

Greinargerð Neyðarstjórnar Isavia

fyrir átakshóp innviða

Febrúar 2020

Inngangur

Mikið óveður gekk yfir landið 10. og 11. desember 2019 með miklum áhrifum á mikilvæga innviði. Röskun varð á bæði millilandaflugi og innanlandsflugi. Öllu flugi var aflýst frá Keflavíkurflugvelli (KEF) frá kl. 13:10 þann 10. des og öllu innanlandsflugi var aflýst frá kl. 09:00 þann 10. des.

Eðlilegur rekstur komst á í KEF um hádegi 11. des. Innanlandsflug lá niðri að mestu 11. des en flogið var á alla áfangastaði 12. des.

Veðrið hafði áhrif á um 5.000 flugfarþega og hafði töluverðan kostnað í för með sér fyrir aðila í flugrekstri.

Isavia hefur lagt áherslu á stjórnkerfi og áætlanagerð vegna samfellds reksturs. Neyðarstjórn Isavia (NIS) hefur það hlutverk að undirbúa og samræma aðgerðir innan félagsins á hættu- og neyðartímum. Einingin er í samstarfi við landsdekkandi viðbragðsaðila og almannavarnir en hefur ekki beint hlutverk í stjórnskipulagi almannavarna. Aftur á móti tengist einingin skipulaginu í gegnum Samhæfingarstöð Almannavarna í Skógarhlíð (SST) ef á þarf að halda. Á Keflavíkurflugvelli þar sem starfsemi er viðamikil er starfandi Veðuraðgerðastjórn (VAST) sem samræmir aðgerðir varðandi óveður á flugvöllinum. Á öðrum flugvöllum er starfsemi minni þó mikilvæg sé, þar er samræming á hendi umdæmisstjóra sem tengist inn í Aðgerðastjórn (AST) í héraði ef á þarf að halda.

Mikilvægi flugvalla í öryggi samfélags

Innanlandsflugvellirnir eru á forræði ríkisins og er uppbygging og viðhaldsáætlun þeirra sett fram í flugmálaáætlun sem lýsir vilja ríkisins hvað varðar þjónustustig og öryggi flugvallanna. Isavia sér um rekstur flugvallanna fyrir hönd ríkisins á grundvelli þjónustusamnings við samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið. Stjórnendur Isavia hafa síðustu árin sýnt fram á að það fjármagn sem er úthlutað til reksturs, uppbyggingar og viðhalds innanlandsflugvallanna hefur verið langt frá því að duga til að tryggja eðlilegt viðhald og öryggi flugvallanna. Nú er svo komið að það verður vart við unað, ekki síst þegar litið er á mikilvægi innanlandsflugvalla þegar kemur að almannaöryggi.

Í þeim atburðum þar sem viðbragðskerfið landsins er virkjað gegna flugvellir og landingastaðir oft lykilhutverki í að koma þjörgum eins nærri slysstað og hægt er og að sama skapi að tryggja flutning slasaðra af slysstað til aðhlyningar. Ítrekað hefur Isavia bent yfirvöldum á að sökum fjárskorts frá ríkinu hefur ekki verið mögulegt að sinna viðhaldi landingarstaða á fullnægjandi hátt sem gæti dregið úr möguleikum þeirra til að nýtast í tilfellum almannavarna ástands.

Störf Isavia í óveðrinu 10.-12. desember

Neyðarstjórn Isavia (NIS) var virkjuð 9. des kl. 16:00 vegna válegrar veðurspár 10.-11. des 2019 og líkum á miklum truflunum á flugi, bæði innanlands og á millilandaflugi. Um störf NIS gildir verklag Isavia SK240 03.

Veðuraðgerðastjórn á Keflavíkurflugvelli (VAST) var virkjuð 9. des vegna válegrar veðurspár og líkur á miklum truflunum á millilandaflugi. Um störf VAST gildir verklag Isavia HB700 03.

Markmið með virkjun stjórnskipulags Isavia vegna skerts reksturs í þessum aðgerðum var að:

- Samræma aðgerðir allra rekstrareininga Isavia, sem miða að því að tryggja öryggi fólks, vernda eignir og tryggja þjónustu miðað við það veður og veðurspár sem lágu fyrir.
- Tryggja samráð við almannavarnir og helstu stofnanir vegna aðgerða af þeirra hálfu.
- Tryggja upplýsingamiðlun til farþega, almennings og starfsmanna Isavia.
- Tryggja tímanlega endurheimt eðlilegrar þjónustu.

Tímalína aðgerða

09.12.2019

14:00 Samráðsfundur á Veðurstofu Íslands þar sem kemur fram að gert er ráð fyrir aftakaveðri 10.-11.12.2019 sem mun hafa veruleg áhrif á meðal annars flugsamgöngur.

16:00 Virkjun NIS og stöðufundur, farið yfir áhrif og aðgerðir, gerð aðgerðaráætlunar.

17:51 Aðgerðaáætlun send stjórnendum og hringt í alla flugvelli.

20:24 Upplýsingar settar á innri vef fyrir starfsmenn og tölvupóstur sendur öllum starfsmönnum.

10.12.2019

09:00 NIS kemur saman og hefst handa við að uppfæra aðgerðaáætlun miðað við nýjar upplýsingar.

09:30 Fundur í VAST þar sem farið var yfir rekstrartruflun í KEF.

10:30 Aðgerðaáætlun #2 gefin út og send öllum stjórnendum.

12:00 Stöðufundur með framkvæmdastjórum.

12:36 Upplýsingar til starfsmanna uppfærðar.

14:00 stöðufundur á Veðurstofu Íslands, spáin að ganga eftir.

15:00 Stöðufundur NIS. Ákveðið að yfirgefa stjórnstöð, starfsmenn NIS sinna áfram samræmingu, samskipti rafræn og í gegnum Tetra ef þörf er á.

15:20 Aðgerðaáætlun #3 gefin út.

19:00 Stöðufundur VAST í KEF, áhersla lögð á skjóta endurheimt í KEF 11.12. Auka mannskap í allri þjónustu til að vel gangi að koma öllu á áætlun. Kallaður út sá mannskapur sem þarf og samræmt milli allra rekstraraðila á flugvöllinum.

11.12.2019

NIS starfsmenn starfa á starfsstöðvum sínum. Verkefnastjórar í neyðarviðbúnaði fylgja málum eftir og boða NIS ef þörf er á. Haft samband við flugvallarstjóra og taka stöðuna.

Skemmdir hafa orðið á fjarskiptabúnaði, varaleiðir eru virkar og hefur ekki áhrif á starfsemi.

12.12.2019

Öll starfsemi með eðlilegum hætti.

13:40 AVD óskar eftir aðstoð við að koma björgunarmönnum með C130 til Akureyrar í gegnum KEF.

Áherslupunktur vegna innviða og öryggiskerfa

Áhrif veðurs á flug og flugvelli

Aðgerðin gekk í heildina vel með tilliti til aðgerða á flugvöllum. Mikil vinna hefur verið lögð í skipulag til að draga úr áhrifum veðurs á rekstur í KEF, efla upplýsingagjöf og samræmingu aðila í flugi. Veðuraðgerðastjórn (VAST) hefur verið komið á á Keflavíkurflugvelli. Samningur er til við Veðurstofu Íslands (VÍ) um að gefa sérstakar veðurspár fyrir KEF með tilliti til almenns rekstrar á flugvellingum og er þetta viðbót við aðrar veðurspár sem gerðar eru fyrir flug. Þessar veðurspár nýtast afar vel í að átta sig á í tíma hvort hugsanlega verði rekstrartruflun á millilandaflugi. Afmarkandi þáttur vegna veðurs er ferming og afferming loftfara en ekki er hægt að nota landgöngubrýr ef vindhviður fara yfir 50 hnúta. Áhrif vinds á flugvöllinn hefur verið hermuð og settir upp vindmælar og upplýsingaborð til að auka þekkingu á áhrifum veðurs á hlaðþjónustu.

Í óveðrinu 10.-12. desember urðu veðurspár VÍ til þess VAST var kölluð saman og fulltrúar Neyðarstjórnar fóru á samráðsfund Veðurstofu Íslands, þar komu fram augljósar ástæður til að virkja Neyðarstjórn Isavia. Aðgerðaáætlun var gerð og samráð og upplýsingagjöf sett af stað innan fyrirtækisins. VAST vann að samræmingu milli aðila á Keflavíkurflugvelli. Tryggja verður að Neyðarstjórn fái upplýsingar í tíma vegna spáðs ástands sem kallar á meiriháttar rekstrar truflanir.

Innra starf NIS

Innra starf Neyðarstjórnar Isavia var í samræmi við atburðinn og það verklag sem Isavia hefur sett sér. Halda verður áfram að vinna að starfi og þróun NIS og efla og tryggja skipulagt og skýrt verklag í aðgerðum.

Huga þarf að viðbragðsáætlun eða gátlista vegna óveðurs hjá NIS og finna þarf hentugan hugbúnað til skráningar aðgerða.

Flutningur björgunarliðs í gegnum flugvelli

Reynslan hefur sýnt að á hættu- og neyðartímum er oft notast við flug til að koma björgum á skaðasvæði og flytja slasaða til aðhlyningar. Mikilvægt er að hefja vinnu við viðbragðsáætlun eða verklag með öllum hlutaðeigandi aðilum til að tryggja að þessi verkefni gangi hratt og hnökralaust fyrir sig. Þetta þarf að gera á öllum flugvöllum og skoða sérstaklega hvernig Ísland tekur á móti erlendu björgunarliði til Íslands ef á þarf að halda og skrásetja verklag. Samhliða þessu þarf að klára gátlista

vegna loftbrúar í SST, en sú vinna er langt komin. Isavia sér um uppsetningu loftbrúa í almannavarnaástandi þegar á þarf að halda.

Mikilvægir innviðir

Í umfangsmiklum aðgerðum sem þessum er afar mikilvægt að samræma aðgerðir allra aðila í gegnum almannavarnir. Mikilvægt er að skilgreina mikilvæga innviði með tilliti til grunnöryggis samfélagsins. Rekstraraðilar mikilvægra innviða ættu allir að vera með samræmt stjórnkerfi og viðbragðsáætlanir til að takast á við skertan rekstur og sýna fram á virkni áætlana og stjórnkerfis í æfingum og lúta eftirlits almannavarna er varðar þennan þátt rekstursins. Hér mætti huga að vottun þessara fyrirtækja og stofnanna.

Almannavarnir og stjórnkerfi í aðgerðum

Samvinna Isavia og almannavarna er mikil og almennt góð. Stórefla þarf almannavarnir og auka skilning stjórnvalda á almannavarnakerfinu. Mikilvægt er að almannavarnir hafi burði til að sinna sviðsmyndagerð, áhættumati og áætlanagerð samhliða því að þróa og bæta kerfi viðbragðsaðila í bæði daglegum- og almannavarnaadgerðum. Almannavarnir þurfa einnig að geta keyrt samræmingu og sinnt eftirfylgni í langtímaaðgerðum samhliða því að sinna daglegum verkefnum. Þess ber að geta að stjórnkerfi almannavarna er óbreytt frá árinu 1999 þrátt fyrir miklar breytingar á því kerfi sem stjórnkerfið byggir að mestu á (Incident Command System). Tryggja þarf fjármagn, mönnun, skipulag og þróun SST til framtíðar.

Með fækkun lögregluembætta hafa lögreglustjórar víða komið upp aðgerðastjórnstöðvum (AST). Á flugslysaæfingum sem m.a. Isavia stýrir og í almannavarnaadgerðum þar sem Isavia hefur verið þátttakandi hafa komið í ljós vankantar á stjórnskipulagi landsins, hlutverk AST, skipulag og verkefni hafa ekki verið rædd á víðum grunni, samræmd né innleidd á landsvísu. Vettvangsstjórnarskipulag almannavarna er vel þekkt og snýr að stjórnskipulagi á vettvangi atburða þar sem um er að ræða beina stjórnun bjarga. Í stórum aðgerðum sem spanna stór svæði líkt og í óveðrinu í desember hefur umdæmum óviljandi eða viljandi verið skipt í minni stjórnunarsvæði sem hafa fengið nafnið vettvangsstjórn og eða aðgerðastjórn. Hér er um að ræða þróun sem stangast á við núverandi skipulag og röng notkun á vettvangsstjórnarskipulaginu sem er vel þekkt og snýst ekki um stjórnun innan sveitarfélaga á hættu- og neyðartímum. Hér kristallast afar vel það vandamál að tengja mikilvæga innviði í samfélögum við kerfi almannavarna.

Tvöföldun kerfa (site redundancy) og varaafstöðvar

Afar mikilvægt er þegar litið er til uppbyggingar öruggra fjarskiptakerfa að ekki sé einungis byggt upp varaafli á sendistöðvum heldur að einnig verði litið til þess að byggja upp tvöfalt kerfi þjónustu þar sem það er hægt. Isavia hefur, í sínum rekstri, víðast hvar tryggt tvöföldun kerfa og varaafli á mikilvægum kerfum. Einnig hefur rafmagnstöflum verið breytt svo hægt sé með auðveldum og öruggum hætti að tengja varaafstöðvar inn á byggingar með skömmum fyrirvara. Varaafstöðvar hafa verið settar við alla flugvelli og lausum varaafstöðvum fjölgað, eftirlit og prófanir eru gerðar reglulega á öllum búnaði samkvæmt verklagi.