

Trafikverket
Ärendemottagningen
Box 810
781 28 Borlänge

Föreläggande vid vite att vidta åtgärder och skicka in en redogörelse

Transportstyrelsens beslut

Transportstyrelsen förelägger Trafikverket, organisationsnummer 202100-6297, att vidta nedanstående åtgärder som anges under ”åtgärdskrav” för att de brister som anges i beslutet inte ska upprepas och att skicka in en redogörelse för de vidtagna åtgärderna för respektive brist.

Detta beslut ersätter föregående beslut daterat den 9 januari 2024.

Åtgärdskrav

1. Trafikverket ska inkomma med underlag som visar dels analysen av de bakomliggande orsakerna till bristen, dels att de vidtagit konkreta åtgärder för att säkerställa och tydliggöra tillämpningen av CSM-RA, (EU) nr 402/2013, så att brister motsvarande brist 1 inte kan uppstå igen (brist 1 i beslutet av den 9 januari 2024).
2. Trafikverket ska inkomma med underlag som visar, dels analysen av de bakomliggande orsakerna till bristen, dels hur de säkerställt att rutiner, förfaranden och regler för samråd är tydliga. Trafikverket ska också inkomma med den kartläggning som Trafikverket hänvisar till i sitt svar i juni 2024 och som beskriver var ansvaret för samrådet ska ligga, samt underlag som visar vem som ansvarar för att förmedla information om ändringar som påverkar trafiksäkerheten och hur informationen ska styras i ledningssystemet (brist 2 i beslutet av den 9 januari 2024).
3. Trafikverket ska inkomma med underlag som visar, dels analysen av de bakomliggande orsakerna till bristen, dels att Trafikverket har förfaranden som säkerställer att Trafikverket genomför nödvändiga utbildningar för att personalen ska erhålla kunskap och färdigheter för att kunna utföra sina säkerhetsrelaterade arbetsuppgifter (brist 3 i beslutet av den 9 januari 2024).

4. Trafikverket ska inkomma med underlag som visar, dels analysen av de bakomliggande orsakerna till bristen, dels att de har sådana förfaranden som säkerställer att säkerhetsrelaterad information är relevant, fullständig och begriplig för de avsedda användarna samt giltig, riktig, konsekvent, kontrollerad och kommunicerad innan den träder i kraft. Trafikverket ska också visa att det finns förfaranden som säkerställer att den säkerhetsrelaterade informationen är mottagen och förstådd (brist 4 i beslutet av den 9 januari 2024).
5. Trafikverket ska inkomma med underlag som visar, dels analysen av de bakomliggande orsakerna till bristen, dels att Trafikverket har infört en strategi för övervakning, hur denna strategi tillämpas och kommer att tillämpas framöver (brist 5 i beslutet av den 9 januari 2024).
6. Trafikverket ska inkomma med underlag som visar, dels analysen av de bakomliggande orsakerna till bristen, dels hur de har säkerställt och tydliggjort hur trafiksäkerhetsansvaret är fördelat genom hela organisationen (brist 6 i beslutet av den 9 januari 2024).
7. Trafikverket ska inkomma med underlag som visar, dels analysen av de bakomliggande orsakerna till bristen, dels att Trafikverket har förfaranden som säkerställer att Trafikverket på ett systematiskt sätt använder sig av sakkunskap och erkända metoder från området mänskliga och organisatoriska faktorer vid genomförande av sådana väsentliga ändringar som påverkar trafiksäkerheten (brist 7 i beslutet av den 9 januari 2024).

Föreläggandet i punkterna 1–7 förenas vardera med ett vite om fem miljoner (5 000 000) kronor.

Trafikverkets redogörelse ska tillsammans med relevanta underlag senast den 29 mars 2025 vara Transportstyrelsen till handa.

Redogörelse för ärendet

Transportstyrelsen inledde den 22 december 2022 tillsyn mot Trafikverkets verksamhet som infrastrukturförvaltare. Syftet med tillsynen var att kontrollera att införandet av det nya systemet för Marknadsanpassad planering av kapacitet (MPK) genomfördes i enighet med gällande bestämmelser.

Utifrån tillsynen identifierade Transportstyrelsen totalt sju brister vilket ledde till att Transportstyrelsen den 9 januari 2024 fattade beslut om att förelägga Trafikverket om att vidta de åtgärder som angavs som åtgärdskrav för respektive brist. Trafikverket förelades också om att inkomma med svar senast den 29 mars 2024.

Den 22 mars 2024 inkom Trafikverket med en begäran om anstånd med att svara på föreläggandet till och med den 20 juni 2024. Den 2 april 2024 beviljades Trafikverket anstånd enligt begäran.

Den 19 juni 2024 inom Trafikverket med svar på föreläggandet.

Skäl för beslutet

Trafikverket har ett säkerhetstillstånd som meddelades innan järnvägssäkerhetslagen (2022:367) trädde i kraft. Därför tillämpas reglerna om säkerhetstillstånd enligt 3 kap. 8 § den upphävda järnvägslagen (2004:519). Av 2 kap. 5 § järnvägslagen framgår att infrastrukturförvaltares verksamhet ska omfattas av ett säkerhetsstyrningssystem. Av delegerad förordning (EU) 2018/762¹ artikel 4 framgår att infrastrukturförvaltare ska upprätta sina säkerhetsstyrningssystem i enlighet med kraven i bilaga II.

Transportstyrelsen har, som nämnts, identifierat sju brister som pekar på att Trafikverkets säkerhetsstyrningssystem inte uppfyller gällande krav. Trafikverket har inte haft invändningar mot Transportstyrelsens beskrivning av bristerna, vare sig vid slutmötet den 6 september 2023 eller i samband med att föreläggandet meddelades den 9 januari 2024. Därför utgår Transportstyrelsen i det följande från att bristerna förelegat och att frågan för detta föreläggande istället är huruvida bristerna har åtgärdats i enlighet med de tidigare åtgärdskraven i föreläggandet av den 9 januari 2024.

Trafikverkets svar i juni 2024 handlar om vilka åtgärder Trafikverket avser att vidta. Det framgår dock inte vilket arbete som genomförts för att analysera bakomliggande orsaker till bristerna. Inte heller har Trafikverket redogjort konkret om eller på vilket sätt bristerna faktiskt har åtgärdats eller om de planeras åtgärdas senast ett visst datum. Av svaret framgår inte heller tydligt vilka pågående åtgärder som skulle vara knutna till vilken brist. Transportstyrelsen har ändå valt att redogöra för Trafikverkets svar i delar där åtgärder för att hantera brister tas upp; när så sker anges på vilken sida i Trafikverkets svar informationen går att läsa. Med det sagt är det möjligt att den redogörelse som Transportstyrelsen refererar till vid respektive brist inte är den åtgärd som Trafikverket menar hänger ihop med aktuell brist. Några uppgifter om att åtgärder skulle ha vidtagits efter svaret i juni 2024 har inte inkommit.

¹ 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.

Transportstyrelsen har ånyo, i texten nedan, gått igenom de funna bristerna och funnit att samtliga brister i föreläggandet av den 9 januari 2024 kvarstår. I flertalet fall bör bristerna kunna hanteras genom konkreta åtgärder.

En förutsättning för att bedriva verksamhet som infrastrukturförvaltare är att regelverket, däribland kraven på vad som ska ingå i ett säkerhetsstyrningssystem, efterlevs. Trafikverket har, trots den långa tid som förflutit sedan den 9 januari 2024, fram till svaret i juni 2024, inte presenterat konkreta åtgärder för att hantera bristerna utan hänvisar till det pågående utvecklingsarbetet. Bristerna behöver dock hanteras på ett tydligt sätt och detta snarast. Transportstyrelsen bedömer därför att föreläggandet ska förenas med vite för att Trafikverket ska agera.

När vitesbeloppet bestämts har följande tagits i beaktande. Trafikverkets totala investering i MPK är i miljardklassen. Samtidigt uppgår Trafikverkets årliga kostnader för planering, styrning, underhåll och drift på järnvägen till mer än 1,8 miljarder. (Trafikverkets årsredovisning för 2023) Med hänsyn härtill och med beaktande av vikten av att regelverket efterlevs anser Transportstyrelsen att vitesbeloppet ska sättas till fem miljoner kronor för var och en av bristerna.

Mot bakgrund av den tid som förflutit sedan bristerna kommit till Trafikverkets kännedom, i samband med slutmöte den 6 september 2023, får Trafikverket anses ha haft god tid på sig att komma tillrätta med bristerna. Transportstyrelsen vill genom föreläggande med vite säkerställa att Trafikverket utfört de åtgärder som behövs för att uppfylla bestämmelserna i lag och förordning. Transportstyrelsen bedömer skälig tid till den 29 mars 2025.

Brist 1

Transportstyrelsen anger i sitt tidigare föreläggande bland annat att Trafikverket brister i riskhantering.

Bristen visades genom att den riskbedömning som genomfördes enligt CSM RA² inför förändringen T23 dels innehåller en risk gällande utbildning, MPKWS031 som inte alls är bedömd och dels innehåller risker som inte har åtgärdats så att riskerna reducerats till en acceptabel nivå.

Bristen visade sig också genom att det i den dokumenterade riskbedömningen inte framgår på vilka grunder Trafikverket har bedömt att riskerna kan accepteras. Bristen visade sig även genom att det finns risker Trafikverket bedömt som oacceptabla (röd nivå) efter åtgärd. Exempel på

² Kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 402/2013 av den 30 april 2013 om den gemensamma säkerhetsmetoden för riskvärdering och riskbedömning och om upphävande av förordning (EG) nr 352/2009

sådana risker är: daglig graf MPKWS018 och MPKWS020, tågplaneskifte MPKWS032, samt kvittera order MPKWS046.

Enligt den styrande rutinbeskrivningen TDOK 2020:0236 *Metod för riskhantering vid ändringar gällande trafiksäkerhet järnväg (CSM RA)* måste en oacceptabel risk åtgärdas. Det framgår också att resultatet av ett genomfört arbetssätt enligt rutinbeskrivningen ska vara att trafiksäkerhetsriskerna som har identifierats i samband med ändringen, har hanterats till en acceptabel risknivå. Inga oacceptabla risker ska enligt rutinbeskrivningen introduceras i järnvägssystemet i samband med en ändring. Trots att risker bedömts som oacceptabla har Trafikverket valt att acceptera dessa och låta dem övergå till status "övervakas" efter att åtgärder genomförts. Detta strider mot Trafikverkets egen rutinbeskrivning. Transportstyrelsen kan också konstatera att 13 risker efter åtgärd bedömts på "orange" nivå vilket enligt samma styrande dokument innebär att de endast kan accepteras i undantagsfall om riskreducerande åtgärder är genomförbara. Trots detta har de övergått till status "övervakas" efter att åtgärder är genomförda.

Bristen visades även genom att Trafikverket inte kunde visa upp en komplett systemdefinition som grund för Trafikverkets riskanalys inför införandet av MPK i tågplanen för 2023. Enligt *Preliminär systemdefinition enligt CSM RA för Kompletterande riskhantering MPK – 2022-11-21 – 2022-11-24*, hade den systemdefinition som tagits fram i projektet varit alltför avgränsad, varför en kompletterande systemdefinition presenterades i dokumentet. Den kompletterande systemdefinitionen togs fram i efterhand, efter det att riskanalysen genomförts, vilket inte följer processen i CSM RA. Den kompletterande systemdefinitionen har rubriker om systemets mål, dess funktioner och beståndsdelar, systemets avgränsning samt dess fysiska och funktionella gränssnitt. Eftersom det anges att "uppgift saknas" under rubrikerna är den kompletterande systemdefinitionen ofullständig.

Bristen visades även genom att förändringen krävde uppdateringar av bestämmelserna i TTJ (Trafikbestämmelser för järnväg), vilka inte riskhanterades enligt Trafikverkets process för uppdatering av TTJ.

Dessutom visades bristen genom att Trafikverket inte har kunna redovisa någon säkerhetsbedömningsrapport från den oberoende bedömning som krävs enligt CSM RA.

Trafikverket har i sitt svar bland annat angett följande.

- Trafikverket arbetar för närvarande för att undvika att hantera delar av verksamhetsarkitektursarbetet i isolerade öar där det har utvecklats egna metodiker för olika typer av riskidentifiering, styrning och uppföljning. (sidan 6 i Trafikverkets svar).

- Trafikverket utvecklar att säkra en funktionell och ändamålsenlig beskrivning av verksamheten, processflödet och den systematiska styrningen som kan stödja helhetsbedömningarna. (sidan 6 i Trafikverkets svar).
- Trafikverket kommer att fortsätta att uppdatera sin riskkartläggning så att den blir heltäckande och så att alla relevanta trafiksäkerhetsrisker för järnväg är identifierade. (sidan 10 i Trafikverkets svar).
- Trafikverket kommer att utvärdera ändamålsenligheten i styrningen av riskhantering och ändringsriskhantering där CSM-RA är en delmängd. I arbetet ska det även säkerställas att de styrande dokumenten och mallarna i riskramverket är användarvänliga, tydliga och stringenta, samt att det förtydligas hur CSM-RA och riskramverket relaterar till varandra. Syftet är att säkerställa att riskhantering och ändringsriskhantering omhändertas korrekt i organisationen och att styrningen är ändamålsenlig för trafiksäkerhet järnväg. (sidan 11 i Trafikverkets svar).
- Styrningen av verksamhetsutvecklingsprojekt ska tydliggöra utpekande av det verksamhetsområde eller den centrala funktion som ska stödja projektet i riskfrågor, inklusive riskövervakning. Samma verksamhetsområde eller centrala funktion ska även stödja och följa upp tillämpningen av fastställd styrning i projektet, i syfte att säkerställa att de processer, säkerhetskrav, rutiner och förfaranden Trafikverket fastställt, följs och används fullt ut i projektets verksamhet. (sidan 12 i Trafikverkets svar).

Transportstyrelsen ser här att Trafikverket har ett omfattande arbete på gång men behöver se mer konkreta resultat än de åtgärder Trafikverket beskriver. Trafikverket föreläggs därför på nytt, nu vid vite, att åtgärda bristen.

Mot denna bakgrund förelägger Transportstyrelsen Trafikverket vid vite att vidta åtgärd enligt åtgärdskrav 1, brist 1.

Tillämpliga bestämmelser

Förordning (EU) nr 402/2013, artikel 6 och 15, förordning (EU) 2018/762, bilaga II, avsnitt 3.1.1.1 och 3.1.2.1.

Brist 2

Transportstyrelsen anger i sitt tidigare föreläggande bland annat att Trafikverket brister i samråd med andra parter.

Bristen visades genom att berörda järnvägsföretag inte har getts förutsättningar att själva kunna genomföra sin egen riskhantering med

anledning av tågplaneskiftet T23. Då Trafikverket inte lämnat ut riskanalyserna inom rimlig tid har järnvägsföretagen inte kunnat hantera de egna och gemensamma risker som identifierats.

Efter järnvägsföretagens förfrågan att få ta del av riskbedömning meddelade Trafikverket den 15 september 2022 att Trafikverket inte lämnade ut risker som rör MPK-projektet. Efter en begäran från järnvägsföretagen om utlämnande av riskanalyser och trafiksäkerhetsrisker från Trafikverkets diarium den 12 oktober 2022, meddelade Trafikverket att Trafikverket valt att inte lämna ut riskanalyser eller arbete med trafiksäkerhetsrisker till någon extern aktör utöver oberoende granskare och tillsynsmyndigheten.

Dokumentationen som Transportstyrelsen har tagit del av pekar dessutom på att Trafikverket först den 15 november, dvs. knappt en månad innan tågplaneskiftet T23 den 11 december 2022, meddelade att man identifierat en förändring som direkt påverkar förare av tåg och att denna förändring behövde analyseras med hjälp av förarpersonal. Det är även först i november månad som Trafikverket enligt dokumentationen började kommunicera problem och buggar som upptäckts i MPK, bland annat gällande system M. Vidare framgår det att Trafikverket den 16 november ville kalla representanter från järnvägsföretagen till möten i en mindre krets angående direkta riskkällor samt att Trafikverket den 30 november meddelade att det upptäckts nya risker som berörde järnvägsföretagen och att det nu fanns ett fastställt dokument med en systemdefinition. Det framgick dock att denna systemdefinition var en alltför avgränsad variant som senare fick kompletteras.

Bristen visades även genom att Trafikverket inte haft samråd med underhållsentreprenörer. Berörda underhållsentreprenörer gavs inte möjlighet att delta i någon riskanalys innan förändringen vid tågplaneskiftet T23 och fick inte heller ta del av något annat resultat från riskanalyserna. De fick inte heller ta del av någon systemdefinition innan tågplaneskiftet.

Trafikverket har i sitt svar bland annat angett att systematiken behöver förbättras när det gäller insamling av information om risker som behöver samrådas med andra parter och att det måste vara tydligt hur samråd ska gå till (sidan 7 i Trafikverkets svar). Trafikverket anger vidare att de kommer att säkerställa att de styrande dokumenten i säkerhetsstyrningssystemet som berör samråd är tydliga, särskilt när det gäller när samråd ska genomföras. Den dokumenterade styrningen ska även kompletteras med en rutinbeskrivning för hur samråd ska genomföras, för att säkerställa ett metodiskt och konsekvent arbetssätt. Trafikverket kommer vidare att göra en kartläggning för att avgöra var ansvaret ska ligga för att förmedla information om ändringar som påverkar trafiksäkerheten på järnväg till ”Forum för trafiksäkerhetsrisker av gemensamt intresse inom järnväg”

(FRI). Det ska även avgöras hur informationen ska styras i ledningssystemet för att kunna samlas in och göras tillgänglig för FRI (sidan 11 i Trafikverkets svar).

Transportstyrelsen ser här att Trafikverket har ett omfattande arbete på gång men behöver se mer konkreta resultat än de åtgärder Trafikverket beskriver. Trafikverket föreläggs därför på nytt, nu vid vite, att åtgärda bristen.

Mot denna bakgrund förelägger Transportstyrelsen Trafikverket vid vite att vidta åtgärd enligt åtgärdskrav 2, brist 2.

Tillämpliga bestämmelser

Förordning (EU) 2018/762, bilaga II, avsnitt 2.4.1 och 3.1.1.1 a), e) och f).

Brist 3

Transportstyrelsen anger i sitt tidigare föreläggande bland annat att Trafikverket brister i kompetensstyrning.

Bristen visades genom att det utbildningsmaterial som redovisats inte motsvarade de förändringar som blev fallet vid tågplaneskiftet T23 och att Trafikverket därmed inte säkerställt att personalen fått rätt förutsättningar för att hantera den dagliga driften.

Bristen visades även genom att utbildningarna för operativ personal genomförts innan system och arbetssätt varit färdigutvecklade. Detta innebär att utbildning om successiv planering, ordergivning, kvittering av order och specialtransporter inte stämde med vad som blev fallet.

Bristen visades även genom att Trafikverket inte säkerställt att de tillfälliga arbetssätten som utarbetats och fastställts av Trafikverket i dokumentet TDOK 2022:0523 *Tillfälliga arbetssätt och trafiksäkerhetsbeslut med anledning av förändring MPK* var lästa och förstådda av den operativa personalen. Detta gäller även andra nya eller uppdaterade styrande dokument, se nedan.

Listan nedan innehåller exempel på styrande dokument enligt ovan vilka trädde i kraft 2022-12-11:

- TDOK 2021:0412 *Tillfälliga ändringar i TTJ*, version 4.0 daterat 2022-12-07 Anmärkning: i versionsloggen anges 2022-12-11 som dokumentdatum.
- TDOK 2022:0530 *Tågklararens noteringar vid specialtransport*, version 1.0 daterat 2022-12-09.
- Blankett *Kvalitetsgranskning Daglig Tågordning T23*, version 1.0 daterat 2022-12-09 Anmärkning: detta dokument började gälla från och med 2022-12-09, enligt versionsloggen är dokumentet daterat 2022-12-08.

•TDOK 2019:0412 *Ordergivning – Kvittohantering i Opalmodulen Kvittera Order för tågklarare och tågledare*, version 3.0 daterat 2022-12-11.

Anmärkning: dokumentet saknar uppgift om när det började gälla, enligt versionsloggen är dokumentet daterat 2022-10-17.

•TDOK 2019:0167 *Ordergivning*, version 4.0 daterat 2022-12-07.

Anmärkning: enligt versionsloggen är dokumentet daterat 2022-12-11.

Bristen visades även genom att Trafikverket inte kunnat visa hur Trafikverket kontrollerat att personalen har haft erforderliga kunskaper i de nya eller ändrade bestämmelserna.

Av Trafikverkets svar framgår inte hur Trafikverket har tänkt åtgärda denna brist. Trafikverket föreläggs därför på nytt, nu vid vite, att åtgärda bristen.

Mot denna bakgrund förelägger Transportstyrelsen Trafikverket vid vite att vidta åtgärd enligt åtgärdskrav 3, brist 3.

Tillämpliga bestämmelser

Förordning (EU) 2018/762, bilaga II, avsnitt 5.1.6, 4.2.1 f) och 4.2.2.

Brist 4

Transportstyrelsen anger sitt tidigare föreläggande bland annat att Trafikverket brister i information och kommunikation.

Bristen visades genom att ett antal styrande dokument fastställdes kort tid innan de började gälla. Transportstyrelsen anser att fyra dagar inte är tillräckligt med tid, speciellt med tanke på att personal har skiftgång. Omfattande säkerhetsmässig information delgavs den operativa personalen under helgen för tågplaneskiftet T23. De dokument som Transportstyrelsen har tagit del av innehåller också brister när det gäller datum för fastställande och när de började gälla. Dateringsdatum som anges i listan nedan utgår från uppgift om dokumentdatum på dokumentens första sida. Listan nedan innehåller exempel på styrande dokument enligt ovan vilka trädde i kraft 2023-12-11:

•TDOK 2021:0412 *Tillfälliga ändringar i TTJ*, version 4.0 daterat 2022-12-07 Anmärkning: i versionsloggen anges 2022-12-11 som dokumentdatum.

•TDOK 2022:0530 *Tågklararens noteringar vid specialtransport*, version 1.0 daterat 2022-12-09.

•Blankett *Kvalitetsgranskning Daglig Tågordning T23*, version 1.0 daterat 2022-12-09 Anmärkning: detta dokument började gälla från och med 2022-12-09, enligt versionsloggen är dokumentet daterat 2022-12-08.

•TDOK 2019-0412 *Ordergivning – Kvittohantering i Opalmodulen Kvittera Order för tågklarare och tågledare*, version 3.0 daterat 2022-12-11.

Anmärkning: dokumentet saknar uppgift om när det började gälla, enligt versionsloggen är dokumentet daterat 2022-10-17.

•TDOK 2019:0167 *Ordergivning*, version 4.0 daterat 2022-12-07.

Anmärkning: enligt versionsloggen är dokumentet daterat 2022-12-11.

Bristen visades också genom att den operativa personalens chefer inte fått den information de ansett sig behöva. Det har framkommit att de inte har fått tillräcklig information trots att denna har efterfrågats. Det har också anmärkts på att det inte har funnits någon röd tråd eller struktur kring informationen. Den information som har getts har gått olika vägar. Den har ofta varit alldeles för sen för att berörda chefer ska kunna informera den operativa personalen och ibland missats helt. Bristen visade sig även genom att de berörda järnvägsföretagen och entreprenörerna delgavs ändringar av TTJ för kort tid innan de började gälla för att ge dem rimliga förutsättningar för att sprida informationen internt. Även här anser Transportstyrelsen att fyra dagar inte är tillräckligt för att ge bra förutsättningar för att nå berörd personal, speciellt med tanke på att personal har skiftgång.

Trafikverket har i sitt svar bland annat angett att de kommer att se över sin struktur för hur information styrs, förmedlas och hanteras. Utgångspunkten ska vara den uppdaterade beskrivningen av verksamhetsprocessflödet, så att det är möjligt att systematiskt identifiera var det behövs information.

Trafikverket kommer även att göra en kartläggning för att avgöra var ansvaret ska ligga för att förmedla information om ändringar som påverkar trafiksäkerheten på järnväg till "Forum för trafiksäkerhetsrisker av gemensamt intresse inom järnväg" (FRI). Det ska även avgöras hur information ska styras i ledningssystemet för att kunna samlas in och göras tillgänglig för FRI (sidan 11 i Trafikverkets svar). Transportstyrelsen kan utifrån svaret inte bedöma när det är tänkt att detta ska vara genomfört. Trafikverket föreläggs därför på nytt, nu vid vite, att åtgärda bristen.

Mot denna bakgrund förelägger Transportstyrelsen Trafikverket vid vite att vidta åtgärd enligt åtgärdskrav 4, brist 4.

Tillämpliga bestämmelser

Förordning (EU) 2018/762, bilaga II, avsnitt 4.4.3 och 4.5.3.1.

Brist 5

Transportstyrelsen anger i sitt tidigare föreläggande bland annat att Trafikverket brister i övervakning.

Bristen visades genom att Trafikverket inte har kunnat visa upp någon plan eller strategi för övervakning med anledning av förändringarna inför tågplaneskiftet T23.

Bristen visades också mer specifikt genom att Trafikverket inte har kunnat redovisa hur de ska övervaka de åtgärder som införts för att kontrollera riskerna vid tågplaneskiftet T23.

Trafikverket har i sitt svar bland annat uppgett att de, när det gäller övervakningen av säkerhetsstyrningssystemets ändamålsenlighet och möjligheten till ständiga förbättringar, har fortsatt säkerställa tillämpningen av förordning (EU) nr 1078/2012³ (CSM Övervakning). Prioriteringar bör kompletteras med hänsyn till information från de områden som ger upphov till de största trafiksäkerhetsriskerna. Dessutom bör en tids- och resurssatt plan för övervakningsverksamheten tas fram. Även systematiska förfaranden för åiterrapportering från övervakning samt insamling och analys av information kopplat till övervakningens strategi kan förbättras (sidan 7 i Trafikverkets svar). Trafikverket kommer att skapa en systematisk struktur i organisationen och ledningssystemet som säkerställer att krav 6.3.1 i förordning (EU) 2018/762 uppfylls, så att den högsta ledningen regelbundet kan granska säkerhetsstyrningssystemets fortsatta lämplighet och ändamålsenlighet. Trafikverket kommer vidare att fortsätta säkerställa att förordning (EU) nr 1078/2012 är korrekt införd och att Trafikverkets övervakning fortsätter att utvecklas löpande efter verksamhetens behov. Vidare ska styrningen av verksamhetsutvecklingsprojekt tydliggöra utpekande av det verksamhetsområde eller den centrala funktion som ska stödja projektet i riskfrågor, inklusive riskövervakning. Samma verksamhetsområde eller centrala funktion ska även stödja och följa upp tillämpningen av fastställd styrning i projektet, i syfte att säkerställa att de processer, säkerhetskrav, rutiner och förfaranden som Trafikverket fastställt, följs och används fullt ut i projektets verksamhet (sidan 12 i Trafikverkets svar).

Transportstyrelsen ser här att Trafikverket har ett omfattande arbete på gång men behöver se mer konkreta resultat än de åtgärder Trafikverket beskriver. Trafikverket föreläggs därför på nytt, nu vid vite, att åtgärda bristen.

Mot denna bakgrund förelägger Transportstyrelsen Trafikverket vid vite att vidta åtgärd enligt åtgärdskrav 5, brist 5.

Tillämpliga bestämmelser

³Kommissionens förordning (EU) nr 1078/2012 av den 16 november 2012 om en gemensam säkerhetsmetod för övervakning som ska tillämpas av järnvägsföretag och infrastrukturförvaltare efter erhållande av säkerhetsintyg eller säkerhetstillstånd, samt av enheter som ansvarar för underhåll.

Förordning (EU) 2018/762, bilaga II, avsnitt 6.1.1, 6.1.2 och 3.1.1.1 d).

Brist 6

Transportstyrelsen anger i sitt tidigare föreläggande bland annat att Trafikverket brister när det gäller roller, ansvar, ansvarsskyldighet och befogenheter inom organisationen.

Bristen visades genom att Trafikverket inte har säkerställt och tydliggjort hur trafiksäkerhetsansvaret är fördelat i organisationen.

Bristen visades mer specifikt genom att den personal som arbetar med säkerhetsstyrningssystemet inte kunde redogöra för hur trafiksäkerhetsansvaret är fördelat inom Trafikverkets organisation. Vid intervju med chefer inom verksamhetsområde Trafik, kunde dessa inte redogöra för hur trafiksäkerhetsansvaret är fördelat. De kunde inte heller redogöra för vad trafiksäkerhetsansvaret innebär i en chefsroll.

Trafikverket har i sitt svar bland annat uppgett att ansvaret för trafiksäkerheten idag är generellt integrerat i den operativa verksamheten och uttrycks i arbetsordningen. Vidare anges att chefen för verksamhetsområde Trafik ansvarar för att planera trafik på järnväg samt övervaka och leda trafiken på väg och järnväg. Samma chef ansvarar även för trafikinformation och för att akuta, avhjälpande underhållsinsatser genomförs. Det finns ett uttalat ansvar för trafiksäkerhet på järnväg hos verksamhetsområde Planering, där enheten Trafiksäkerhet järnväg bland annat ansvarar för ansökan om Trafikverkets säkerhetstillstånd. Samma enhet har bevakningsansvaret för förordning (EU) 2018/762 (sidan 5 i Trafikverkets svar). Trafikverket anger vidare att de kommer att utreda hur ansvaret för trafiksäkerhet järnväg organisatoriskt ska se ut. De kommer att utreda vilka tillhörande befogenheter som krävs, för att styrningen av trafiksäkerhet järnväg ska fungera optimalt verksgemensamt och för att säkerställa säkerhetsstyrningssystemets ständiga förbättring i både helhet och delar (sidan 10 i Trafikverkets svar).

Transportstyrelsen ser här att Trafikverket på ett alltför övergripande sätt beskriver ansvarsfördelningen samtidigt som de arbetar vidare med frågan. Transportstyrelsen behöver se mer konkreta resultat än de åtgärder Trafikverket beskriver. Trafikverket föreläggs därför på nytt, nu vid vite, att åtgärda bristen.

Mot denna bakgrund förelägger Transportstyrelsen Trafikverket vid vite att vidta åtgärd enligt åtgärdskrav 6, brist 6.

Tillämpliga bestämmelser

Förordning (EU) 2018/762, bilaga II, avsnitt 2.1.1, 2.3.1, 2.3.2 och 2.3.3. Av avsnitt 2.1.1, som inte anges i beslutet av den 9 januari 2024, framgår

bland annat att den högsta ledningen ska visa prov på ledarskap och åtaganden vad gäller utveckling, genomförande, upprätthållande och förbättring av säkerhetsstyrningssystemet genom att ha en övergripande ansvarsskyldighet och ta ett övergripande ansvar vad gäller säkerheten.

Brist 7

Transportstyrelsen anger i sitt tidigare föreläggande bland annat att Trafikverket brister i integrering av mänskliga, tekniska och organisatoriska faktorer (MTO).

Bristen visades genom att Trafikverket inte har kunnat visa att Trafikverket har använt en strategi, sakkunskap och erkänd metod för att tillämpa MTO-perspektivet för förändringen, dvs. införandet av MPK, som helhet.

Trafikverket har i sitt svar bland annat uppgett att man kommer att utreda ansvaret för styrning och ledning av systematiskt MTO-arbete. Det ska vara tydligt vilka som har ansvar för utveckling och förvaltning av arbetssätt, verktyg och metoder inom MTO (sidan 10 i Trafikverkets svar). Trafikverket kommer att säkerställa att systematiskt MTO-arbete integreras i styrningen och att styrande dokument förtydligas med avseende på MTO, i syfte att bättre fånga upp risker som behöver värderas och hanteras utifrån ett MTO-perspektiv (sidan 11 i Trafikverkets svar). Trafikverket kommer att etablera en strategi för hur systematiskt MTO-arbete ska integreras i verksamheten. Vidare kommer Trafikverket att säkerställa att identifieringen av kompetenser i säkerhetsstyrningssystemet omfattar olika typer av MTO-kompetens. Detta ska även beaktas när åtgärder genomförs för att utveckla kompetensstyrningen. Trafikverket kommer att etablera systematiskt MTO-arbete i förändringar i tillgångsförvaltning, vid upphandlingsförfaranden och i kris- och kontinuitetshantering. Trafikverket kommer att i sitt övervakningssystem etablera mål och mått för uppföljning av ledningssystemets ändamålsenlighet inom MTO-området. Trafikverket kommer också att etablera arbetssätt och metoder för lärande från händelser utifrån ett MTO-perspektiv, som bygger på kunskap om människans förutsättningar och begränsningar (sidan 12 i Trafikverkets svar).

Transportstyrelsen ser här att Trafikverket har ett omfattande arbete på gång när det gäller MTO-perspektivet, men behöver se mer konkreta resultat än de åtgärder Trafikverket beskriver vid genomförande av sådana väsentliga ändringar enligt förordning (EU) nr 402/2013 som påverkar trafiksäkerheten. Trafikverket föreläggs därför på nytt, nu vid vite, att åtgärda bristen.

Mot denna bakgrund förelägger Transportstyrelsen Trafikverket vid vite att vidta åtgärd enligt åtgärdskrav 7, brist 7.

Tillämpliga bestämmelser

Förordning (EU) 2018/762, bilaga II, avsnitt 4.6.1.

Hur man överklagar

Trafikverket kan överklaga beslutet. Med anledning av att Trafikverket företräder det allmänna ska överklagandet ha inkommit inom 3 veckor från den dag då beslutet meddelades.

Överklagandet ska vara skriftligt och Trafikverket ska ange vilket beslut som överklagas. Trafikverket ska ange varför beslutet ska ändras och vilken ändring Trafikverket vill ha. I överklagandet ska Trafikverket ange organisationsnummer. Lämna även aktuella och fullständiga uppgifter om postadresser, e-postadresser och telefonnummer. Om Trafikverket har ett ombud ska Trafikverket också lämna ombudets kontaktuppgifter.

Trafikverket ska ställa sitt överklagande till Förvaltningsrätten i Falun men skickas till Transportstyrelsen, Box 267, 781 23 Borlänge.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Jonas Bjelfvenstam. I den slutliga handläggningen av ärendet deltog avdelningsdirektör Petra Wermström, enhetschef Lena Ersson, sektionschef Petra Särefjord, samt enhetschef Viola Härenby, den senare föredragande.

Upplysningar

Om detta föreläggande inte följs kommer Transportstyrelsen ansöka hos förvaltningsrätten om utdömande av vite.

Bilagor

Bilaga 1 Transportstyrelsens föreläggande från den 9 januari 2024

Bilaga 2 Trafikverkets svar i ärendet