelser der vi mener at Tilsynet har benyttet feil faktagrunnlag. Vi ser oss derfor nødt til å tilbakevise Tilsynets overordnede vurdering.

I SJTs overordnede vurdering heter det: «Vi mener at Bane NOR ikke tilfredsstillende regelverkets krav når det gjelder å ivareta sikkerhet og beredskap, herunder koordinering av beredskap med trafikkutøverene.» Etter vårt syn er denne konklusjonen uriktig. Vi viser her til våre kommentarer til de enkelte varslede vedtak.

Videre heter det fra SGT: «I stedet for å la flere tog kjøre inn i tunneler der det allerede er stanset tog, mener SGT at Bane NOR skal prioritere å berge togene og evakuere passasjerer innen rimelig tid. I sentrale områder mener SGT at rimelig tid ikke bør overskride 45-60 minutter, med mindre det er spesifikt dokumentert hvordan sikkerheten for de reisende er ivare tatt for en lengere periode.» Bane NOR vil hevde at det å kvantifisere hva som er rimelig tid i et slikt tilfelle, er å fastsette ytelsesmål, og at dette ligger utenfor Tilsynets mandat. Å oppfylle ytelsesmål på det nivået som antydes her, vil kreve beredskapsressurser som ikke står i forhold til den ytelse man kan oppnå. SGT er fra før kjent med Bane NORs nåværende ytelsesmål for beredskapsstøtte med rullende materiell i sentrale strøk (maksimum 2 timer fra varslings).

Tilsynet omtaler Bane NORs kommunikasjon med jernbaneforetakene om beredskap slik: «Bane NOR legger opplysninger om beredskap i beredskapsportalen. Jernbaneforetakene bruker beredskapsportalen til å dimensjonere sin beredskap.» Videre heter det: «Jernbaneforetakene har en forventning om hvor lenge de selv må sørge for beredskap ombord før andre ressurser hjelper til. Bane NOR har ansvar for koordinering av beredskap, men gjør det ikke i tilstrekkelig grad.»

Dersom jernbaneforetakene bruker opplysninger i beredskapsportalen alene til å dimensjonere sin egen beredskap, så er dette et avvik hos jernbaneforetakene. Bane NORs forventninger til beredskap hos det enkelte jernbaneforetak fastsettes i sportilgangsavtalene, ikke i beredskapsportalen. For nærmere detaljer viser vi til våre kommentarer til de enkelte varslede vedtak».

SJTs merknader til de overordnede kommentarene

Vi har vurdert deres uttalelse til vår overordnede vurdering og er enige i at den kan forstås slik at vi forventer en responstid som ikke overskrider 45 til 60 minutter i sentrale områder.

Vårt poeng var imidlertid at oppgitt responstid for berging og evakuering av togene viste at det tok for lang tid å berge togene og evakuere passasjerene i hendelsen den 12. desember, og at responstiden bør være vesentlig kortere enn det som her var tilfellet.

Vi har på grunnlag av tilbakemeldingen justert teksten i vår overordnede vurdering.

Vi gjør for ordens skyld oppmerksom på at vurderingene bak dimensjoneringen av beredskapen i det sentrale Østlandsområdet er noe vi vil følge opp gjennom tilsyn i 2023.

Oppfølging av rapporten

Sentralt regelverk for dette tilsynet er:

- Forskrift om gjennomføring av forordning (EU) 2018/762 om felles sikkerhetsmetode for krav til sikkerhetsstyringsystemer (heretter CSM SMS)
- Forskrift om sikkerhet på jernbanen (heretter sikkerhetsforskriften)
- Forskrift om nasjonale tekniske krav m.m. for jernbaneinfrastruktur på det nasjonale jernbanenettet (heretter jernbaneinfrastrukturforskriften)
- Forskrift om gjennomføring av forordning (EU) 2019/773 om tekniske spesifikasjoner for samtrafikk for drift og trafikkstyring i det europeiske jernbanesystemet (heretter TSI OPE-forskriften)

Bane NOR skal følge opp vedtakene i rapporten systematisk og helhetlig. Det er viktig å analysere de direkte og bakenforliggende årsakene til funnene som blir angitt i rapporten, og å evaluere effekten av tiltakene i ettertid. Se kravene i overvåkingsforskriften artikkel 3 og vedlegget punkt 3.2 bokstav c og vedlegget punkt 6. Tilsynet kan be om å få dokumentert evalueringen som en del av vår oppfølging av dette tilsynet.

Vi vil følge opp anbefalingene og tiltakene fra Bane NORs interne granskningsrapport.

Se ellers vår veiledning om [oppfølging av avvik og uønskede hendelser](#).

Bane NORs uttalelse til varslet oppfølging av rapporten

«Tilsynet skriver blant annet følgende om hvordan revisjonsrapporten tenkes fulgt opp videre: «Vi vil følge opp anbefalingene og tiltakene fra Bane NORs interne granskningsrapport, sammen med vedtakene fra dette tilsynet.» Etter vårt syn så er en intern rapport nettopp intern. En eventuell oppfølging fra SJT sin side av Bane NORs rapport fra undersøkelse av uønsket hendelse i Romeriksporten 12.12.2022, må inngå i et tilsyn. Vi kan ikke se at vår interne rapport inngår i omfanget av det tilsynet som nå er gjennomført, og som har vært varslet skriftlig».

Vår vurdering

Vi vil følge opp tiltak knyttet til Bane NORs interne granskningsrapport. Om vi gjør det som en del av oppfølgingen av dette tilsynet, eller om det blir gjort som en egen oppfølging må vurderes etter status på tiltakene og hva vi regner som en hensiktsmessig oppfølging. På bakgrunn av uttalelsen fra dere, har vi justert ordlyden i omtalen over slik at det fremgår at vi vil følge opp Bane NORs interne granskningsrapport.

Vedtak

1. Vedtak om å sikre felles forståelse av opplysninger i beredskapsportalen

Vi har fattet følgende vedtak:

Bane NOR skal sikre at opplysninger i beredkapsportalen er konsekvente, formidlet og forstått internt i virksomheten og av jernbaneforetakene. Dette inkluderer også å koordinere beredkapsplaner med jernbaneforetakene slik at det er lik forståelse av å planlegge og håndtere hendelser som står i forhold til sviktens art og det mulige omfanget av driftsforstyrrelsen.

Dokumentasjonen som viser at vedtaket er gjennomført skal sendes til oss **innen 31. mai 2023**.

Hva regelverket sier

CSM SMS vedlegg II punkt 4.4.1 sier at organisasjonen skal fastlegge egnede kommunikasjonskanaler for å sikre at sikkerhetsrelaterte opplysninger utveksles mellom de ulike nivåene i organisasjonen og med eksterne berørte parter, inkludert kontraktører, partnere og leverandører.

CSM SMS vedlegg II punkt 4.4.3. sier at organisasjonen skal sikre at sikkerhetsrelaterte opplysninger er

- a) relevante, fullstendige og forståelige for de tiltenkte brukerne,
- b) gyldige
- c) nøyaktige
- d) konsekvente
- e) kontrollert (se nr. 4.5.3. Kontroll av dokumenterte opplysninger)
- f) formidlet før de trer i kraft
- g) mottatt og forstått

Beredkapsinformasjon som påvirker hvordan jernbaneforetakene skal planlegge og dimensjonere sin egen beredskap, er sikkerhetsrelatert informasjon som faller inn under kapittel 4.4, og som infrastrukturforvalter er ansvarlig for å utarbeide.

Sikkerhetsforskriften § 4-6 andre ledd sier at infrastrukturforvalters sikkerhetsstyringssystem skal være utformet med sikte på å samordne beredkapsplaner med jernbaneforetakene som trafikkerer jernbaneinfrastrukturen og nødetatene. Hensikten er å legge til rette for hurtig respons for å starte redning så tidlig som mulig. Denne samordningen skal også omfatte alle andre parter som kan være involvert.

TSI OPE-forskriftens vedlegg punkt 4.2.3.6.3 andre ledd står det at kravene til å planlegge og håndtere slike hendelser skal stå i forhold til sviktens art og det mulige omfanget av driftsforstyrrelsen.

Hva vi fant under tilsynet

Bane NOR har ansvaret for å koordinere beredskapen og tilgjengeliggjøre informasjon blant annet i beredkapsportalen. Jernbaneforetakene bruker portalen i sin dimensjonering av beredskap. Bane NOR har ansvaret for at jernbaneforetakene har en felles forståelse av dokumenter i portalen.

- Et eksempel er at det er uklart om brann- og redningstog er et supplement (ref. beredkapsanalysen – Blix-tunnelen) eller en særskilt ressurs (ref. beredkapsportalen – beredkapsressurser).
- Ulik ordbruk kan føre til ulik oppfatning. Det er ikke tydelig om brann- og redningstog er en beredkapsressurs.

I Bane NOR er det ulike oppfatninger om krav til tilgjengeligheten av brann- og redningstog.

Det har kommet frem forskjellige oppfatninger om responstid.

- Bane NOR har ansvaret for en felles forståelse av responstid.

Bane NORs uttalelse til varsel om vedtak

Bane NOR erkjenner at Beredskapsportalen kan inneholde informasjon som burde vært mer konsis. Vi mener likevel at det her er benyttet feil faktagrunnlag. Vår oppfatning av fakta er som følger:

- Beredskapsportalen er en kanal for deling av beredskapsinformasjon mellom jernbaneforetakene. Hensikten, innholdet og bruken av Beredskapsportalen har vært agendapunkt i flere møter i Samarbeidsforumet for sikring og nasjonal beredskap (SNB), og i de to siste arbeidsmøtene i SNBs faggruppe for beredskap, med representasjon fra både Vy og Flytoget. Dette har skjedd i sammenheng med pågående utviklingsarbeid for Beredskapsportalen. Selv om Bane NOR forventer at virksomhetene bruker informasjon fra Beredskapsportalen som input i sitt arbeid med å dimensjonere egen beredskap, så er våre krav til slik beredskap hos virksomhetene dokumentert i de enkelte sportilgangsavtaler med foretakene, ikke i Beredskapsportalen.
- Å sikre at alle jernbaneforetak har en lik forståelse av dokumenter i Beredskapsportalen, ligger utenfor Bane NORs mandat og rekkevidde. Vi kan tilrettelegge og være pådriver for en slik felles forståelse, men ikke sikre den.
- Fra sentralt hold i Bane NOR-konsernet er det overfor både prosjekt- og driftsorganisasjon en rekke ganger blitt tydeliggjort og kommunisert at brann- og redningstoget er et besluttet risikoreduserende supplerende beredskapstiltak, som det ikke er stilt krav om i regelverket. Brann- og redningstoget er dermed heller ikke dimensjonerende for tunnelene i Oslo-området. Det betyr at beredskapen er tilstrekkelig og i henhold til plan også i situasjoner der brann- og redningstog ikke er tilgjengelig. Uavhengig av kategorisering av brann- og redningstog som supplerende beredskap, vil Bane NOR sikre at vi ved planlegging av arbeid i og ved spor vurderer om arbeidet kan ha konsekvenser for denne typen beredskap. Slik vil vi sikre at vi til enhver tid har best mulig tilgang til supplerende beredskapsressurser.
- Bane NOR ivaretar allerede sitt sektoransvar for å samordne og koordinere beredskap med alle jernbaneforetakene (for tiden 25 selskaper). Dette skjer gjennom SNB, der vi har jevnlig møter. Det er avklart overfor foretakene at samordnet og koordinert beredskap ikke fratar det enkelte foretak for beredskap og beredskapsplanverk i egen virksomhet, hvor beredskap er dimensjonert blant annet basert på beredskapsanalyser foretakene deltar i. Jernbaneforetakene inviteres også til å delta i felles beredskapsøvelser.
- Bane NORs koordineringsansvar for beredskap innebærer ikke at vi har ansvar for å erklære nødssituasjon i et tog eller koordinere innsatsen på et skadested. Å erklære nødssituasjon i toget - eller økning i risiko - er et ansvar og en rettighet som påligger lokfører, som deretter kan be om beredskapsstøtte. Når nødssituasjon er erklært, har ombordansvarlig i toget rollen som skadestedsleder inntil nødetater har ankommet skadestedet.

Dersom det varslede vedtaket likevel skulle bli fattet, vil vi be om at fristen forlenges til 31.05.2023.

Vår vurdering

Bane NOR har ulike fora der jernbaneforetakene deltar for å ha dialog om blant annet beredskap. Bane NOR bruker disse foraene til blant annet å informere om vesentlige endringer i dokumenter i beredskapsportalen. Bane NOR har ikke sikret at alle, både nye og eksisterende jernbaneforetak, har lik forståelse av dokumenter i beredskapsportalen, som har betydning for det enkelte foretakets dimensjonering av egen beredskap.

I Bane NOR mangler det en felles forståelse for enkelte dokumenter i beredkapsportalen, både internt og eksternt. Bane NOR har ikke sikret at sikkerhetsrelaterte opplysninger er konsekvente og forstått likt både internt og eksternt.

For situasjoner med driftsavvik og/eller nødssituasjon er det nødvendig at Bane NOR har samordnet beredkapsplaner med jernbaneforetakene, slik at det er lik forståelse av blant annet kravene til responstider. Jernbaneforetakene har en forventning om hvor lenge de selv må sørge for beredskap ombord før andre ressurser hjelper til. Kravene til å planlegge og håndtere driftsavvik skal stå i forhold til avvikets art og omfanget av driftsavviket.

Dere skriver at opplysningene i beredkapsportalen kunne vært mer konsis. Portalen er en kanal for deling av informasjon, men dere mener det ikke er mulig å sikre at alle aktører har oppfattet informasjonen likt og at dette uansett ligger utenfor deres mandat. Videre skriver dere at koordineringsansvaret er ivaretatt igjennom jevnlige møter i SNB.

Vedtaket gjelder beredkapsportalen og er basert på funn vi gjorde under tilsynet knyttet til beredkapsportalen. Vi fant at opplysningene i portalen oppfattes ulikt både internt i Bane NOR og hos jernbaneforetakene. Bane NOR har koordineringsansvaret for beredskap, og må ha kontroll på om relevante opplysninger er mottatt og forstått. Funnene viser at det må gjøres tiltak for å sikre at beredkapsinformasjonen er forstått likt av alle aktørene som bruker informasjonen.

Vi har ikke sett på andre steder beredkapsinformasjon kan bli gitt, som for eksempel sportilgangsavtalen. Som en del av koordineringsansvaret må Bane NOR sørge for at informasjonen er lik på alle steder den gis. Bane NOR må på egnet måte sørge for å dokumentere hvordan informasjonen gis til aktørene, hvordan den formidles og forsikre seg om at informasjonen er forstått likt.

Det vi fant under tilsynet viser at informasjonen ikke er konsekvent og forstått likt av alle. Dette er et avvik fra CSM SMS vedlegg II punkt 4.4.1 og punkt 4.4.3. Det er også brudd på bestemmelsen i sikkerhetsforskriften § 4-6 med tanke på å samordne beredkapsplaner med jernbaneforetakene. I tillegg utgjør funnene et brudd på bestemmelsen i TSI OPE punkt 4.2.3.6.3 med tanke på at det mangler krav til å planlegge og håndtere hendelser som skal stå i forhold til avvikets art og omfanget av driftsavviket. Basert på vår vurdering av deres uttalelse har vi ikke funnet grunn til å endre på det varslede vedtaket.

Bane NOR ber om å få forlenget frist fra 31. mars til 31. mai 2023. Basert på den ovennevnte tilbakemeldingen har vi gitt en ny frist til 31. mai 2023.

2. Vedtak om å utarbeide krav til overgangen fra et driftsavvik til en nødsituasjon

Vi har fattet følgende vedtak:

Bane NOR skal utarbeide bestemmelser for hva som skal til for at et driftsavvik går over til å bli en nødsituasjon eller uansett skal behandles som en nødsituasjon. Bane NOR skal sikre en felles forståelse av disse bestemmelsene med jernbaneforetakene.

Dokumentasjonen som viser at vedtaket er gjennomført skal sendes til oss **innen 31. mai 2023**.

Hva regelverket sier

CSM SMS vedlegg II punkt 5.5.1 sier at organisasjonen skal identifisere nødsituasjoner og tilhørende tiltak som skal treffes til rett tid for å håndtere disse og for å gjenopprette normale driftsforhold i samsvar med forordning (EU) 2015/995 (nå 2019/773) (TSI OPE-forskriften). Bestemmelsen viser til CSM SMS vedlegg II punkt 3.1.1 om risikovurderinger.

Bestemmelsen omfatter beredskapsanalyser og beredskapsplaner som skal settes i verk ved en nødsituasjon. Disse må utarbeides med grunnlag i en risikovurdering.

Hva vi fant under tilsynet

Bane NOR håndterte hendelsen i Romeriksporten 12.12.2022 som driftsavvik, og ikke som en nødsituasjon.

Bane NOR har ikke kriterier for når et driftsavvik går over til å bli, eller uansett skal behandles som en nødsituasjon.

- Eksempel: Tog med passasjerer som blir stående i tunnel uten strøm i flere timer.

Bane NORs uttalelse til varsel om vedtak

Etter vårt syn bygger også dette vedtaket på feilaktig faktagrunnlag. Vi har følgende kommentarer:

- Som nevnt i kommentar til vedtak 1, så inngår det ikke i Bane NORs mandat å erklære nødssituasjon i et tog. Det er ansvarlig ombordpersonale som har dette mandatet. Det ligger dermed også utenfor Bane NOR mandat å utarbeide bestemmelser for hvilke situasjoner som skal kategoriseres som nødssituasjon. Slike kriterier må eventuelt utarbeides – og håndheves - av det enkelte jernbaneforetak som driver togene, ikke fastsettes av Bane NOR.
- Hendelsen i Romeriksporten ble ikke på noe tidspunkt erklært som nødssituasjon av noen av de involverte lokførerne. Bane NOR vil fortsatt hevde at det aldri oppstod noen nødssituasjon i forbindelse med denne hendelsen. Det oppstod heller ikke på noe tidspunkt panikk eller akutte helseproblemer blant passasjerene om bord i disse togene.
- Jernbaneforetakene skal kjenne – og hensynta - Bane NORs responstider, og de skal selv ha nødmat og nødvann om bord i toget.
- Bane NOR vil påpeke at det er viktig å skille mellom faktisk sikkerhetsrisiko og opplevd kundeservice. Forsinkelser og forlenget opphold i tunnel er avvik fra det servicenivå vi planlegger å yte overfor togselskaper og brukere. Men slike avvik går ikke uten videre utover sikkerheten.
- Styringssystemet hos Bane NOR inneholder hovedprinsipper for når et driftsavvik går over til å bli - eller skal behandles som - en beredskapssituasjon. Hendelser som krever beredskapsorganisering/ -ledelse på 2. og 3. linje er «Alle hendelser med mer omfattende skadepotensiale enn organisasjonen kan håndtere godt i ordinær drift». Også her legges det opp til at nødsituasjoner håndteres i 1. linjeberedskap (togledelse, fagleder jernbane, administrasjonsvakter, koblings- og elsikkerhetsledere, Energi/KBO, vakt- og driftssentraler, lokførere og ombordansvarlige, responsmiljøer/digital sikkerhet, m.fl.) og i henhold til ansvars-, likhets-, nærhets- og samvirkeprinsippet. Vi vil understreke at denne overordnede beskrivelsen skal være dekkende også for nødssituasjoner der tog ikke er involvert.

Dersom det varslede vedtaket likevel skulle bli fattet, vil vi be om at fristen endres til 31.05.2023.

Vår vurdering

Basert på vår vurdering av deres uttalelse har vi ikke funnet grunn til å endre på begrunnelsen for vedtaket, og begrunnelsen blir da som følger av varselet:

Bane NOR håndterer ulike former for driftsavvik daglig. Noen driftsavvik er mer utfordrende enn andre, da det er mange samtidige forhold som påvirker avvikshåndteringen av togtrafikken. Det

er ikke mulig å omtale alle mulige nødsituasjoner. De som til enhver tid har ansvar for trafikkavviklingen må ha kriterier eller vurderingstemaer som kan hjelpe til med å avgjøre om en konkret situasjon har et slikt preg at den må håndteres som en nødsituasjon.

Bane NOR mangler bestemmelser om hva som skal til for at et driftsavvik går over til å bli, eller uansett skal behandles som en nødsituasjon. Bane NOR har ansvar for å sikre at slik informasjon er forstått av alle parter (jernbaneforetakene, nødetatene og leverandørene) som inngår i jernbanesystemet når det er driftsavvik og/eller nødsituasjoner.

Dere skriver at jernbaneforetakene skal kjenne – og hensynta - Bane NORs responstider, og de skal selv ha nødmat og nødvann om bord i toget, og at det ikke inngår i Bane NORs mandat å erklære nødssituasjon i et tog.

En nødssituasjon er ikke begrenset kun til hendelser inne i et tog, men kan også omfatte andre forhold, for eksempel feil i infrastrukturen. Bane NOR har ikke vurdert hvor lenge det er akseptabelt å la et tog bli stående i tunnel uten strøm. Under tilsynet kunne vi ikke se at det finnes kriterier til hva som skal til for at et driftsavvik går over til en nødssituasjon. Uten slike kriterier vil det ikke være kjent verken for Bane NOR eller for jernbaneforetakene hva som skal til for at Bane NOR selv anser noe som en nødssituasjon. Å ha slike kriterier for når Bane NOR anser noe som en nødssituasjon er ikke i strid med at jernbaneforetakene selv også kan erklære en nødssituasjon. En felles forståelse for hva som skal til før infrastrukturforvalter anser noe som nødssituasjon vil være relevant for jernbaneforetakenes egne vurderinger av blant annet sin egen beredskap.

Bane NOR mangler bestemmelser om hva som skal til for at et driftsavvik går over til å bli, eller uansett skal behandles som en nødsituasjon. Bane NOR har ansvar for å sikre at denne informasjonen er forstått av alle parter (jernbaneforetakene, nødetatene og leverandørene) som inngår i jernbanesystemet når det er driftsavvik og/eller nødsituasjoner.

Dette er derfor et avvik fra kravene i CSM SMS vedlegg II punkt 5.5.1. Basert på vår vurdering av deres uttalelse har vi ikke funnet grunn til å endre på begrunnelsen for vedtaket.

Bane NOR ber om å få forlenget frist fra 31. mars til 31. mai 2023. Basert på den ovennevnte tilbakemeldingen har vi gitt en ny frist i vedtak, til 31. mai 2023.

3. Vedtak om vurdering av hvordan arbeider i infrastrukturen påvirker beredskapen

Vi har fattet følgende vedtak:

Bane NOR skal utarbeide bestemmelser og ha et system som sikrer at vedlikeholdsaktiviteter ikke påbegynnes uten at det er vurdert hvordan aktiviteten påvirker sikkerhet og beredskap.

Dokumentasjon som viser at vedtaket er gjennomført skal sendes til oss **innen 31. mai 2023**.

Hva regelverket sier

CSM SMS vedlegg II punkt 3.1.1.1 bokstav a sier at virksomheten skal identifisere og analysere alle driftsmessige, organisatoriske og tekniske risikoer som er relevant for arten og omfanget av driften som organisasjonen utfører. CSM SMS vedlegg II punkt 3.1.1.1 bokstav b sier at organisasjonen skal vurdere risikoene nevnt i bokstav a ved hjelp av egnede metoder for risikovurdering.

Hva vi fant under tilsynet

Vedlikehold av en sporveksel førte til begrenset tilgjengelighet for brann- og redningstog. Dette toget stod innenfor sporvekselen. En planlagt feilretting på sporveksel på Oslo S førte til at spor 1, 2 og 3 var stengt. Utbedringen tok lenger tid enn

antatt. Bane NOR forlenget stengingen av de tre sporene på Oslo S gjennom morgenrushet og videre utover dagen.

Bane NOR har ikke dokumentert at de har vurdert hvordan dette vedlikeholdet påvirket sikkerhet og beredskap.

Deres uttalelse til varsel om vedtak

Dette vedtaket er i tråd med Bane NORs erkjennelse av eget forbedringsbehov. Vi har allerede tatt flere initiativ som vil kunne bedre denne situasjonen, herunder det nyetablerte Ledelsens sikkerhetsforum. Vi anser likevel den foreslåtte fristen å være for kort, og ber om at fristen forlenges til 31.05.2023.

Vår vurdering

Vedlikeholdsaktiviteter på infrastrukturen, slik som arbeid i og ved spor, kan påvirke sikkerhet og beredskap på flere måter. Dette ble tydelig den 12. desember 2022 da brann- og redningstoget ble gjort mindre tilgjengelig på grunn av sporarbeider. Bane NOR vurderte ikke hvilke konsekvenser dette sporarbeidet fikk for sikkerhet og beredskap. Det var ikke dokumentert at det var et riktig å la dette toget bli stående på innsiden av vekselen før arbeidet startet.

Manglende risikovurdering av et tiltak i infrastrukturen som påvirket tilgjengeligheten av beredskapsressurser er et brudd på bestemmelsen i CSM SMS punkt 3.1.1.1 bokstav a.

Vi noterer at dere har flere initiativ til å forbedre situasjonen knyttet til vedtaket. Vi forstår at det tar tid å gjennomføre tiltak knyttet til vedtaket. Basert på den ovennevnte tilbakemeldingen har vi gitt en ny frist i vedtaket, til 31. mai 2023.

4. Vedtak om å sikre tilgjengeligheten av beredskapsressurser

Vi har fattet følgende vedtak:

Bane NOR skal systematisk sikre at beredskapsressurser er tilgjengelige uavhengig av aktivitet på jernbanenettet.

Dokumentasjonen som viser at vedtaket er gjennomført skal sendes til oss **innen 31. mai 2023**.

Hva regelverket sier

CSM SMS vedlegg II punkt 3.1.1.1 bokstav a sier at virksomheten skal identifisere og analysere alle driftsmessige, organisatoriske og tekniske risikoer som er relevant for arten og omfanget av driften som organisasjonen utfører. CSM SMS vedlegg II punkt 3.1.1.1 bokstav b sier at organisasjonen skal vurdere risikoene nevnt i bokstav a ved hjelp av egnede metoder for risikovurdering.

Hva vi fant under tilsynet

Enkelte tog som ble tatt ut av drift ble hensatt i Lodalen da aksjonskort 5B ble iverksatt av Bane NOR. Dette påvirket tilgjengeligheten til bergingslokomotivet Di8 og førte til forlenget innsatstid.

Bane NOR har ikke vurdert om konsekvensene av iverksatt aksjonskort 5B påvirket sikkerhet og beredskap.

Bane NORs uttalelse til varsel om vedtak

Etter vårt syn bygger også dette varslede vedtaket på feilaktig faktagrunnlag. Vi har følgende kommentarer:

- Selv om tilstrekkelige beredskapsressurser alltid skal være tilgjengelige, så vil det være teknisk umulig å sikre at alle disse ressursene til enhver tid er tilgjengelige for enhver lokalitet uavhengig av aktivitet på jernbanenettet. Bl.a. ved lengre sporbrudd om sommeren vil beredskapsressurser som befinner seg på én side av bruddet, ikke være tilgjengelige for bruk på den andre siden av bruddet. Likevel skal beredskapen selvsagt være tilstrekkelig også mens sporbrudd pågår.
- At Bane NOR kun har ett reint brann- og redningstog på det sentrale Østlandsområdet, betyr ikke at bare ett tog er tilrettelagt for brann- og redningsoppgaver. En rekke andre ressurser, slik som eldre diesellokomotiver, benyttes også til slike oppgaver og vil for eksempel kunne benyttes for å trekke havarerte tog ut av tunnel.
- Siden brann- og redningstoget per definisjon ikke regnes som en del av grunnberedskapen, så mener vi at antall brann- og redningstog irrelevant for å vurdere hvorvidt beredskapen er riktig dimensjonert.
- Vi mener at SJT her beveger seg utover sitt mandat når dere konkretiserer hva slags kategori ressurser Bane NOR skal velge for å opprettholde riktig beredskap. Vi kan ikke se at SJT har hjemmel for dette. Krav til beredskap uttrykkes i ytelsesmål, mens valg av løsninger for å nå ytelsesmålet er Bane NORs rett og ansvar.
- Når det gjelder å vurdere konsekvenser av å iverksette aksjonskort, så mener vi at slike konsekvenser skal vurderes ved utarbeidelse av aksjonskortet, ikke ved iverksetting av aksjonskort i en akuttsituasjon.
- Dersom dette foreslåtte vedtaket likevel skal effektueres, vil dette innebære en vesentlig oppskalering og omstrukturering av hele Bane NORs beredskapsorganisasjon. Som et eksempel vil vi måtte anskaffe flere redningstog og utstasjonere redningspersonell i vaktordning på flere steder. En eventuell økning i antall brann- og redningstog vil utgjøre en betydelig investering, der Bane NOR vil mene at ressursbruken ikke står i forhold til de forbedringer man kan oppnå.

Dersom det varslede vedtaket likevel skulle bli fattet, vil vi be om at fristen endres til 31.05.2023.

Vår vurdering

Trafikkavvik kan påvirke tilgjengeligheten for beredskapsressurser. Dette kan føre til at beredskapsplaner ikke fungerer som tiltenkt. Den 12. desember 2022 måtte driftsoperatør i Lodalen flytte på flere tog for å gi bergingslokomotiv Di8 mulighet til å kjøre ut av Lodalen. Dette påvirket hvor raskt bergingslokomotivet kom frem til de strømløse togene i Romeriksporten.

Manglende risikovurdering av et tiltak i trafikkavviklingen påvirket tilgjengeligheten av beredskapsressurser. Konsekvensene av innføring av aksjonskort 5B skulle vært risikovurdert. Da kunne Bane NOR gjennomført tiltak for å hindre at bergingslokomotivet Di8 som var parkert i Lodalen, ble forsinket i sin utrykning.

Dere skriver at når det gjelder å vurdere konsekvenser av å iverksette aksjonskort, så må slike konsekvenser vurderes ved utarbeidelse av aksjonskortet, ikke ved iverksetting av aksjonskort i en akuttsituasjon. Selv om tilstrekkelige beredskapsressurser alltid skal være tilgjengelige, så vil det være teknisk umulig å sikre at alle disse ressursene til enhver tid er tilgjengelige for enhver lokalitet uavhengig av aktivitet på jernbanenettet. Likevel skal beredskapen være tilstrekkelig også mens sporbrudd pågår.

Vedtaket går ut på at tilstrekkelig beredskapsressurser skal være tilgjengelige uavhengig av aktivitet på jernbanenettet. Vi legger ikke føringer på hvilke beredskapsressurser som skal være

tilgjengelige. Det er Bane NOR som skal vurdere om de til enhver tid tilgjengelige beredskapsressurser er tilstrekkelige. Dette betyr at når det for eksempel gjøres arbeid i infrastrukturen, endringer i trafikk mønsteret eller endringer i hensetting av tog må Bane NOR gjennomføre risikovurderinger for å se om dette påvirker tilgjengeligheten av beredskapsressurser. Ettersom aksjonskort er en planlagt endring i trafikkavviklingen, vil det være naturlig å gjøre slike risikovurderinger i forbindelse med utarbeidelse av aksjonskortene.

Bane NOR mangler et system der de sikrer at beredskapsressurser er tilgjengelige uavhengig av aktivitet (vedlikehold, driftsavvik eller nødssituasjon) på jernbanen. Dette er et brudd på CSM SMS vedlegg II punkt 3.1.1.1 bokstav a. Basert på vår vurdering av deres uttalelse har vi ikke funnet grunn til å endre på vedtaket.

Basert på den ovennevnte tilbakemeldingen har vi gitt en ny frist i vedtaket, til 31. mai 2023.

5. Vedtak om å gjøre tiltak og dokumentere risikovurderinger

Vi har fattet følgende vedtak:

Bane NOR skal gjøre tiltak og ha et system som sikrer at alle identifiserte farer er vurdert og håndtert.

Bane NOR skal dokumentere at de har oppdatert risikovurderingene for Romeriksporten, Lieråstunnelen og Oslotunnelen.

Dokumentasjonen som viser at vedtaket er gjennomført skal sendes til oss **innen 31. mai 2023**.

Hva regelverket sier

CSM SMS vedlegg II punkt 3.1.1.1 bokstav a sier at virksomheten skal identifisere og analysere alle driftsmessige, organisatoriske og tekniske risikoer som er relevant for arten og omfanget av driften som organisasjonen utfører. CSM SMS vedlegg II punkt 3.1.1.1 bokstav b sier at organisasjonen skal vurdere risikoene nevnt i bokstav a ved hjelp av egnede metoder for risikovurdering.

CSM SMS vedlegg II punkt 3.1.1.1 bokstav c sier at organisasjonen skal utvikle og iverksette sikkerhetstiltak, med angivelse av tilhørende ansvarsområder. Bestemmelsen viser til CSM SMS vedlegg II punkt 2.3. om roller, ansvar og myndighet i organisasjonen.

Hva vi fant under tilsynet

«Ikke planlagt togstopp og hvor evakuering kan bli et resultat» er av Bane NOR identifisert som en topphendelse i eksempelvis risikovurdering (RV)

- Romeriksporten tunnel datert 15.10.2015, RA 2015-1775
- Lieråstunnelen datert 15.10.2015, RA-2015-1772
- Oslotunnelen datert 15.10.2015, RA-2015-1770

Denne topphendelsen er ikke vurdert videre i risikovurderingene.

Bane NORs uttalelse til varsel om vedtak

Dette foreslåtte vedtaket bærer preg av at SJT ikke skiller tilstrekkelig mellom beredskapsanalyse og risikoanalyse. Ved beredskapsanalyse er det alminnelig praksis å velge ut én eller noen få dimensjonerende hendelser, og deretter utforme beredskap for disse. På den måten oppnår man også beredskap for hendelser med mindre skadepotensial enn den dimensjonerende hendelsen.

- Vi erkjenner fortsatt at begrepet topphendelse i 2015-daterte risikovurderinger for de tre nevnte tunneler, er tillagt en annen betydning enn den vi tillegger begrepet topphendelse i dag. Beskrivelsene vil bli oppdatert i henhold til dagens begrepsbruk.

- Risikovurderinger for den enkelte tunnel gjøres i flere omganger gjennom tunnelens levetid. Konklusjonene kan endre seg over tid, fordi forholdene endrer seg. Dette kan innebære at ikke alle risiki i tidligere risikovurderinger blir videreført i neste runde. Vi erkjenner likevel behovet for å dokumentere beslutninger om ikke å videreføre risiki som er identifisert ved tidligere risikovurderinger.

Bane NOR vil foreta en gjennomgang av eksisterende risikoanalyser for tunneler og bl.a. foreta en språklig opprydding. For å gjøre dette trenger vi noe tid utover den varslede fristen. Vi ber derfor om at fristen forlenges til 31.05.2023.

Vår vurdering

Risikovurderingene er mangelfulle ettersom Bane NOR har identifisert topphendelser som ikke er fulgt opp eller avsluttet på annen måte. Vi tok stikkprøver ved å se på noen risikovurderinger. I de risikovurderingene som vi tok stikkprøver fra, fant vi at ikke alle identifiserte topphendelser var vurdert videre i risikovurderingene, og har derfor heller ikke tiltak knyttet til seg i fareloggen.

Dere skriver at ved beredskapsanalyse er det alminnelig praksis å velge ut én eller noen få dimensjonerende hendelser, og deretter utforme beredskap for disse. På den måten oppnår man også beredskap for hendelser med mindre skadepotensial enn den dimensjonerende hendelsen.

Vedtaket retter seg mot Bane NORs risikovurderinger, og ikke beredskapsanalyser. Alle identifiserte farer i risikovurderinger skal vurderes og følges opp, og det skal treffes sikkerhetstiltak for å redusere konsekvensene av faren. Alle topphendelser skal vurderes og følges opp.

Bane NOR har bestemmelser i sitt eget sikkerhetsstyringssystem om hvordan de skal gjøre risikovurderinger. At hendelsene som er identifisert ikke er fulgt opp, er også et avvik fra Bane NORs eget sikkerhetsstyringssystem. Dette er derfor et avvik fra krav i CSM SMS vedlegg II punkt 3.1.1.1 bokstav a til c.

Vi noterer at Bane NOR foretar en gjennomgang av eksisterende risikoanalyser for tunneler og at dere vil foreta en språklig opprydding i den forbindelse. Vi forstår at denne gjennomgangen kan ta lenger tid enn den varslede fristen. Basert på den ovennevnte tilbakemeldingen har vi gitt en ny frist i vedtaket, til 31. mai 2023.

6. Vedtak om å gjøre tiltak og dokumentere beredskapsanalyse

Vi har fattet følgende vedtak:

Bane NOR skal gjøre tiltak og ha et system som sikrer at alle identifiserte nødssituasjoner/scenarier blir vurdert og håndtert.

Bane NOR skal dokumentere at de har oppdatert beredskapsanalysen for Romeriksporten.

Dokumentasjonen som viser at vedtaket er gjennomført skal sendes til oss innen **31. mai 2023**.

Hva regelverket sier

CSM SMS vedlegg II punkt 5.5.1 sier at organisasjonen skal identifisere nødssituasjoner og tilhørende tiltak som skal treffes til rett tid for å håndtere disse og for å gjenopprette normale driftsforhold i samsvar med forordning (EU) 2015/995 (nå 2019/773) (TSI OPE). Bestemmelsen viser til CSM SMS vedlegg II punkt 3.1.1 om risikovurderinger.

Bestemmelsen krever at identifiserte nødsituasjoner håndteres slik at konsekvensen av situasjonen minimeres. Dette skal gjøres med risikovurderinger og det skal identifiseres tiltak som skal treffes når nødssituasjonen inntreffer.

Hva fant vi under tilsynet?

Bane NOR har ikke en enhetlig tilnærming til beredskapsanalyser. For eksempel

- «Ikke planlagt togstopp og hvor evakuering kan bli et resultat» er listet opp som en dimensjonerende hendelse/scenario i eksempelvis beredskapsanalyse Romeriksporten datert 05.01.2021 RA-2015-1783.
 - Tiltak knyttet til hendelsen/scenarioet er ikke vurdert i beredskapsanalysen.
- «Ikke planlagt togstopp og hvor evakuering kan bli et resultat» er ikke listet opp som en dimensjonerende hendelse/scenario i beredskapsanalysen (BA) Lieråstunnelen og BA Oslostunnelen.
- «Ikke planlagt togstopp og hvor evakuering kan bli et resultat» er listet opp som en hendelse, og ikke som en topphendelse i varslingslisten for Oslo toglederområde.
- Langvarig stans i tunnelsystemet er beskrevet og vurdert som et beredskapsscenario i beredskapsanalysen for Blixtunnelen og Kongshavntunnelen.

Bane NORs uttalelse til varsel om vedtak

• Vår vurdering er at SJT her har benyttet en hjemmel som ikke treffer realitetene i det vedtaket beskriver. Det foreslåtte vedtaket mangler dermed forankring i hjemmel. Vi ber derfor om at foreslått vedtak enten frafalles, eller at det varsles på nytt og da med bruk av en annen hjemmel. Dersom SJT fortsatt mener at vedtaket er tilstrekkelig forankret i beskrevet hjemmel, ber Bane NOR om en nærmere redegjørelse for bakgrunnen for dette. Det som her hevdes å være avvik, er etter vårt syn ikke brudd på den bestemmelsen det vises til. Vedtaksbeskrivelsen handler om risiko, ikke beredskap, og har altså ikke noe med beredskapsanalyse å gjøre.

• Bane NOR står fortsatt ved den oppfatning vi framførte under revisjonens feltarbeid, nemlig at vi allerede har dimensjonert beredskapen ut fra realistisk «worst case scenario», som er togstopp med påfølgende brann på mest ugunstig sted i tunnelene. Etter vår mening er beredskapen som en følge av dette også dekkende for evakuering uten brann, slik som SJT påpeker.

• Som allerede nevnt over, så benytter Bane NOR en analysemetodikk der vi velger ut dimensjonerende hendelser som skal adressere jernbaneulykker som kan skje. Dermed dekker beredskapen også mindre alvorlige hendelser.

• Krav i beredskapsanalyser er forankret i Strategi for samfunnssikkerhet, utarbeidet av Samferdselsdepartementet. Vi har integrert kravet i vårt styringssystem.

Dersom det varslede vedtaket likevel skulle bli fattet, vil vi be om at fristen endres til 31.05.2023.

Vår vurdering

Bane NOR mangler et system som sikrer at alle identifiserte scenarioer faktisk blir risikovurdert og håndtert med tilhørende tiltak. Derfor kan det skje igjen at man finner hendelser i første del

av et analysearbeid som ikke blir tatt med videre, uten at det konkluderes med hvorfor hendelsen tas ut.

Bane NOR skriver at beredskapen er dimensjonert ut fra et worst case scenario, og derfor dekker alle hendelser som er mindre alvorlige. Funnet under tilsynet viser at analysene inneholder nødssituasjoner og scenarioer som ikke har blitt med videre i risikovurderingene. Selv om disse situasjonene er mindre alvorlige enn worst case må analysene likevel håndtere og lukke de situasjonene som er del av analysen. Vedtaket sier at Bane NOR må ha et system som sikrer at tilsvarende tilfeller som det vi fant under tilsynet ikke skjer igjen.

Når Bane NOR har identifisert «ikke planlagt togstopp og hvor evakuering kan bli et resultat» som en nødssituasjon (dimensjonerende hendelse/scenario), må Bane NOR også vurdere om dere skal gjennomføre tiltak. Funnet vi hadde under tilsynet var et eksempel på at tiltak knyttet til hendelsen/scenariet ikke er vurdert.

Når man finner scenarier i en beredskapsanalyse men ikke vurderer og konkluderer med hvorfor man ikke tar de med videre i analysen, så anser vi ikke at kravet i bestemmelsen om å identifisere nødssituasjoner og treffe tiltak til disse er oppfylt. For at arbeid med en beredskapsanalyse skal anses som ferdigstilt og oppfylle kravene i bestemmelsen så må alle hendelser være vurdert ferdig og avsluttet. Det betyr at dersom man definerer scenarier eller hendelser i starten av en analyse, så må man også dokumentere hvorfor noen scenarier eventuelt ikke tas med videre i analysen.

Beredskapsanalysen for Romeriksporten er mangelfull ettersom den har identifisert en dimensjonerende hendelse som ikke er fulgt opp med tiltak. Beredskapsanalysen oppfylder derfor ikke kravet i CSM SMS vedlegg II punkt 5.5.1. Basert på vår vurdering av deres uttalelse har vi ikke funnet grunn til å endre vedtaket.

Basert på den ovennevnte tilbakemeldingen har vi gitt en ny frist i vedtaket, til 31. mai 2023.

7. Vedtak om å gjøre tiltak og dokumentasjon av farelogg

Vi har fattet følgende vedtak:

Bane NOR skal gjøre tiltak og ha et system som sikrer at farelogger er oppdaterte.

Bane NOR skal oppdatere «fareloggen for objekter – Hoved- og Gardermobanen – beredskap, RA-2016-1952».

Dokumentasjonen som viser at vedtaket er gjennomført skal sendes til oss **innen 31. mai 2023**.

Hva regelverket sier

CSM SMS vedlegg II punkt 5.5.1 sier at organisasjonen skal identifisere nødssituasjoner og tilhørende tiltak som skal treffes til rett tid for å håndtere disse og for å gjenopprette normale driftsforhold i samsvar med forordning (EU) 2015/995 (nå 2019/773) (TSI OPE). Bestemmelsen viser til CSM SMS vedlegg II punkt 3.1.1 om risikovurderinger.

CSM SMS vedlegg II punkt 3.1.1.1 bokstav a sier at virksomheten skal identifisere og analysere alle driftsmessige, organisatoriske og tekniske risikoer som er relevant for arten og omfanget av driften som organisasjonen utfører. CSM SMS vedlegg II punkt 3.1.1.1 bokstav b sier at organisasjonen skal vurdere risikoene nevnt i bokstav a ved hjelp av egnede metoder for risikovurdering.

Egnede metoder for risikovurdering tilsier at tiltak identifisert under punkt 5.5.1 skal følge hele prosessen for risikovurderinger, og at planer og tiltak holdes oppdatert.

Hva vi fant under tilsynet

Bane NOR har etablert en farelogg som brukes til å følge opp tiltak fra risikoanalyser og beredskapsanalyser. «Fareloggen for objekter – Hoved- og Gardermobanen – beredskap, RA-2016-1952» er ikke oppdatert. Noen tiltak er lukket uten at status på tiltak er endret.

- Eksempelvis: id 7 og id 11 i fareloggen (ark 9 beredskapsanalyse).

Deres uttalelse til varsel om vedtak

Bane NOR er enig i at farelogger ikke alltid er oppdatert, og at det her foreligger et forbedringsbehov. Vi har igangsatt et arbeid for å rette opp dette. Vi har allerede et system for farelogg og interne bestemmelser som sier at de ansvarlige for banestrekningene skal ha oversikt over sin egen risiko lokalt. Vi mener imidlertid at fristen her må forlenges, da tid for lukking av avviket må samordnes med tidspunkt for mottak av elektronisk farelogg i Synergi. Vi vil be om at frist settes til 31.05.2023.

Vår vurdering

Farelogg er etablert for å følge opp tiltak fra risikoanalyser og beredskapsanalyser. Fareloggen er ikke oppdatert i henhold til status på tiltak. Vi har ikke sett dokumentasjon på at tiltakene er gjennomført eller fulgt opp. Alle tiltakene er lukket uten at status er oppdatert. For at farelogger skal ha en relevans er det viktig at de oppdateres og følges opp, slik at de alltid har status som gyldige.

Vi noterer at tiltak knyttet til det varslede vedtaket må samordnes med tidspunkt for mottak av elektronisk farelogg i Synergi. Vi legger da til grunn at mottak av elektronisk farelogg i Synergi er innenfor den foreslåtte forlengede fristen, og at Bane NOR kan gjennomføre tiltak knyttet til vedtaket innen samme frist.

Manglende fullføring av arbeidet med risikovurderinger som leder frem til fareloggen er derfor et avvik fra CSM SMS vedlegg II punkt 3.1.1.1 bokstav a og b og punkt 5.5.1.

Basert på den ovennevnte tilbakemeldingen har vi gitt en ny frist i vedtaket, til 31. mai 2023.

8. Vedtak om risikovurdering av ruteplaner

Vi har fattet følgende vedtak:

Bane NOR skal systematisk vurdere og dokumentere om endringer i ruteplaner har betydning for sikkerheten.

Bane NOR skal risikovurdere alle forhold som har betydning for sikkerheten i forbindelse med endringer i ruteplaner.

Dokumentasjonen som viser at vedtaket er gjennomført skal sendes til oss **innen 15. oktober 2023**.

Hva regelverket sier

Jernbaneinfrastrukturforskriften § 2-7 sier at infrastrukturforvalters ruteplanlegging skal sikre at trafikkavviklingen skjer innenfor akseptabel risiko. Det skal tas hensyn til alle forhold av betydning for sikkerheten, inkludert plassering av kryssinger, sporbruk på stasjoner og snutider.

CSM SMS vedlegg II punkt 3.1.2.1 sier at organisasjonen skal identifisere mulige sikkerhetsrisikoer og hensiktsmessige sikkerhetstiltak før den gjennomfører en endring i

samsvar med risikohåndteringsprosessen som er angitt i forordning (EU) nr. 402/2013 (CSM RA), inkludert å vurdere sikkerhetsrisikoer som følge av selve endringsprosessen. Bestemmelsen viser videre til CSM SMS vedlegg II punkt 3.1.1 og punkt 5.4.

CSM SMS vedlegg II punkt 3.1.1.1 bokstav a sier at virksomheten skal identifisere og analysere alle driftsmessige, organisatoriske og tekniske risikoer som er relevant for arten og omfanget av driften som organisasjonen utfører. CSM SMS vedlegg II punkt 3.1.1.1 bokstav b sier at organisasjonen skal vurdere risikoene nevnt i bokstav a ved hjelp av egnede metoder for risikovurdering.

Hva vi fant under tilsynet

I R23 er det endret sporbruk på Oslo S og økt togproduksjon med flere avganger/tog på eksempelvis Follobanen. Endringen av ruteplanen fører til endret kjøremønster for lokførere, endringer i håndtering av trafikk og avvik hos togledersentralen og endret bruk av infrastrukturen.

- Det er ikke foretatt risikovurdering av ny ruteplan R23 med hensyn til sikkerhet.
- Bane NOR opplyste om at de ikke har krav om å risikovurdere endring av ruteplan, bortsett fra ved endret kryssing på stasjoner med personovergang i plan.

Bane NOR sier i sitt styringssystem at de skal risikovurdere alle endringer som har betydning for sikkerheten (ref. STY-604892, kap. 4.1 punkt g.).

- Bane NOR har ikke dokumentert at de har vurdert om R23 har betydning for sikkerheten.

Bane NORs uttalelse til varsel om vedtak

Bane NOR er enig i at det er behov for å forbedre praksis for systematisk vurdering og dokumentasjon av om endringer i ruteplan har betydning for sikkerheten. Gjennomføring av tiltak her må knyttes opp til vårt årshjul for utarbeidelse av ruteplan, beskrevet i STY-605252 Årlig fordeling av infrastrukturkapasitet for jernbaneforetak og andre søkere. Vi vil derfor be om at fristen for rapportering her endres til 15.10.2023.

Vurdering av om endringer av ruteplan har betydning for sikkerheten, inngår i den såkalte konstruksjonsfasen for årlig ruteplan. Konstruksjonsfasen pågår i perioden april – september og omfatter blant annet høring av utkast til ny ruteplan overfor interne og eksterne aktører – med 6 ukers høringsperioder, behandling av høringskommentarer og dialogmøte (ruteplanmøte) med alle aktører for gjennomgang av generelle kommentarer fra høringen. Det er i denne prosessen at forbedrede sikkerhetsvurderinger ved endringer i ruteplan må implementeres.

Vår vurdering

Endringen av ruteplanen fører til endret kjøremønster for lokførere, endringer i trafikk- og avvikshåndteringen hos togledersentralen og endret bruk av infrastrukturen. Endringene er totalt sett av en slik art at den burde vært risikovurdert. Det er ikke vurdert konsekvenser eksempelvis for togfremføring, beredskap og håndtering av situasjoner ved feil i tunneler kombinert med begrenset kapasitet på Oslo S og Hovedbanen/Østfoldbanen. Siden Bane NOR ikke har risikovurdert denne ruteendringen, så har heller ikke Bane NOR identifisert mulige sikkerhetsrisikoer og gjort hensiktsmessige sikkerhetstiltak knyttet til denne ruteendringen.

Vi noterer at tiltak knyttet til dette vedtaket ses i sammenheng med Bane NORs årshjul for utarbeidelse av ruteplan, og vurdering av om endringer av ruteplan har betydning for sikkerheten inngår i konstruksjonsfasen (april – september) for årlig ruteplan.

Bane NOR har ikke tatt hensyn til alle forhold som har betydning for sikkerheten, fordi flere faktorer som påvirker sikkerheten ikke er vurdert. Dette er et brudd på jernbaneinfrastrukturforskriften § 2-7, CSM SMS vedlegg II punkt 3.1.1.1 bokstav a og CSM SMS vedlegg II punkt 3.1.2.1.

Basert på den ovennevnte tilbakemeldingen har vi gitt en ny frist i vedtaket, til 15. oktober 2023.

Klagefrist

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

Andre forhold

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

Rapportdato:

08.03.2023

Erik Ø. Reiersøl-Johnsen
Direktør

Katherine Hui
tilsynsleder

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

