

Vygruppen AS
Postboks 1800 Sentrum
0048 OSLO

Att.: Andreas L. Aas

Saksbehandler: Ola R. Fossum, 22 99 59 65

Vår ref.: 23/156-8

Deres ref.:

Dato: 13.04.2023

Tilsynsrapport med vedtak

Tilsyn med Vygruppen AS - 23/156

Om tilsynet

Statens jernbanetilsyn (SJT) utførte tilsyn med Vygruppen AS 2.– 10. februar 2023. Tilsynet var en oppfølging av hendelsen i Romeriksporten 12. desember 2022 der tog fra Vy med passasjerer om bord ble stående fast i kø gjennom tunnelen i retning Oslo S. Vi undersøkte Vys håndtering av hendelsen med tanke på sikkerhet og beredskap og verifiserte om beredskapsplaner til Vy 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

- prioriteringer i Vy, kommunikasjon, gjennomføringsevne og svakheter knyttet til tog som blir stående i tunnel
- beslutninger som ble tatt under hendelsen i Romeriksporten
- beslutningsunderlag for risikovurderinger, beredskapsanalyser og -planer knyttet til tunneller
- hvordan hensynet til passasjerene ble ivaretatt

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. Da 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 i sikthastighet (saktekjøring/telefonkjøring).

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

- Romeriksporten var uten strøm på grunn av avbrønt 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 Blixtunnelen
- 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

Vy hadde en god gjennomgang av hendelsen i Romeriksporten for tilsynslaget, og de viste loggførte aktiviteter ved oppstarten av tilsynet. Dette bidro til at tilsynslaget fikk et godt grunnlag for å forstå beslutningene og utfordringene som Vy håndterte.

Hendelsen i Romeriksporten 12. desember ble av Vy ikke vurdert som en hendelse som truet liv og helse, og ble derfor ikke håndtert som en nødsituasjon, men som et driftsavvik.

Beslutningene Vy tok under håndteringen av hendelsen, ble gjort for å ivareta de reisende på en god måte samtidig som sikkerheten ble ivaretatt.

Vy var aktive mot togledelsen og hadde forslag til hvordan håndtere situasjonen med tanke på evakuering.

Ombordansvarlige i tog hadde løpende kontakt med de reisende og vurderte i hvilken grad ytterligere bistand ville være nødvendig med hensyn til passasjerene. Operativ ledelse i Vy fikk tilbagemeldinger fra ombordansvarlige om gjeldende status om bord.

Overordnet vurdering

Det er SJTs vurdering at det ikke er akseptabelt at tog med passasjerer blir stående i tunnel i flere timer. Håndteringen av hendelsen i Romeriksporten den 12. desember 2022 tyder på at beredskapen ikke er tilstrekkelig koordinert med Bane NOR for å håndtere slike hendelser.

Vy håndterte hendelsen innenfor de rammene som ble gitt av Bane NOR. Vy forsøkte å få eskalert håndteringen av situasjonen for å få passasjerene raskere ut av tunellen.

Vy har en beredskap som synes dimensjonert for å ivareta denne typen hendelse, og organisasjonen fremstår som robust.

Vi mener at Vy må ha en bedre dialog med Bane NOR slik at ressursene kan benyttes bedre for å sikre raskere evakuering. Under tilsynet med Vy har vi sett mangler på;

- risikovurderinger særlig med tanke på vurderinger knyttet til stans i tunneler
- oppdaterte beredskapsanalyser for Gardermobanen
- oppfølging av risikovurderinger og beredskapsanalyser

Gjennomføring av tilsynet

Tilsynet ble gjennomført i Vygruppen AS' lokaler. Åpningsmøte ble avholdt 2. februar, intervjuer i perioden 2.–3. februar og sluttmøtet ble avholdt 10. februar. Tilsynet er basert på stikkprøver. Det betyr at det kan finnes mangler som ikke er blitt avdekket under tilsynet.

Vy 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.

Vårt revisjonslag bestod av Ola R. Fossum (tilsynsleder), Mette Mjelstad (fagrevisor) og Siri K. Weiberg (fagrevisor).

Kontaktperson fra virksomheten var: Andreas Lumbe Aas

Tilsynsrapporten inneholder **to** vedtak.

Oppfølging av rapporten

Sentralt regelverk for dette tilsynet er:

- Forskrift om gjennomføring av forordning (EU) 2018/762 om felles sikkerhetsmetode for krav til sikkerhetsstyringsystemer (forordningen omtales heretter som CSM SMS)
- Forskrift om sikkerhet på jernbanen (heretter sikkerhetsforskriften)
- 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)

Vi forventer at Vy følger opp vedtakene i denne rapporten systematisk og helhetlig, utover det å korrigere de enkelte manglene som vi påpeker, eller det vi beskriver av funn under tilsynet. Det er viktig å analysere de direkte og bakenforliggende årsakene til avvikene som blir angitt i rapporten, og evaluere effekten av tiltakene i ettertid, se kravene i overvåkingsforskriften¹ artikkel 3 og vedlegget punkt 3.2 bokstav c og vedlegget punkt 6. Dette er også noe vi kan be om å få dokumentert som en del av vår oppfølging av dette tilsynet.

Vi vil følge opp anbefalingene og tiltakene fra den interne gransknings-rapporten til Vy, sammen med vedtakene fra dette tilsynet.

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

Vedtak

1. Vedtak om å oppdatere risikovurdering for Gardermobanen

Vi har fattet følgende vedtak:

Vy skal sikre at alle identifiserte farer er vurdert og håndtert. Vy må dokumentere at risikovurderingene for Gardermobanen er oppdatert.

Dokumentasjonen skal sendes til oss innen **31. mai 2023**.

Hva regelverket sier

CSM SMS vedlegg I har følgende bestemmelser; punkt 3.1.1.1 beskriver at organisasjonen skal

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

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

c) utvikle og iverksette sikkerhetstiltak, med angivelse av tilhørende ansvarsområder (se nr. 2.3. Roller, ansvar og myndighet i organisasjonen).

d) utvikle et system for å overvåke hvor effektive sikkerhetstiltakene er (se nr. 6.1. Overvåking),

e) erkjenne behovet for å samarbeide med berørte parter (f.eks. infrastrukturforvalter etc.), eventuelt om felles risikoeer og innføring av egnede sikkerhetstiltak

¹ Forskrift om gjennomføring av felles sikkerhetsmetode for overvåking som skal anvendes av jernbaneforetak, infrastrukturforvaltere og enheter med ansvar for vedlikehold av 2. juli 2013 nr. 85.

Hva vi fant under tilsynet

Risikovurdering av Gardermobanen Vy persontog (10.03.22) inneholder ikke topphendelsen *Ikke planlagt togstopp hvor evakuering kan bli et resultat*. Vy refererer til Bane NOR Risikoanalyse RA-2015-1775 for Romeriksporten som inkluderer denne topphendelsen.

Risikovurdering av Gardermobanen Vy persontog (10.03.2022) har ikke referert til Bane NOR *Beredskapsanalyse for Romeriksporten RA 2015-1783* (05.01.2021), men refererer til Bane NOR *Beredskapsanalyse for banestrekning område øst, RA-2017-0158*. Førstnevnte beredskapsanalyse fra Bane NOR inneholder også topphendelsen *Ikke planlagt togstopp hvor evakuering kan bli et resultat*.

Uttalelse fra Vy til varsel om vedtak

Vy beskriver at de har gått gjennom rapporten med varsel om vedtak og tar denne til etterretning. Videre så fremkommer det at virksomheten ikke ser noen grunn til å komme med uttalelser for å endre de varslede vedtakene.

Vår vurdering

Regelverket sier at virksomheten skal identifisere og analysere alle driftsmessige risikoer som er relevante for arten og omfanget av driften som organisasjonen utfører, de skal vurdere risikoen og iverksette tiltak der det vurderes nødvendig. Regelverket sier også at det skal tas hensyn til de risikoer som andre aktører (f.eks. infrastrukturforvalter) har identifisert.

Som del av underlaget til Vy Risikovurdering for Gardermobanen henviser Vy til Bane NORs Risikoanalyse RA-2015-1775 for Romeriksporten. I denne analysen har Bane NOR identifisert flere hendelser, hvorav topphendelsen *Ikke planlagt togstopp hvor evakuering kan bli et resultat* er listet. I tillegg henviser Vy til Bane NORs Beredskapsanalyse banestrekning område øst, RA-2017-0158 istedenfor beredskapsanalysen fra Bane NOR som er spesifikk for tunellen Beredskapsanalyse for Romeriksporten RA 2015-1783.

En topphendelse er en overordnet vesentlig uønsket hendelse (dimensjonerende hendelse) som benyttes av jernbanevirksomhetene for å videre identifisere hvilke risikoer som må håndteres. Virksomhetene definerer selv sine egne topphendelser og det er naturlig at Vy i en gjennomgang av infrastrukturforvalters risikoanalyse selv konkluderer hvorvidt topphendelser Bane NOR har identifisert er relevante for virksomheten til Vy.

Topphendelsen *Ikke planlagt togstopp hvor evakuering kan bli et resultat* som er listet i Bane NORs Risikoanalyse RA-2015-1775 vurderes av SJT til å skulle være kommentert eller analysert videre av Vy. I risikovurdering utført av Vy er denne hendelsen ikke nevnt eller fulgt opp videre. Det er SJTs vurdering at dersom Vy mener topphendelsen ikke er aktuell eller har behov for ytterligere oppfølging, bør det som et minimum kommenteres hvorfor denne utelates.

Ettersom Vy også har henvist til Beredskapsanalyse banestrekning område øst, RA-2017-0158 og ikke Beredskapsanalyse for Romeriksporten RA 2015-1783 (der topphendelsen også er listet) er det vår vurdering at det fremstår som uklart for Vy hvilke Bane NOR dokumenter som er gjeldende for den enkelte strekning/område.

Risikovurderingen er mangelfull ettersom Bane NOR har identifisert en topphendelse som ikke er vurdert eller avsluttet på annen måte av Vy. Det er heller ikke benyttet siste gjeldende Beredskapsanalyse som underlag for risikovurderingen. Manglende oppfølging og inkludering av infrastrukturforvalters analyser er derfor et avvik fra krav i CSM SMS vedlegg I punkt 3.1.1.1 bokstav a) til c) og e)

2. Vedtak om å oppdatere beredskapsanalysen for Gardermobanen

Vi har fattet følgende vedtak:

Vy skal sikre at alle identifiserte nødssituasjoner/scenarier blir vurdert og håndtert. Vy skal dokumentere at de har oppdatert beredskapsanalysen for Gardermobanen.

Dokumentasjonen skal sendes til oss innen **31. mai 2023**.

Hva regelverket sier

CSM SMS vedlegg I punkt 5.5.1. beskriver 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).

TSI OPE beskriver i punkt 4.3.2.6 sier at infrastrukturforvalter skal samarbeide med alle jernbaneforetakene, definere, offentliggjøre og gjøre tilgjengelig beredskapsplaner og tildele ansvarsområder på grunnlag av kravet om å minske de negative virkningene som følge av driftsforstyrrelser.

Sikkerhetsforskriften § 4-3 bokstav j beskriver at sikkerhetsstyringssystemet skal inneholde planer for tiltak, varsling og informasjon i nødssituasjoner utarbeidet i samråd med relevante offentlige etater.

Bestemmelsen i CSM SMS 5.5.1 viser til CSM SMS vedlegg I punkt 3.1.1 om risikovurderinger. Bestemmelsen sier at identifiserte nødsituasjoner håndteres slik at konsekvensen av situasjonen minimeres. Dette skal gjøres med risikovurderinger og tiltak som skal treffes når nødssituasjonen inntrer.

Hva vi fant under tilsynet

Vy Beredskapsanalyse datert 14.12.20 er ikke oppdatert i henhold til interne krav i Vy, der det fremgår av PR-00517 at beredskapsanalyser som et minimum skal gjennomføres i sin helhet hvert andre år, med revisjon tolv måneder etter.

Vy Beredskapsanalyse for Gardermobanen refererer ikke til Bane NORs Beredskapsanalyse for Romeriksporten (RA-2015-1783), men viser til en annen beredskapsanalyse for Gardermobanen, *Beredskapsanalyse for banestrekning område øst, RA-2017-0158*.

Uttalelse fra Vy til varsel om vedtak

Vy beskriver at de har gått gjennom rapporten med varsel om vedtak og tar denne til etterretning. Videre så fremkommer det at virksomheten ikke ser noen grunn til å komme med uttalelser for å endre de varslede vedtakene.

Vår vurdering

Regelverket sier at virksomheten skal identifisere nødssituasjoner og tilhørende tiltak som skal treffes til rett tid for å håndtere disse og for å gjenopprette normale driftsforhold. Regelverket sier også at det skal tas hensyn til de risikoer som andre aktører (f.eks. infrastrukturforvalter) har identifisert.

Som del av underlaget til Vy Beredskapsanalyse for Gardermobanen er ikke Bane NORs Beredskapsanalyse for Romeriksporten (RA-2015-1783) benyttet, men Vy viser til en annen beredskapsanalyse for Gardermobanen, *Beredskapsanalyse for banestrekning område øst, RA-2017-0158*. Ettersom Vy har benyttet en annen beredskapsanalyse som underlag til analysen er det vår vurdering at det fremstår som uklart for Vy hvilke Bane NOR dokumenter som er gjeldende for den enkelte strekning/område. Vy har dermed ikke sikret at alle identifiserte scenarier (fra infrastrukturforvalter) faktisk blir risikovurdert og håndtert med tilhørende tiltak.

Vy har ikke oppdatert beredskapsanalysene som i henhold til sikkerhetsstyringssystemet skal oppdateres hvert andre år, med revisjon 12 måneder etter. Det er dermed ikke i samsvar med egne bestemmelser. Det er heller ikke foretatt en avvikshåndtering eller annen beskrivelse av dette forholdet.

Beredskapsanalysen for Romeriksporten er mangelfull ettersom den ikke har vurdert nødsituasjoner beskrevet i Bane NOR beredskapsanalyse for Romeriksporten. Manglende risikovurdering og håndtering av identifiserte scenarier i beredskapsanalysen er et avvik fra CSM SMS vedlegg I punkt 5.5.1.

Klagefrist

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

Andre forhold og veiledning

Trening og øvelser i forbindelse med beredskap

Vy bør gjøre tiltak for å ivareta at øvelser og trening i forbindelse med beredskap blir bedre styrt aktiviteter i samsvar med interne og eksterne krav.

Trening av beredskapsledelse i Vy er ikke en styrt aktivitet i styringssystemet og gjøres ut fra egendefinerte rutiner, for eksempel trener Vy månedlig på beredskapsledelse i stabgruppe uten at dette fremkommer i noen prosedyre. Vi mener at trening bør være en del av Vys opplæringsprogram, men vi har ikke undersøkt videre om dette er inkludert. Se CSM SMS vedlegg I punkt 4.2.1. og 4.2.2.

Plan for øvelser i Vy beredskapsorganisasjon inkluderer ikke øvelse mot samtlige identifiserte topphendelser i Vy. Øvelsene blir planlagt for å dekke alle ytelseskrav, samt basert på en overordnet risiko. Området/topphendelsen det øves mot ble opplyst under tilsynet å bli valgt basert på historiske hendelser (sannsynlighet) i løpet av de siste årene, der data hentes fra farelogg/register for uønskede hendelser.

SJT mener at ved å kun velge område/topphendelse basert på risiko kan forhold som har betydning for sikkerheten ikke bli inkludert i øvingsplan da de har lav sannsynlighet for å inntreffe. Det vil være fordelaktig med en forklaring på sammenhengen mellom topphendelser og nødsituasjoner, samt hvordan dere sikrer øving av alle aktuelle områder. Det bør sannsynliggjøre at samtlige topphendelser blir tilstrekkelig ivaretatt ved planlegging av beredskapsøvelser.

Rapportdato:

13.04.2023

Erik Ø. Reiersøl-Johnsen
Direktør

Ola R. Fossum
tilsynsleder

Dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur

Vedlegg 1 Regelverk og rettigheter

Vi kan føre tilsyn og fatte vedtak

I henhold til jernbaneloven² § 11 kan vi føre tilsyn og fatte vedtak. Vi varsler om vi vil fatte vedtak etter forvaltningsloven³ § 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 offentleglova⁴ 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.

² Lov om anlegg og drift av jernbane, herunder sporvei, tunnelbane og forstadsbane m.m. (jernbaneloven) LOV-2021-06-11-87 01.07.1993

³ Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) LOV-2022-06-17-63 01.07.2022

⁴ Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova) LOV-2021-06-18-124 01.07.2021