



Jämförelse mellan de Nordiska länderna av tillstånd och tillsyn enligt kraven i säkerhetsdirektivet



INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1	Bakgrund.....	4
2	Syfte och mål.....	4
2.1	Uppdragsbeskrivning	4
2.2	Arbetsgruppen.....	5
2.3	Genomförande.....	5
3	Branschbeskrivning.....	5
3.1	Sverige	5
3.2	Norge.....	6
3.3	Danmark	6
3.4	Finland.....	6
4	Nationellt genomförande av säkerhetsdirektivet	6
4.1	Sverige	6
4.2	Norge.....	7
4.3	Danmark	7
4.4	Finland.....	7
5	Tillståndsprovning.....	7
5.1	Säkerhetsstyrningssystemet (del A).....	8
5.1.1	Danmark.....	8
5.1.2	Sverige.....	8
5.1.3	Finland.....	8
5.1.4	Norge.....	8
5.2	Nätspecifik del av säkerhetsintyget (del B)	9
6	Tillsyn.....	9
6.1	Tillsynsmandat.....	9
6.2	Metodik och frekvens.....	9
6.3	Kompetenskrav	10
7	Omprovning av tillstånd.....	10
8	Slutsatser	10
9	Förslag till åtgärder.....	10
9.1	Konkreta förslag	10

1 Bakgrund

Direktörerna vid de Nordiska tillsynsmyndigheterna har i samarbetsorganet NID beslutat att utreda och analysera genomförandet och tillämpningen av andra järnvägspaketet i de nordiska länderna såvitt avser tillstånd och tillsyn av järnvägsföretag. Med anledning av detta har en arbetsgrupp tillsatts.

2 Syfte och mål

Gruppens arbete skall leda fram till förståelse för och acceptans av den i Nordiska länderna genomförda/pågående tillståndsprövningen samt, om skillnader mellan länderna uppmärksammas, vara grund för nödvändiga justeringar i respektive myndighets arbetssätt.

Resultatet kan även vara grund för en i Norden enad syn på dessa frågor i det fortsatta harmoniseringsarbetet, t.ex. i det standardiseringsarbete för ett säkerhetsstyrningssystem som inleds av CEN.

2.1 Uppdragsbeskrivning

Gruppen skall utifrån förhållandena i respektive land beskriva:

- Hur tillståndsprövningen av säkerhetsintyg del A (säkerhetsstyrningssystemet) genomförs i respektive land.
- Hur säkerhetsintyg del B förhåller sig till A-delen i respektive land.
- Hur den legala grunden ser ut för prövning av A-delen..
- Hur revision/tillsyn genomförs både vad gäller tillsynsform och frekvens.
- Hur revision sker av ett företag med licens och säkerhetsintyg utfärdat i annat EU/EES-land.
- Hur den legala grunden ser ut för tillsynen av säkerheten i järnvägsföretagen. Vilka typer av åtgärder respektive myndighet kan vidta vid upptäckta brister.
- Hur omprövning av erhållet säkerhetsintyg kommer att ske och med vilken frekvens.
- Särskilt lyfta fram skillnader mellan länderna i ovanstående punkter gällande arbetssätt (assessment), kravnivåer och lagstöd/reglering.

2.2 Arbetsgruppen

Sverige:	Stig Brahn, Projektledare Folke Bark, Cecilia Lind
Norge:	Kristin Skaane, Vidar Almås Pettersen
Finland:	Kirsi Pajunen
Danmark:	Leif Funch

I övrigt har följande experter deltagit: Jörn Arnesen (Norge), Christina Würtz, Lars Jensen (Danmark), Heidi Niemimukku (Finland).

2.3 Genomförande

Arbetet har genomförts genom 3 arbetsmöten i Stockholm, Oslo och Köpenhamn samt genom att respektive myndighet mellan dessa möten arbetat fram dokumentation som översänts.

Rapporten har skrivits med utgångspunkt från respektive lands redovisning på arbetsgruppens möten samt utifrån den av respektive land insända dokumentationen.

Rapporten fokuserar på skillnaderna som uppmärksammas.

Rapporten har granskats inom arbetsgruppen innan fastställande.

3 Branschbeskrivning

Generellt kan sägas att beroende på hur direktiven har implementerats i respektive land så skiljer sig länderna åt vad gäller antalet järnvägsföretag och infrastrukturförvaltare som berörs av kraven i säkerhetsdirektivet.

3.1 Sverige

Sverige är det land som implementerat direktivet sist tidsmässigt. Totalt finns ca 130 järnvägsföretag i Sverige. Av dessa omfattas 26 av kravet på Licens och

säkerhetsintyg. Övriga har behov av ett begränsat tillstånd, såkallat särskilt tillstånd, vilket inte ger rätt till internationell trafik. Likaså omfattas samtliga infrastrukturförvaltare krav på tillstånd för förvaltning av infrastrukturen (ca 530 st, av vilka 5 är större. Detaljerad beskrivning se bilaga 1.)

3.2 Norge

Norge har en stor infrastrukturförvaltare på det nationella järnbanenätet. Norge har 12 järnvägsföretag på det nationella nätet som omfattas av kraven på Licens och säkerhetsintyg. (detaljerad beskrivning se bilaga 2.)

3.3 Danmark

Danmark har 15 järnvägsföretag, varav två stora. Vidare finns 11 infrastrukturförvaltare varav en stor. Alla privata verksamheter och museiverksamheter ligger utanför reglerna, så länge verksamheten sker på egen egendom och inte på de nationella näten. (detaljerad beskrivning se bilaga 3.)

3.4 Finland

Finland har en stor infrastrukturförvaltare för statens bannät som ska ha säkerhetstillstånd. Utöver detta har Finland ett antal privata infrastrukturförvaltare som inte omfattas av järnvägslagstiftningen.

Finland har ett stort järnvägsföretag som omfattas av kravet på licens och säkerhetsintyg. Prövning av detta tillstånd pågår. Utöver detta finns företag för museitrafik och ett antal entreprenörer för underhållsverksamhet vilka måste ha trafikillstånd som utfärdas av infrastrukturförvaltaren. De omfattas inte av kravet på säkerhetsstyrningssystem i säkerhetsdirektivet. (detaljerad beskrivning se bilaga 4.)

4 Nationellt genomförande av säkerhetsdirektivet

4.1 Sverige

Sverige genomförde kraven i säkerhetsdirektivet från och med 1 juli, 2007.

De delar som rör säkerhetsstyrningssystemet prövades redan tidigare med stöd av den då gällande lagstiftningen och den så kallade internkontroll föreskriften.

4.2 Norge

Norge har genomfört kraven från och med 1 januari, 2006. Lagtexten är mycket övergripande. Till denna finns ett antal föreskrifter. Licensföreskriften och säkerhetsföreskriften genomför kraven i säkerhetsdirektivet. Innehållet i A delen av säkerhetsintyget är i princip en uppräknig av bilaga III i säkerhetsdirektivet. Vad gäller B delen i föreskriften är det i princip en uppräknig av innehållet i bilaga IV till direktivet.

4.3 Danmark

Danmark har genomfört kraven från och med 23 januari 2006. Därefter har föreskrifter meddelats i flera omgångar där den senaste meddelades i januari 2007. Inget företag har prövats enligt den senaste föreskriftens införande.

4.4 Finland

Finland har implementerat kraven från och med 1 september 2006.

Lagstiftningen innehåller kraven i säkerhetsdirektivet men saknar uppdelning i A respektive B-del av säkerhetsintyget. Den första prövningen enligt nya lagstiftningen pågår.

5 Tillståndsprövning

Generellt kan konstateras att det inte skiljer sig nämnvärt åt mellan ländernas processer för prövning av säkerhetsintyg. Licensen utfärdas av ansvarigt departement i Danmark och Finland, i Sverige och Norge har säkerhetsmyndigheten detta mandat.

Försäkringsbevis skickas i Danmark in av försäkringsbolagen i enlighet med den Danska lagstiftningen. I de övriga länderna är det järnvägsföretagens ansvar att visa att giltig försäkring finns och anmäla förändringar löpande. Försäkringsbevis accepteras i Danmark och Norge, men i Sverige krävs försäkrings certifikat eller särskilt intyg som visar att premien är betald.

Utbildningar för personal med säkerhetspåverkande arbetsuppgifter.

I Sverige godkänner Järnvägsstyrelsen utbildningsplaner för grundutbildningar.

Danmark godkänner utbildningsplaner med undantag för lokförarutbildningen som i Danmark godkänns av Utbildningsministeriet.

I Norge ställer utbildningsföreskriften krav bl.a. på järnvägsföretagens utbildning och att ha företagen måste ha utbildningsplaner. Den Norska lokförarföreskriften ställer

krav på att förare av tåg skall ha examen från godkänd fackskola. Samtliga länder har krav på att företagen skall ha kompletterande regler för detta.

5.1 Säkerhetsstyrningssystemet (del A)

Följande skillnader finns när det gäller myndigheternas krav på företagens ansökningar och utformning av säkerhetsstyrningssystem.

5.1.1 Danmark

Danmark kräver en ”korsreferenslista” som kopplar kraven i säkerhetsdirektivet mot företagets ansökan. Ledningens kompetens kontrolleras inte av myndigheten, däremot ställs krav på att det finns interna rutiner för hur kompetensen hos dessa personer säkerställs. Utöver skrivbordsgranskning av företagets ansökan genomförs en revision av företaget inom 3-6 månader efter tillståndets utfärdande.

5.1.2 Sverige

Sverige har genomfört kraven i säkerhetsdirektivet genom två nya föreskrifter, vilka börjat gälla den 5 september 2007, som innehåller kraven i direktivets bilaga 3. Till detta har Sverige har en detaljerad checklista som stöd för granskningen och som följer ERA's bedömningskriterier. Därutöver finns ett antal PM som ytterligare stöd i granskningen av ansökningsdokumenten. Checklistan följer strukturen i de harmoniserade ansökningsblanketterna för de olika tillståndstyperna och utgår från kraven i bilaga 3 till säkerhetsdirektivet.

Om möjligt genomförs verifieringar hos företaget innan tillståndet utfärdas, om detta inte är möjligt genomförs en tillsyn inom 6 månader efter att verksamheten startats.

5.1.3 Finland

Finland kräver att säkerhetsdirektivets krav i bilaga 3 (A- delen) finns samlat i ett särskilt dokument.

5.1.4 Norge

Norge har inte någon beskriven process för prövningen utan gör detta direkt mot föreskriftskraven. Norge ser stora likheter mellan den egna prövningen och innehållet i den svenska checklistan.

Alla länder gör idag någon slags verifiering/tillsyn efter tillståndsprövningen. Gruppen är överens om att denna bör innehålla verifieringar ute i verksamheten och inte bara dokumentgranskning.

5.2 Nätspecifik del av säkerhetsintyget (del B)

I princip följer samtliga länder bilaga 4 i säkerhetsdirektivet och ingen har ytterligare preciserat innehållet i B delen. Gruppen menar att det som här skall finnas är hur företagen uppfyller nationella krav och vilka TSD'er som tillämpas i verksamheten.

Norge kräver som tillägg en riskanalys för den planerade verksamheten. Riskanalysen skall visa företagets kalkylerade olyckor med materiella och person skador kvantifierade.

6 Tillsyn

Tillsyn sker både som i förväg anmäld och som oanmälda tillsyner i samtliga länder.

Inriktningen är systemrevisioner. Sverige, Norge och Danmark prioriterar vilka tillsyner som skall genomföras genom att göra riskbedömningar. Dock saknas i denna stund dokumenterade rutiner för hur dessa bedömningar skall göras. Sverige arbetar med att utveckla en modell för detta.

6.1 Tillsynsmandat

Samtliga myndigheter har mandat att utöva tillsyn mot järnvägsföretagen. Mandatet begränsas till de tillstånd som myndigheten utfärdat.

Mandat finns att kräva åtgärder, lägga förbud samt att återkalla tillstånd utfärdade i det egna landet.

Revisionsresultatet och eventuella beslut om krav på åtgärder resulterar i dels en rapport och dels ett beslutsbrev med krav på åtgärder.

Danmark har i sin lagstiftning krav om att myndigheten skall föreslå åtgärder.

6.2 Metodik och frekvens

Samtliga länder är överrens om att minst en tillsyn mot B-delen skall ske under den 5-åriga giltighetsperioden. Gruppen konstaterar att rapporteringsskyldigheten vid återkallande av A-delen (till ERA inom en månad) är otillräcklig då risken finns att företaget fortsätter att bedriva verksamhet i andra länder där B-delen fortfarande finns. Informationen måste aktivt tillsändas berörda länders myndigheter på något sätt.

6.3 Kompetenskrav

Samtliga länder har i princip samma krav på personal som utför revisioner.

7 Omprövning av tillstånd

Gemensamt för samtliga länder är att ingen ännu har genomfört denna återkommande omprövning av säkerhetsintyget.

I Danmark och Norge har järnvägsföretagen ansvaret att inkomma med en ny ansökan var 5:e år om så ej sker förfaller tillståndet som är tidsbegränsat.

I Sverige kommer myndigheten att begära att järnvägsföretaget inkommer med en ny ansökan efter 5 år då tillstånden ej är tidsbegränsade. Detta innebär att myndigheten aktivt måste återkalla ett tillstånd om ny ansökan ej inkommer.

8 Slutsatser

I stort skiljer sig väldigt lite åt mellan de Nordiska ländernas reglering, tillståndshantering och tillsyn. Några hinder att fullt ut lita på Licens och Säkerhetsintyg (A-del) finns inte.

Licens och/eller A-delen kan komma att behöva omprövas när ett företag söker B-del för en väsentligt förändrad verksamhet i ett annat land än ursprungslandet. Det är därför viktigt att ursprungslandet får information om den förändrade/utökade verksamheten i det land där Säkerhetsintyg i form av B-del söks.

9 Förslag till åtgärder

Informationsproblematiken vid återkallande av A-delen (se punkt 6.2) bör framföras till ERA för åtgärdande.

9.1 Konkreta förslag

I avvaktan på ett beslut från ERA bör ett automatiskt informationsutbyte upprättas mellan de nordiska säkerhetsmyndigheterna. En myndighet som återkallar A-delen av ett säkerhetsintyg bör snarast meddela detta till de säkerhetsmyndigheter som har utfärdat en B-del för samma företag. Motsvarande information ska ske om B-delen återkallas då detta tyder på brister i säkerhetsstyrningen hos företaget.(detta är reglerat i direktiv 2004/49 art.10.5)

De nordiska säkerhetsmyndigheterna bör upprätta ett samarbete kring tillstånds- och tillsynshandläggning. Samarbetet kan administreras genom att det tillsätts en nordisk arbetsgrupp som träffas ett visst antal tillfällen per år och som får mandat att utforma hur samarbetet skall utformas i praktiken. Gruppen bör bl.a. se till att berörd personal ges möjlighet att delta i aktiviteter med sina kollegor i de nordiska länderna.

Kravet på giltig försäkring i samband med tillståndsansökan och vid förnyelse av försäkring bör hanteras lika i de olika nordiska länderna.

Kraven på när och hur omfattande riskanalyser för 3'e part som skall göras bör harmoniseras mellan länderna. Eventuellt skulle en gemensam teoretisk modell kunna upprättas.

Rapport 2007:



Järnvägsstyrelsen