Strategi för Väg och järnvägs säkerhetstillsyn Jvg, Tub och SPv 20220607

#### Versionshistorik

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Version | Datum | Beskrivning | Ansvarig |
| 00.01 | 2015-05-27 | Förslag till första utgåva av tillsynsstrategin.  | Anders Lidell |
| 00.02 | 2015-09-15 | Förslag till första utgåva för föredragning | Anders Lidell |
| 01.00 | 2015-10-26 | Fastställd utgåva | Anders Lidell |
| 01.01 | 2022-04-12 | Förslag till reviderad utgåva | Claes Elgemyr |
| 01.02 | 2022-05-16 | Reviderat förslag | Claes Elgemyr |
| 01.03 | 2022-06-02 | Förslag till sektionschefen | Claes Elgemyr |
| 02.00 | 2022-06-07 | Slututgåva | Claes Elgemyr |

Innehåll

[1 Bakgrund 4](#_Toc105058403)

[1.1 Tillsynsstrategins syfte 4](#_Toc105058404)

[1.2 Krav på tillsynsstrategi 4](#_Toc105058405)

[1.3 Tillsynsstrategins omfattning 4](#_Toc105058406)

[1.4 Förvaltning 5](#_Toc105058407)

[1.4.1 Förvaltningsansvarig för detta dokument 5](#_Toc105058408)

[1.4.2 Förbättringsarbete 5](#_Toc105058409)

[2 Syfte och mål med tillsynen 5](#_Toc105058410)

[3 Arrangemang för tillsyn 6](#_Toc105058411)

[3.1 Kompetensstyrning 6](#_Toc105058412)

[4 Riskbaserad tillsyn 6](#_Toc105058413)

[5 Samarbete med andra nationella och internationella myndigheter 7](#_Toc105058414)

[6 Tillsynsmetoder 7](#_Toc105058415)

[7 Hur tillsynsplaner arbetas fram 8](#_Toc105058416)

[8 Beslut om åtgärder 9](#_Toc105058417)

# Bakgrund

## Tillsynsstrategins syfte

Syftet med denna riktlinje är att klargöra och beskriva strategin för säker­hets­tillsynen inom järnväg, spårväg och tunnelbana. Strategins målgrupp är dels interna intressenter och dels externa intressenter, i första hand de verk­samhetsutövare inom spårtrafiken som omfattas av Transportstyrelsens säkerhetstillsyn.

## Krav på tillsynsstrategi

I EU-kommissionens förordning (EU) nr 2018/761 (CSM Tillsyn) finns det krav på att medlemsstaterna ska ta fram en tillsynsstrategi. Strategin ska tillsammans med en eller flera planer beskriva hur den nationella säker­hetsmyndigheten inriktar sin verksamhet och fastställer sina prioriteringar för tillsynen.[[1]](#footnote-1)

Det finns en övergripande riktlinje för Transport­styrelsens tillsyn.[[2]](#footnote-2) För att uppfylla kraven i CSM Tillsyn behövs det emellertid en nedbruten strategi för säkerhetstillsynen över de järnvägsföretag och infrastruktur­förvaltare som har säkerhetsintyg eller säkerhetstillstånd enligt EU:s regelverk. Strategin tillämpas även för de med nationellt trafiktillstånd, nationellt infrastruktur tillstånd, spårinnehavare och trafikutövare inom spårväg och tunnelbana.

## Tillsynsstrategins omfattning

Enligt tillgängliga uppgifter uppgår det spårnät inom järnväg som därmed omfattas av strategin till ca 15 500 km, inklusive sidospår.[[3]](#footnote-3) Av dessa 15 500 km spår är den allra största delen, 14 200 km, förvaltade av Trafikverket.[[4]](#footnote-4) Antalet järnvägsföretag som bedriver persontrafik är cirka 40. För gods­trafik är numerären cirka 50. Inom spårväg och tunnelbana finns ett drygt dussin tillståndshavare.

## Förvaltning

### Förvaltningsansvarig för detta dokument

Tillsynsstrategi förvaltas av sektionschefen i sektion spårtrafik­säkerhet tillsyn (nedan benämt enbart sektionen). Detta dokument ses över första halvåret vart annat år av en person som utses av sektionschefen för spår­trafiksäkerhet tillsyn.

### Förbättringsarbete

Sektionen ska bedriva ett systematiskt förbättringsarbete för att tillsyns­strategi ska vara uppdaterad mot lagar och förordningar, samt prestera mot de uppsatta syftena, strategierna och målen inom Transport­styrelsen för att kunna bemöta de transportpolitiska målen. Detta arbete görs i enlighet med ledningssystemets förbättringshjul med utifrån- och in-perspektivet, med nyttan i fokus. Inriktningen är även att strategin på sikt ska anpassas till det mallförslag som finns som bilaga i ERA:s vägledning ”Allmänna principer för tillsyn” avseende innehåll och struktur.

# Syfte och mål med tillsynen

Strategi utgår från den övergripande styrningen av tillsynen genom Transportstyrelsens riktlinje för tillsyn. Enligt riktlinjen är tillsynen ett viktigt instrument för att uppnå förvaltningspolitiska och transportpolitiska mål. Utifrån detta har Transportstyrelsen i riktlinjen för tillsyn slagit fast ett övergripande syfte med tillsynen. Transportstyrelsens tillsyn ska särskilt bidra till

* en hög säkerhetskultur hos företag som tar ett väl avvägt eget ansvar
* en dynamisk marknad med sunda och likvärdiga konkurrens­villkor
* minskade systematiska regelöverträdelser.

Genom tillsynen bedömer vi om verksamhetsutövaren uppfyller kraven på ett sätt som är anpassat efter verksamhetens storlek och förutsättningar i övrigt.[[5]](#footnote-5)

Sektionen har utifrån det övergripande syftet antagit som syfte med sin tillsynsverksamhet att vår tillsyn skapar förutsättningar för tillståndshavare att förstå och tillämpa regelverk, utveckla sin säkerhetskultur samt sin förmåga att ta hand om egna och gemensamma risker i spårtrafiksystemet.

# Arrangemang för tillsyn

## Kompetensstyrning

Varje roll inom Transportstyrelsen har en kompetensprofil. Denna kompetensprofil definierar den kompetens som behövs för arbets­uppgifterna. När det gäller tillsyn styr kompetensprofilen vilken kompetens som en inspektör behöver ha. För att stödja chefer och medarbetare att kontrollera att rätt kompetens innehas och upprätthålls används IT-verktyget *Kompetensportalen.*Varje medarbetare är registrerad i verktyget med bland annat uppgifter om de utbildningar och annan kompetens som krävs för arbetsuppgifterna. Verktyget ger också stöd för att kontrollera att kompetensen upprätthålls och utvecklas.[[6]](#footnote-6)

# Riskbaserad tillsyn

Det riskbaserade angreppsättet är grundläggande för systemtillsynen när det gäller val av tillsynsobjekt och vilket eller vilka områden som tillsynen ska inriktas mot. All vår systemtillsyn ska med andra ord vara riskbaserad, dvs. den ska riktas mot de objekt och de områden där tillsynen bedöms få störst effekt och göra mest nytta.[[7]](#footnote-7)

För att bedöma vilka företag eller områden som ska prioriteras i tillsynen finns det flera olika typer av data som används. Exempel på sådana data är trafikmängd, organisationens storlek, inträffade händelser, brister som upptäckts vid tillsynen, uppgifter från vår omvärldsbevakning, erfarenheter från tillståndsprövningar och uppgifter från godkännandet av tekniska system. Dessa data finns i en utarbetad riskmodell som resulterar i vilket tillsynsintervall organisationen bör ha. Den samlade analysen av dessa, och andra data, ger vägledning för prioriteringen av till­synen. Data från händelser kan också leda till en direkt prioriterad händelse­baserad tillsyns­aktivitet, även i detta fall tillämpas en risk­bedömning utifrån den anmälda händelsen och t.ex. kunskap om det inblandade företagets verksamhet och andra risker. Det finns tillsynsområden som ligger utanför nuvarande riskmodell och som planeras genom andra modeller eller samarbetsforum. Det är t ex tillsyn av utbildningssanordnare, examinatorer, NIS[[8]](#footnote-8), lastsäkring och transporter av farligt gods.

# Samarbete med andra nationella och internationella myndigheter

Sektionen samarbetar med dels andra länders säkerhetsmyndigheter och dels andra myndigheter i Sverige. Syftet med samarbetet med andra nationella och internationella myndigheter är att:

* undvika dubbelarbete
* inte belasta tillsynsobjektet med flera länders eller myndigheters tillsyner
* säkerställa att säkerhetsinformation delas om tillsynsobjektet.[[9]](#footnote-9)

Några exempel på de nationella myndigheter som vi samarbetar med är

* Arbetsmiljöverket
* Statens haverikommission
* Polismyndigheten
* Myndigheten för sam­hälls­skydd och beredskap
* Tullverket
* Konsumentverket.

Sektionen har även sam­arbetsmetoder för att samarbeta med andra länders säkerhets­myndigheter, främst sker samarbetet med de länder som har gränsöverskridande tågtrafik med Sverige.

# Tillsynsmetoder

Transportstyrelsens övergripande tillsynsmetodik bygger på tre delar; riskbaserad tillsyn, systemtillsyn och bedömning av säkerhetskultur. Detta beskrivs närmare i Transportstyrelsens ”Riktlinje för tillsyn, inriktning för Transportstyrelsens tillsyn”[[10]](#footnote-10). Processen för att utöva tillsyn är beskriven i Transportstyrelsens styrande dokument ”Processbeskrivning för Utöva tillsyn”[[11]](#footnote-11). Detta finns även nedbrutet till sektionen genom rutin­beskrivningen ”Planering av säkerhetstillsyner inom spårtrafikområdet”.[[12]](#footnote-12)

Tillsynen utförs genom brevtillsyn, företagsmöten[[13]](#footnote-13), stickprovsmässiga kontroller i den operativa driften och inspektion av materiella tillgångar.

En förutsättning för att ett effektivt säkerhetsarbete ska kunna bedrivas är att det finns ett fungerande och dokumenterat säker­hets­styrningssystem. I grunden utförs tillsynen genom bedrivande av systemtillsyn av säkerhets­styrnings­system genom säkerhets­revisioner. Säkerhets­revisionerna har en gemensam grund i kontrollen av säkerhets­styrnings­systemet och de säker­hets­påverkande aktiviteter som krävs för att leda och styra verksamheten. En säker­hets­revision kan riktas mot hela eller delar av säker­hets­styrnings­systemet.

Som en integrerad del av systemtillsynen görs även en bedömning av säkerhetskulturen. Säkerhetskultur handlar, enligt Transportstyrelsens definition, om en organisations gemensamma sätt att tänka och agera i förhållande till risk och säkerhet, dvs. hur en organisation prioriterar och faktiskt arbetar med risker och säkerhet kopplat till sin verksamhet.[[14]](#footnote-14)

# Hur tillsynsplaner arbetas fram

Hur tillsynsplanerna arbetas fram framgår av rutinbeskrivningen ”Planering av säkerhetstillsyner inom spårtrafikområdet”.[[15]](#footnote-15) Rutinen beskriver följande:

* Transportstyrelsens tillsynsmetodik.
* Kompetenskrav på tillsynspersonalen.
* Riskbaserad tillsyn och riskmodell.
* Tillsynsintervall och riskområden.
* Tillsynsförslag och planering.
* Kvartal, årlig och långsiktig planering.
* Planering av enskild tillsyn.

# Beslut om åtgärder

I de fall där Transportstyrelsen vid en tillsyn upptäcker brister i säkerheten kräver vi att den som ansvarar för verksamheten vidtar åtgärder för att eliminera bristen. Transportstyrelsens mandat att använda sanktioner finns i järnvägssäkerhetslagen[[16]](#footnote-16) och i lag om nationella järnvägssystem[[17]](#footnote-17). Av dessa lagar framgår det att tillsynsmyndigheten får meddela de föreläg­ganden som behövs för att lagen eller de föreskrifter eller villkor som har meddelats med stöd av lagen ska efterlevas. Ett föreläggande får förenas med vite.[[18]](#footnote-18) Vilken åtgärd som Transportstyrelsen väljer att vidta baseras på en helhets­bedömning där olika aspekter ska vägas in, se interna rutinen ”Rutin­beskrivning för hantering av förelägganden och förbud samt vite”.[[19]](#footnote-19)

Är säkerhetsbristen allvarlig kan tillståndet för infrastrukturförvaltaren eller järnvägsföretaget komma att återkallas. Bestämmelser om när tillsyns­myndigheten får återkalla ett gemensamt säkerhetsintyg eller säkerhets­tillstånd finns i järnvägssäkerhetslagen[[20]](#footnote-20). Bestämmelser om när tillsyns­myndigheten får återkalla ett nationellt tillstånd finns i lagen om nationella järnvägssystem[[21]](#footnote-21).Ett eventuellt beslut om återkallande fattas av den instans som har utfärdat tillståndet. Detta är ett stort ingrepp för den det berör och används alltid med försiktighet. Exempel på situationer som kan leda till återkallelse av ett tillstånd är om brister visar att ett företag inte har en fungerande säkerhetsstyrning.

Brott mot bestämmelserna i Järnvägssäkerhetslagen (2022:367) kan också komma att anmälas till åklagare.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Beslut i detta ärende har fattats av sektionschef Petra Särefjord. I den slutliga handläggningen av ärendet deltog inspektör Martin Fridleifer, utredare Anders Lidell och utredare Claes Elgemyr, den senare föredragande.

Petra Särefjord
Sektionschef Spårtrafiksäkerhet tillsyn

1. Kommissionens delegerade förordning (EU) 2018/761 av den 16 februari 2018 om fastställande av gemensamma säkerhetsmetoder för de nationella säkerhetsmyndigheternas tillsyn efter utfärdandet av ett gemensamt säkerhetsintyg eller säkerhetstillstånd i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/798 och om upphävande av kommissionens förordning (EU) nr 1077/2012 [↑](#footnote-ref-1)
2. Riktlinje för tillsyn - Inriktning för Transportstyrelsens tillsyn (TSG 2021-2152) [↑](#footnote-ref-2)
3. Statistik från Trafikanalys hemsida: <https://www.trafa.se/bantrafik/bantrafik/> (2021-09-14) [↑](#footnote-ref-3)
4. Trafikverkets årsredovisning 2020: [http://trafikverket.diva-portal.org/smash/get/diva2:1539835/FULLTEXT01.pdf](http://trafikverket.diva-portal.org/smash/get/diva2%3A1539835/FULLTEXT01.pdf) (2021-09-14) [↑](#footnote-ref-4)
5. Riktlinje för tillsyn - Inriktning för Transportstyrelsens tillsyn (TSG 2021-2152) [↑](#footnote-ref-5)
6. Rutinbeskrivning för ägarskap och hantering av kompetensprofiler, version 02.00 (TSG 2014-704) [↑](#footnote-ref-6)
7. Riktlinje för tillsyn - Inriktning för Transportstyrelsens tillsyn (TSG 2021-2152) [↑](#footnote-ref-7)
8. NIS står för ”Network and Informations Security Directive”, se MSB:s webbplats <https://www.msb.se/sv/amnesomraden/informationssakerhet-cybersakerhet-och-sakra-kommunikationer/nis-direktivet/> (2022-06-03) [↑](#footnote-ref-8)
9. Hämtat från Europeiska Unionens järnvägsbyrå: Vägledning Tillsynsprinciper v 1.0 [↑](#footnote-ref-9)
10. Riktlinje för tillsyn – Inriktning för Transportstyrelsens tillsyn (TSG 2021-2152). [↑](#footnote-ref-10)
11. Processbeskrivning för Utöva tillsyn (TSG 2021-2153) [↑](#footnote-ref-11)
12. TSG 2022-1641. [↑](#footnote-ref-12)
13. Företagsmöte är en tillsynsform där Transport­styrelsen övergripande kontrollerar säkerhetsstyrnings­systemets tillämpning och effekt samt säkerhets­utvecklingen hos en tillståndshavare. För de större tillståndshavarna sker detta årsvis medan det för mindre tillståndshavare sker mer oregelbundet utifrån en risk- och händelse­värdering. Se rutinbeskrivning TSG 2011-505. [↑](#footnote-ref-13)
14. Säkerhetskultur – Definition och en beskrivning av viktiga aspekter för att kunna skapa en god säkerhetskultur (TSG 2013-818) [↑](#footnote-ref-14)
15. TSG 2022-1641 [↑](#footnote-ref-15)
16. 4 kap 4 § Järnvägssäkerhetsagen (2022:367) [↑](#footnote-ref-16)
17. 5 kap 3 § Lag om nationella järnvägssystem (2022:368) [↑](#footnote-ref-17)
18. 4 kap 9 § Lag om nationella järnvägssystem (2022:368) [↑](#footnote-ref-18)
19. TSG 2016-211 [↑](#footnote-ref-19)
20. 3 kap 12 § Järnvägssäkerhetslagen (2022:367) [↑](#footnote-ref-20)
21. 4 kap 9 § Lag om nationella järnvägssystem (2022:368) [↑](#footnote-ref-21)