

Den senaste versionen av styrande och stödjande dokument finns på
Transporten, utskrivet dokument är endast giltigt vid utskriftstillfället

Upprättad av
Anders Lidell
Väg och järnväg
Spårtrafik
Spårtrafiksäkerhet tillsyn

Strategi för Väg- och järnvägs säkerhetsstillsyn inom spårtrafikområdet

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
2.1	2024-03-15	Första förslag på uppdaterad utgåva. Ny struktur anpassad till ERA:s vägledning för tillsyn och uppdaterad för att vara anpassad till utvecklingen inom vår tillsyn. Justerad titel och format för versionsnumrering.	Anders Lidell
2.2	2024-04-18	Version för avstämning med sektionschef efter internremiss	Anders Lidell
3.0	2024-05-02	Fastställd utgåva	Anders Lidell
3.1	2024-12-09	Uppdaterad rutin utifrån sektionens beslut om byte av angreppssätt. Tematillsyner ersätter tillsynsinriktningar. Version för avstämning med sektionschef efter internremiss	Urban Vester, Kim Grannas
4.0	2024-12-20	Fastställd utgåva	Urban Vester, Kim Grannas
5.0	2025-03-20	Text om tillsynsinriktningar återinfört. Tillsynsinriktningar ska finnas kvar som ett tillsynsverktyg.	Urban Vester

Innehåll

1	BAKGRUND	4
1.1	Syfte	4
1.1.1	Tillsynsstrategins syfte	4
1.1.2	Krav på tillsynsstrategi	4
1.2	Omfattning	4
1.2.1	Tillsynsstrategins omfattning	4
1.2.2	Tillsynsverksamhetens omfattning	5
2	BESKRIVNING	5
2.1	Syfte och mål med tillsynen	5
2.2	Arrangemang för tillsyn	6
2.2.1	Kompetensstyrning	6
2.2.2	Resurssättning	6
2.3	Riskbaserad tillsyn	6
2.4	Strategiska prioriteringar för tillsyn	7
2.4.1	Säkerhetsstyrningssystem	7
2.4.2	Samarbete med andra myndigheter – nationellt och internationellt	7
2.4.3	Förstahandsprioriteringar för tillsyn	8
2.4.4	Andrahandsprioriteringar för tillsyn	9
2.5	Tillsynsmetoder	9
2.6	Framtagande av tillsynsplaner	9
2.7	Beslut om åtgärder	10
3	FÖRVALTNING	10
3.1	Förvaltningsansvarig för detta dokument	10
3.2	Förbättringsarbete	10
4	HÄNVISNINGAR	11
4.1	Dokument	11
4.2	Övriga hänvisningar	12

1 Bakgrund

1.1 Syfte

1.1.1 Tillsynsstrategins syfte

Syftet med denna riktlinje är att klargöra och beskriva strategin för säkerhetstillsynen (härefter endast ”tillsyn”) 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 sektionens tillsyn.

I tillsynsstrategin beskrivs våra processer och arbetssätt på en övergripande nivå. I texten finns det därför hänvisningar till de styrande dokument där dessa beskrivs mer detaljerat.

I denna tillsynsstrategi används benämningen ”sektionen” för sektion Spårtrafiksäkerhet tillsyn.

1.1.2 Krav på tillsynsstrategi

I EU-kommissionens förordning (EU) nr 2018/761 (CSM Tillsyn)¹ finns det krav på att medlemsstaterna ska utveckla och införa en riskbaserad tillsynsstrategi.² Enligt förordningen ska strategin, tillsammans med en eller flera planer, beskriva hur den nationella säkerhetsmyndigheten väljer ut sina verksamheter och fastställer sina prioriteringar för tillsynen.³

1.2 Omfattning

1.2.1 Tillsynsstrategins omfattning

Tillsynsstrategin omfattar, enligt kraven i CSM Tillsyn, den tillsyn som bedrivs över de järnvägsföretag och infrastrukturförvaltare som har säkerhetsintyg eller säkerhetstillstånd enligt EU:s regelverk. Strategin tillämpas även för de med nationellt trafiksäkerhetstillstånd, nationellt infrastrukturstillstånd, spårinnehavare och trafikutövare inom spårväg och tunnelbana.

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

² Bilaga I till CSM Tillsyn

³ Ingresspunkt 8 i CSM Tillsyn

1.2.2 Tillsynsverksamhetens omfattning

Det spårnät inom järnväg som omfattas av strategin uppgår till ca 15 500 km, inklusive sidospår. Av dessa 15 500 km spår är den allra största delen, 14 200 km, förvaltade av Trafikverket.⁴ Antalet tillståndshavare som omfattas av tillsynsstrategin är:

- Järnvägsföretag
 - som har tillstånd för persontrafik: 42
 - som har tillstånd för godstrafik: 39
 - som har tillstånd begränsat till växling: 11
- Infrastrukturförvaltare: 283
- Spårinnehavare vid tunnelbana eller spårväg: 12
- Trafikutövare vid tunnelbana eller spårväg: 10

Notera att en tillståndshavare kan ha flera olika tillstånd.⁵

2 Beskrivning

2.1 Syfte och mål med tillsynen

Strategin 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.

⁴ <https://www.trafikverket.se/resa-och-trafik/jarnvag/jarnkoll--fakta-om-svensk-jarnvag/jarnkoll-pa-sparen/> (2024-03-07)

⁵ Uppgifterna är hämtade från Transportstyrelsens hemsida: <https://www.transportstyrelsen.se/sv/jarnvag/till-dig-i-branschen/> (2024-03-07)

Genom tillsynen bedömer vi om verksamhetsutövaren uppfyller kraven på ett sätt som är anpassat efter verksamhetens storlek och förutsättningar i övrigt.⁶

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

2.2 Arrangemang för tillsyn

2.2.1 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 den kompetens som krävs för arbetsuppgifterna. Verktyget ger också stöd för att kontrollera att kompetensen upprätthålls och utvecklas.⁷

2.2.2 Resurssättning

Sektionen har 15 inspektörer som bedriver tillsyn. Tillsättning av resurser för att genomföra de olika tillsynsaktiviteterna sker enligt sektionens rutin för planering av tillsyn.⁸

2.3 Riskbaserad tillsyn

Det riskbaserade angreppssättet är grundläggande för tillsynen när det gäller val av tillsynsobjekt och vilket eller vilka områden som tillsynen ska inriktas mot. All vår tillsyn 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.⁹

Sektionens arbete och metoder för riskbaserad tillsyn framgår av sektionens styrande rutin för planering av tillsyn.¹⁰

⁶ Riktlinje för tillsyn - Inriktning för Transportstyrelsens tillsyn (TSG 2021-2152)

⁷ Rutinbeskrivning för ägarskap och hantering av kompetensprofiler (TSG 2014-704)

⁸ Se Rutinbeskrivning för planering av säkerhetstillsyner inom spårtrafikområdet (TSG 2022-1641)

⁹ Riktlinje för tillsyn - Inriktning för Transportstyrelsens tillsyn (TSG 2021-2152)

¹⁰ Se Rutinbeskrivning för planering av säkerhetstillsyner inom spårtrafikområdet (TSG 2022-1641)

2.4 Strategiska prioriteringar för tillsyn

2.4.1 Säkerhetsstyrningssystem

Transportstyrelsen bedriver systemtillsyn vilket innebär att vi granskar om tillsynsobjektet egna system för styrning och kontroll säkerställer en korrekt tillämpning av regelverket.¹¹ För sektionens del innebär det att tillsynen inom järnvägsområdet riktas mot tillsynsobjektets säkerhetsstyrningssystem. Tillsynen inom spårväg och tunnelbana riktas mot tillsynsobjektets säkerhetsstyrning¹².

Baserat på utfallet av den riskmodell som sektionen använder för att prioritera tillsynen fördelas tillsynsobjekten i olika kluster med olika tillsynsintervall. För varje sådant kluster finns ett löpande schema över de olika områdena i säkerhetsstyrningssystemet vilka ska granskas. Ett sådant schema löper över flera år vilket innebär att samtliga sju områden kommer att granskas i tillsynen för varje tillsynsobjekt. Områdena följer förordningen (EU) 2018/762¹³ om gemensamma säkerhetsmetoder för krav på säkerhetsstyrningssystem.¹⁴

2.4.2 Samarbete med andra myndigheter – nationellt och internationellt

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

- undvika dubbelarbete
- inte belasta tillsynsobjektet i onödan med flera länders eller myndigheters tillsynsaktiviteter
- säkerställa att relevant information delas om tillsynsobjektet.¹⁵

Några exempel på de nationella myndigheter som vi samarbetar med är

- Arbetsmiljöverket

¹¹ Riktlinje för tillsyn - Inriktning för Transportstyrelsens tillsyn (TSG 2021-2152)

¹² "Säkerhetsstyrning" är den term som används i Transportstyrelsens föreskrifter (TSFS 201:44) om säkerhetsstyrning och säkerhetsordning med säkerhetsbestämmelser inom tunnelbana och spårväg. Härmed avses enligt 2 § nämnda föreskrifter "de aktiviteter rörande organisation, ansvar, rutiner, processer och resurser som krävs för att uppfylla lagen (1990:1157) om säkerhet vid tunnelbana och spårväg samt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen".

¹³ Kommissionens delegerade förordning (EU) 2018/762 av den 8 mars 2018 om upprättande av gemensamma säkerhetsmetoder för krav på säkerhetsstyrningssystem i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/798 och om upphävande av kommissionens förordningar (EU) nr 1158/2010 och (EU) nr 1169/2010

¹⁴ Rutinbeskrivning för planering av säkerhetstillsyn inom spårtrafikområdet (TSG 2022-1641)

¹⁵ Vägledning Tillsynsprinciper. Hämtat från Europeiska Unionens järnvägsbyrå, https://www.era.europa.eu/domains/common-safety-methods/supervision-csm_en (2024-03-15)

- Statens haverikommission
- Polismyndigheten
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskap
- Tullverket
- Konsumentverket.

Sektionen samarbetar med andra länders säkerhetsmyndigheter, främst sker samarbetet med de länder som har gränsöverskridande tågtrafik med Sverige.¹⁶ Enligt CSM Tillsyn ska nationella säkerhetsmyndigheter som arbetar med tillsynen av en infrastrukturförvaltare med gränsöverskridande infrastruktur eller ett järnvägsföretag som bedriver verksamhet i fler medlemsstater än en samordna sina tillvägagångssätt för tillsyn.¹⁷ Ett avtal har träffats med de norska och danska tillsynsmyndigheterna kring hanteringen av tillsynen över de tillståndshavare som bedriver verksamhet som sträcker sig över flera länder.¹⁸

2.4.3 Förstahandsprioriteringar för tillsyn

Utöver att tillsynen går igenom säkerhetsstyrningssystemets olika områden, baserat på förordningen (EU) 2018/762, finns det också särskilda tillsynsinriktningar. Tillsynsinriktningar används för att rikta sig mot sådana företeelser som bedöms innehålla särskilda problem eller risker. Syftet är att särskilt kontrollera hur tillståndshavarna arbetar med att ta hand om dessa risker och problem. Tillsynsinriktningarna uppdateras årligen.¹⁹ De finns också publicerade på Transportstyrelsens hemsida.²⁰

Transportstyrelsen har även beslutat att införa tematillsyner som en del av den riskbaserade tillsynen i syfte att även där kunna rikta tillsynen mot områden som bedömts som viktiga att följa upp.

Transportstyrelsen är dessutom ålagd i regeringens regleringsbrev för 2024 att redovisa utvecklingen i fråga om händelser och incidenter som kan antas bero på bristande lastsäkring inom godstransporter på järnväg.²¹ Mot

¹⁶ Se Rutinbeskrivning för planering av säkerhetstillsyner inom spårtrafikområdet (TSG 2022-1641) och Rutinbeskrivning säkerhetstillsyn spårtrafik (TSG 2022-2141)

¹⁷ Artikel 8 i CSM Tillsyn och bilaga II till CSM Tillsyn

¹⁸ Memorandum of Understanding agreed between Transportstyrelsen (Swedish NSA) and Statens Jernbanetilsyn (Norwegian NSA) and Trafikstyrelsen (Danish NSA) for the coordination of approaches to supervision activities (TSA 2023-158)

¹⁹ Se Rutinbeskrivning för planering av säkerhetstillsyner inom spårtrafikområdet (TSG 2022-1641) och Rutinbeskrivning säkerhetstillsyn spårtrafik (TSG 2022-2141)

²⁰ Se Rutinbeskrivning för planering av säkerhetstillsyner inom spårtrafikområdet (TSG 2022-1641) och Rutinbeskrivning säkerhetstillsyn spårtrafik (TSG 2022-2141)

²¹ Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Transportstyrelsen (TSG 2023-8896)

bakgrund av detta åläggande har området lastsäkring särskilt pekats ut som ett prioriterat område för sektionens tillsyn.

2.4.4 Andrahandsprioriteringar för tillsyn

Utöver de särskilda tillsynsinriktningarna tillkommer även tillsyner mot olika områden baserat på t.ex. inträffade händelser, rekommendationer från Statens Haverikommission eller omvärldsbevakning. Förslag om sådana tillsyner bedöms och prioriteras för vidare hantering i tillsynsplaneringsprocessen.²²

2.5 Tillsynsmetoder

Transportstyrelsens övergripande tillsynsmetodik bygger på tre delar; riskbaserad tillsyn, systemtillsyn och bedömning av säkerhetskultur.²³

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.

Tillsynsaktiviteterna har en gemensam grund i kontrollen av säkerhetsstyrningssystemet och de säkerhetspåverkande aktiviteter som krävs för att leda och styra verksamheten. En tillsyn 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.²⁴

2.6 Framtagande av tillsynsplaner

Hur tillsynsplanerna arbetas fram framgår av rutinbeskrivningen för planering av säkerhetstillsyner inom spårtrafikområdet. Rutinen beskriver följande:

- Transportstyrelsens tillsynsmetodik.
- Kompetenskrav på tillsynspersonalen.
- Riskbaserad tillsyn och riskmodell.

²² Se Rutinbeskrivning för planering av säkerhetstillsyner inom spårtrafikområdet (TSG 2022-1641)

²³ Riktlinje för tillsyn – Inriktning för Transportstyrelsens tillsyn (TSG 2021-2152).

²⁴ Vägledning för tillsyn. Metoder för riskbaserad tillsyn, systemtillsyn och bedömning av säkerhetskultur på Transportstyrelsen (TSG 2021-2154)

- Tillsynsintervall och riskområden.
- Tillsynsförslag och planering.
- Kvartal, årlig och långsiktig planering.
- Planering av enskild tillsyn.²⁵

Sektionens tillsynsplaner och aktuella tillsynsinriktningar publiceras på Transportstyrelsens hemsida.²⁶

2.7 Beslut om åtgärder

Transportstyrelsen har övergripande riktlinjer för sanktioner i samband med tillsyn. I enlighet med dessa är det sektionens inriktning att i första hand, och så långt det är möjligt, använda påpekande för de brister som upptäckts vid en tillsyn. Ett påpekande innebär att tillståndshavaren får möjlighet att åtgärda bristerna på frivillig väg.²⁷

Utöver att använda påpekande för upptäckta brister används de åtgärder i form av förelägganden, förbud, viten och sanktioner enligt den lagstiftning som råder för tillståndshavaren. I allvarliga fall kan också tillståndet återkallas vilket görs av den som utfärdat tillståndet.²⁸

Sektionens långsiktiga inriktning på tillsynen och vad vi vill uppnå med den baseras på sektionens syfte (se avsnitt 2.2). Syftet är vägledande när det gäller vilka sanktioner som ska väljas i varje enskilt fall.

3 Förvaltning

3.1 Förvaltningsansvarig för detta dokument

Tillsynsstrategin förvaltas av sektionsschefen för sektion spårtrafiksäkerhet tillsyn. Detta dokument ses över första halvåret varje jämnt år av den person som utses av sektionsschefen för spårtrafiksäkerhet tillsyn.

3.2 Förbättringsarbete

Sektionen ska bedriva ett systematiskt förbättringsarbete för att tillsynsstrategin ska vara uppdaterad mot lagar och förordningar. Den ska också prestera mot de uppsatta syftena, strategierna och målen inom Transportstyrelsen för att kunna bemöta de transportpolitiska målen. Detta arbete görs

²⁵ Rutinbeskrivning för planering av tillsyn inom spårtrafikområdet (TSG 2022-1641)

²⁶ <https://www.transportstyrelsen.se/sv/jarnvag/>

²⁷ Rutinbeskrivning för hantering av förelägganden och förbud samt vite (TSG 2022-10184)

²⁸ Se Rutinbeskrivning säkerhetstillsyn spårtrafik (TSG 2022-2141)

i enlighet med ledningssystemets förbättringshjul med utifrån- och inperspektivet, med nyttan i fokus. Strategin är till största delen anpassad till det mallförslag som finns som bilaga i ERA:s vägledning ”Allmänna principer för tillsyn” avseende innehåll och struktur. Ytterligare anpassningar planeras att ske i kommande uppdateringar.

4 Hänvisningar

4.1 Dokument

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

Kommissionens delegerade förordning (EU) 2018/762 av den 8 mars 2018 om upprättande av gemensamma säkerhetsmetoder för krav på säkerhetsstyrningssystem i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/798 och om upphävande av kommissionens förordningar (EU) nr 1158/2010 och (EU) nr 1169/2010

Memorandum of Understanding agreed between Transportstyrelsen (Swedish NSA) and Statens Jernbanetilsyn (Norwegian NSA) and Trafikstyrelsen (Danish NSA) for the coordination of approaches to supervision activities (TSA 2023-158)

Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende Transportstyrelsen (TSG 2023-8896)

Riktlinje för tillsyn – Inriktning för Transportstyrelsens tillsyn (TSG 2021-2152)

Rutinbeskrivning för ägarskap och hantering av kompetensprofiler (TSG 2014-704)

Rutinbeskrivning för planering av säkerhetstillsyn inom spårtrafikområdet (TSG 2022-1641)

Rutinbeskrivning för hantering av förelägganden och förbud samt vite (TSG 2022-10184)

Rutinbeskrivning säkerhetstillsyn spårtrafik (TSG 2022-2141)

Vägledning för tillsyn. Metoder för riskbaserad tillsyn, systemtillsyn och bedömning av säkerhetskultur på Transportstyrelsen (TSG 2021-2154)

Vägledning Tillsynsprinciper. Hämtat från Europeiska Unionens järnvägsbyrå: https://www.era.europa.eu/domains/common-safety-methods/supervision-csm_en (2024-03-15)

4.2 Övriga hänvisningar

För allmän information om tillsyn samt information om tillsynplaner och tillsynsinriktningar mm: <https://www.transportstyrelsen.se/sv/jarnvag/>

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