

Utfärdad: 17.12.2020	Träder i kraft: 21.12.2020	Giltighetstid: tills vidare
Lagstiftning, som anvisningen baserar sig på: Spårtrafiklagen (1302/2018) Lagen om transportservice (320/2017)		
Ändringsuppgifter:		

ANVISNING FÖR UTARBETANDE AV BEREDSKAPSPLAN FÖR SPÅRTRAFIK

Innehåll

1. Anvisningens innehåll	2
2. Inledning till beredskap inom spårtrafiken	2
3. Fastställande av aktörens kritiska funktioner och tjänster	6
4. Riskhantering 8	
5. Resurshantering och övningar	10
6. Kritiska partner, tjänsteleverantörer och underleverantörer	13
7. Beredskapsplanens övriga innehåll	15
8. Bedömning av egen verksamhet	17
9. Specialföreskrifter för spårtrafiken	18
10. Beredskapsplanens konfidentialitet	23
11. Bilagor till beredskapsplanen	24
12. Mer information och informationskällor	24
Bilaga 1	25

1. Anvisningens innehåll

I den här anvisningen går vi igenom de krav som ingår i Traficoms föreskrift om ordnande av beredskapsplanering i transportsystemet TRAFICOM/308489/03.04.04.00/2019 (nedan *föreskriften om beredskapsplan*). Vi presenterar även hur aktörerna kan uppfylla föreskriftens krav. I anvisningen finns även saker som är bra att tänka på när föreskriftens krav uppfylls.

I anvisningen specificeras först vilken del av föreskriften som behandlas i inramning, i blått och kursiverat, och sedan ges närmare information om vad punkten i föreskriften anses medföra. Punkterna i föreskriften går igenom en och en från punkt 4.

Mer information om beredskapsplanens form och dokument finns i punkt 3 i föreskriften, enligt vilken beredskapsplanen kan vara ett separat dokument eller inkluderas i aktörens verksamhetshandbok eller exempelvis säkerhetsledningssystem. Om en aktör beslutar att inkludera sin beredskapsplan i sitt säkerhetsledningssystem eller säkerhetshanteringssystem, ska den sammanställa ett separat dokument, där det framgår vilka punkter i ledningssystemet som motsvarar de olika kraven i föreskriften om beredskapsplan.

Exempel som endast är riktgivande och inte uttömmande, och inte direkt motsvarar någon aktörs situation, är markerade med blå färg. Som exempel för spårvägstrafiken används följande två fall:

Exempel A är en järnvägsoperatör som transporterar trävaror genom Finland

Exempel B är en förvaltare av ett privat bannät, vars spår har kopplingar både till andra privata bannät och till statens bannät och i vars nät det ibland transporteras material som är betydande för beredskapen.

I anvisningen används definitionerna i föreskriften om beredskapsplan som vid behov kompletteras i anvisningens punkter, där de föreskriftspunkter som tillhör helheten förklaras närmare.

2. Inledning till beredskap inom spårtrafiken

Grunderna för järnvägsaktörernas beredskap kommer från lagstiftningen (bl.a. spårtrafiklagen 1302/2018, lagen om transportservice 320/2017 och beredskapslagen 1552/2011) samt annan samhällelig styrning. Även aktörernas egna intressen talar för betydelsen av beredskap och kontinuitetshantering. Inom spårtrafiken styrs järnvägssystemets beredskap i många avseenden även av EU-regelverk, som inte omfattar den spårbundna stadstrafikens beredskap. Beredskapen inom järnvägssystemet och den spårbundna stadstrafiken skiljer sig också delvis åt bland annat i fråga om intressentgrupper, men själva behovet av beredskap är lika betydande i båda systemen.

Järnvägarnas beredskap är också reglerad på EU-nivå. Enligt Europeiska kommissionens förordningar (EU) 2018/762, (EU) 1169/2010 och (EU) 1158/2010 ska aktörerna ha förfaranden för hantering av nödsituationer.

Statsförvaltningens och samhällets beredskap styrs också genom statsrådets strategier och principbeslut. Säkerhetsstrategin för samhället, som gavs som principbeslut av statsrådet år 2017, definierar funktioner som är vitala för samhället, lyfter fram betydelsen av riskbedömning samt fördelar ansvaret för trygghet mellan ministeriernas förvaltningsområden.

Beredskapens koppling till referensramarna för övergripande säkerhet beskrivs på följande sätt i statsrådets principbeslut om den övergripande säkerheten från 2012: "Övergripande säkerhet är ett måltillstånd där de hot som riktas mot den nationella suveräniteten och befolkningens levnadsmöjligheter och mot andra vitala funktioner i samhället kan hanteras. Samhällets vitala funktioner tryggas genom samarbete mellan myndigheterna, näringslivet samt organisationerna och medborgarna.

Verksamheten omfattar beredskap inför hot, hantering av störningssituationer och undantagsförhållanden samt återhämtning efter dem." Försörjningsberedskapsorganisationens roll framhävs i tryggheten av näringslivets funktion.

Enligt föreskriften om beredskapsplan avses med beredskap sådan verksamhet genom vilken man säkerställer att uppgifterna kan skötas så störningsfritt som möjligt samt säkerställer de åtgärder som avviker från det normala som eventuellt behövs vid störningar under normala förhållanden och under undantagsförhållanden. Beredskapsåtgärderna är då bland annat beredskapsplanering och förberedelser samt personalutbildning och övningar. Med materiell beredskap avses beredskap för att trygga tillgången till de material och den utrustning som behövs i verksamheten. Som begrepp står beredskap nära begreppet kontinuitetshantering, som används inom näringslivet. I hanteringen av beredskapen och kontinuiteten kan man tillämpa ganska likadan långsiktig och systematisk verksamhet som den genom vilken företaget eller aktören upprätthåller tillräcklig funktions- och anpassningsförmåga för olika störningar.

Beredskapsplanering är planering av beredskapen som sker i normala förhållanden, och har traditionellt avsett planering av verksamheten under sådana undantagsförhållanden som definieras i beredskapslagen. Numera uppfattas beredskapsplanering dock som en större helhet, som är nödvändig för att trygga organisationens verksamhet och hantera dess kontinuitet, höja verksamhetsberedskapen samt minimera olika säkerhetshot i alla säkerhetssituationer. Utöver den egentliga beredskapsplaneringen kan beredskapen även anses omfatta övriga delområden inom övergripande säkerhet, såsom trafiksäkerhet, transportsäkerhet, fysisk säkerhet och personsäkerhet, företagssäkerhet samt informations- och cybersäkerhet. Beredskap är enligt de etablerade begreppen inom företagsverksamhet en del av företagssäkerheten, och samtidigt en del av säkerhetsledningen och riskhanteringen.

Målet med beredskapen är att minska eller minimera hot och risker som äventyrar aktörens uppgift eller uppnåendet av dess mål. Beredskapen kan alltså även kopplas till aktörens riskhantering som helhet, i synnerhet i situationer där säkerställandet av verksamhetens kontinuitet är ett mål som särskilt lyfts fram i riskhanteringen. Tanken om beredskap och kontinuitetsplanering åskådliggörs i bild

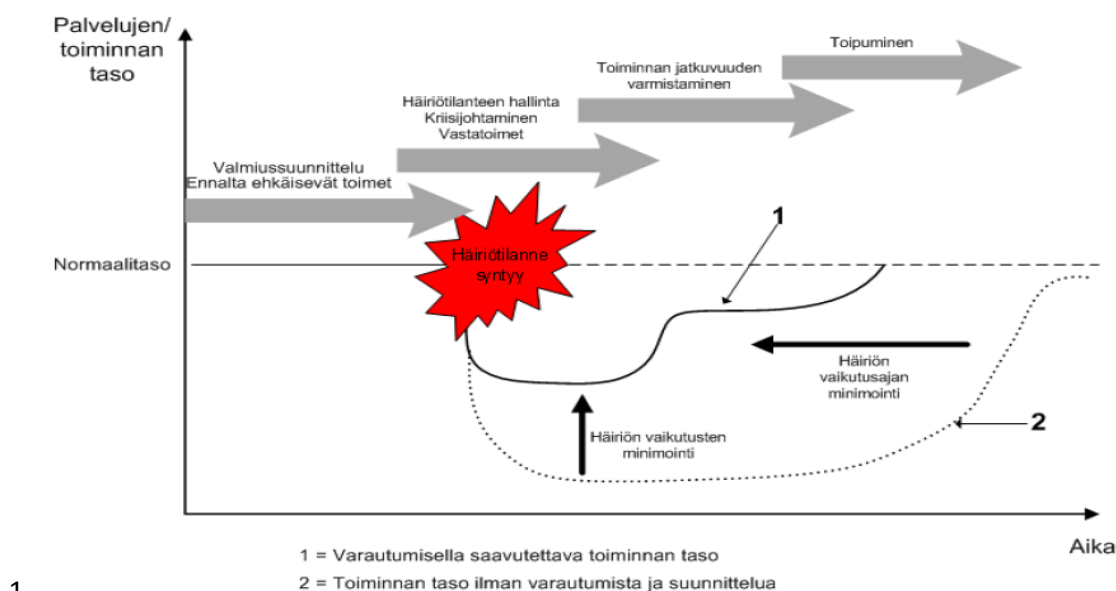


Bild 1. Beredskap och kontinuitetsplanering, (ISO Standard 22399:2007, Mallen för den allmänna delen av kommunens beredskapsplan och anvisningarna för hanteringen av den, 2012)

Vid störningar i normala förhållanden ska de behöriga myndigheterna och vid behov statsledningen samt övriga ämbetsverk, inrättningar och företag vidta åtgärder för att lösa situationen. Hanteringen

av störningar sker i regel med normala verksamhetssätt, befogenheter och resurser. Störningssituationer kan leda till att befogenheter som ingår i bestämmelser för normala förhållanden tas i bruk, anslag allokeras om, personalarrangemang tas i bruk och andra tilläggsresurser anvisas samt att bestämmelser ses över. Det centrala i hanteringen av störningar är att effektivisera samarbetet, trygga ledningsförutsättningarna och trygga informationsgången. Skapandet, upprätthållandet och analysen av en lägesbild samt delandet av den med dem som behöver den framhävs särskilt. Vid störningar under normala förhållanden tillkommer ledningsansvaret enligt lagen den myndighet eller organisation vars bransch det är fråga om.

Undantagsförhållanden definieras i beredskapslagens 3 §. Om statsrådet i samråd med republikens president konstaterar att undantagsförhållanden råder i landet, kan myndigheterna beviljas de tilläggsbefogenheter som situationen kräver i enlighet med beredskapslagen. Dessa befogenheter får användas endast om situationen inte kan hanteras med myndigheternas normala befogenheter.

Undantagsförhållanden enligt beredskapslagens 3 § är:

- 1) ett mot Finland riktat väpnat angrepp eller annat så allvarligt angrepp att det kan jämföras med ett väpnat angrepp och förhållandena omedelbart efter angreppet,
- 2) ett mot Finland riktat avsevärt hot om väpnat angrepp eller om annat så allvarligt angrepp att det kan jämföras med ett väpnat angrepp, om befogenheter enligt denna lag måste tas i bruk omedelbart för att avvärja verkningarna av hotet,
- 3) sådana synnerligen allvarliga händelser eller hot mot befolkningens försörjning eller mot grunderna för landets näringsliv som innebär en väsentlig risk för samhällets vitala funktioner,
- 4) en synnerligen allvarlig storolycka och förhållandena omedelbart efter den, samt
- 5) en pandemi som till sina verkningar kan jämföras med en synnerligen allvarlig storolycka.

Konsekvenserna av olika undantagsförhållanden varierar beroende på aktörens och undantagsförhållandets karaktär. Förberedelse för undantagsförhållanden förutsätter därför att man fastställer nödvändiga åtgärder separat för varje typ av undantagsförhållanden och bedömer konsekvenserna för verksamheten separat för varje typ av undantagsförhållande. En ekonomisk kris kan exempelvis ha långt gående konsekvenser för tryggheten av den egna verksamhetens kontinuitet, exempelvis genom försvagad tillgång till reservdelar, men påverkar inte nödvändigtvis den egentliga operativa verksamheten. Ett väpnat angrepp påverkar i praktiken all verksamhet. Den förutsätter bland annat utökade resurser, skydd och prioritering av uppgifter.

Artikel 54 i järnvägsmarknadsdirektivet (2012/34/EU) ger bannätsförvaltare möjlighet att kräva att järnvägsföretagen ger tillgång till de resurser som enligt förvaltarens bedömning är mest lämpliga för att återställa situationen till det normala så snart som möjligt. Med hjälp av samordning och beredskap kan man eventuellt använda gemensamma resurser och andra aktörers resurser på ett effektivare och mer ändamålsenligt sätt. Dessa perspektiv kan inkluderas i beredskapsplanerna. Samordningen kan förverkligas bland annat genom övningar samt gemensamma seminarier och utbildningar. Myndigheterna samordnar också beredskapen bland annat i samband med övervakningen av beredskapen. Två eller flera aktörer kan också hålla kontakt i beredskapsärenden. Samarbetet mellan aktörer ska vara regelbundet, så att beredskapsplanerna och övriga åtgärder som rör beredskapen hålls uppdaterade. Kommunikationsministeriet övervakar och styr förverkligandet och samordningen av beredskapen. Behov av samarbete uppstår även när en aktör överför sina beredskapsskyldigheter till en tjänsteleverantör. I dessa fall ska aktören exempelvis genom avtal och övervakning säkerställa att beredskapsskyldigheten uppfylls.

Säkerhetsledningssystemet bygger på järnvägssäkerhetsdirektivet (EU) 2016/798, och Transport- och kommunikationsverket och/eller Europeiska unionens järnvägsbyrå utvärderar dessutom aktörernas säkerhetsledningssystem enligt förordningarna (EU) 2018/762, (EU) 1158/2010 och (EU) 1169/2010. Kommissionens förordningar ställer upp olika krav på hanteringen av nödsituationer. Eftersom säker-

hetsledningssystemet är kopplat till betydande planer för nödsituationer och även störningssituationer, är det motiverat att även helheten för beredskapsplanering och beredskap inkluderas i det. Ur processperspektivet är det ganska långt fråga om samma element, det vill säga planering, bedömning och kontroll av risker som hotar driftssäkerheten eller säkerheten, verksamhetsanvisningar, utbildning osv.

Ur beredskapsövervakningens perspektiv är järnvägssäkerhetsdirektivets krav och kraven på spårtrafikaktörernas beredskap väldigt lika till sitt innehåll. Det är därför motiverat att slå ihop övervakningen av beredskapen och övervakningen av säkerhetsledningssystemet till en och samma process.

Beredskapen och kontinuitetshanteringen hör till organisationens normala verksamhet, och kostnaderna för detta ska beaktas i aktörens normala ekonomiplanering. Beställaren eller en myndighet kan kräva att ett företag vidtar beredskapsåtgärder, som i betydande grad överskrider den lagstadgade beredskapsskyldigheten. I sådana fall avtalar man separat om åtgärderna i fråga genom mekanismer med marknadsvillkor eller separat finansiering.

Enligt beredskapslagen leds och övervakas beredskapen av statsrådet samt respektive ministerium inom sitt verksamhetsområde. Varje ministerium samordnar beredskapen inom sitt förvaltningsområde. Kommunikationsministeriet ansvarar för övervakningen av trafikförvaltningen, inklusive järnvägsverksamhet. Enligt spårtrafiklagen ansvarar Transport- och kommunikationsverket för spårtrafikaktörernas beredskap för undantagsförhållanden och därmed jämförbara störningssituationer. Övervakningen kan ske som en separat inspektion eller i samband med en auditering av aktörens säkerhetsledningssystem.

Om en aktör har inkluderat beredskapen som en del av sitt lagstadgade säkerhetsledningssystem kan övervakningen av verksamhetens kontinuitet och beredskapsåtgärder ordnas som en del av övervakningen av säkerhetsledningssystemet. I en auditering av ledningssystemet konstaterar man de beredskapsåtgärder som beskrivs i det och jämför dem med praxisen, samt kontrollerar hur processen fungerar. Tyngdpunkten i övervakningen ligger på verksamheten i normala förhållanden, såsom beredskapen för olyckor och andra störningar samt de åtgärder som krävs för detta. Även aktörens beredskapsåtgärder för undantagsförhållanden utvärderas. I bedömningen av beredskapsåtgärderna bedömer man aktörens betydelse för samhällets funktioner och försörjningsberedskap.

Järnvägsaktörer ska genomföra egenkontroll enligt Europeiska kommissionens förordning (EU) 1078/2012. Enligt förordningen kan egenkontrollen även omfatta beredskapen. Genom egenkontrollen påvisar aktören sitt engagemang för beredskap och kan bedöma beredskapsnivån i förhållande till de krav som uppgifterna och verksamheten ställer i olika säkerhetssituationer. Egenkontrollen kan förverkligas exempelvis i form av interna auditeringar.

3. Fastställande av aktörens kritiska funktioner och tjänster

Föreskriften om beredskapsplan punkt 4.1.:

Aktören ska i beredskapsplanen identifiera och beskriva de kritiska funktioner och tjänster som är nödvändiga för att trygga kontinuiteten i dess egen verksamhet under normala förhållanden och under undantagsförhållanden.

Utgångspunkten för beredskapsplaneringen är granskningen av aktörens egen verksamhet. För att aktören ska kunna inrikta sina beredskapsåtgärder korrekt ska denna först fastställa vilka funktioner och tjänster som är kritiska för kontinuiteten i verksamheten och som aktören är beroende av att fungera och går att använda.

Kritiska funktioner är aktörens kärnfunktioner (*core business*) på vilka aktören har byggt upp sin verksamhetsidé. Kritiska tjänster däremot är sådana tjänster som aktören nödvändigtvis behöver för att upprätthålla sina kritiska funktioner. Om kritiska funktioner och/eller tjänster sviker kan det medföra betydande olägenheter för verksamheten, och i värsta fall leda till att verksamheten avbryts. Det är viktigt att varje beredskapsskyldig själv fastställer sina kritiska funktioner och tjänster eftersom de direkt gäller aktörens affärsverksamhet.

Exempel A: de kritiska funktionerna är transporten av trävaror som helhet. Kritiska tjänster är exempelvis lastnings- och lossningstjänster, tillgång till bannätet samt tanknings- och underhållstjänster för den materiel som behövs.

Exempel B: kritiska funktioner är upprätthållande av bannätet för dem som rör dig på det. Kritiska tjänster är exempelvis tjänster som an knyter till underhållet av bannätet, som bannätsförvaltaren eventuellt behöver extern hjälp med.

Kontinuiteten i de kritiska funktionerna och tjänsterna kan äventyras vid olika störningar under normala förhållanden som kan vara specifika för eller oberoende av aktören. Exempel på aktörsspecifika störningar kan vara farliga situationer som aktörens egendom hamnat i eller olyckor och att en eller flera nyckelpersoner säger upp sig. Exempel på störningar som inte beror på aktören är störningar i eldistributionen, problem orsakade av extrema väderfenomen, problem med tillgång till bränsle eller omfattande attacker mot informationssystemen.

Utöver störningar under normala situationer ska aktören även säkerställa sina funktioner och tjänster under undantagsförhållanden enligt beredskapslagen (1552/2011). Utöver kraven på den affärsverksamhet som aktören utövar kan samhället ställa sådana krav på aktören som påverkar fastställandet av dess kritiska funktioner och tjänster. Om aktören exempelvis har ett samarbetsavtal med Försvarsmakten kan kraven i avtalet ha en betydlig inverkan på definitionen av aktörens kritiska funktioner och tjänster. Beredskapen inför s.k. militära undantagsförhållanden enligt 3 §, 1 momentet, 1 och 2 punkten i beredskapslagen påverkas särskilt av hur de s.k. försörjningsberedskapskritiska företagen eller företagen som ansvarar för försörjningsberedskapskritiska funktioner fastställer sina kritiska funktioner och tjänster. Dessa företag förutsatt bl.a. bedriva kontinuerligt och nära samarbete med Försvarsmakten och försörjningsberedskapsorganisationen.

Exempel A: undantagsförhållanden kan påverka vilka ruttalternativ som är tillgängliga eller exempelvis tillgången till förare eller kapacitet. Man ska överväga hur man kan fortsätta verksamheten om de normala förhållandena förändras. I undantagsförhållanden kan de egna personalresurserna samt underleverantörernas eller tjänsteleverantörernas personalresurser försvagas betydligt.

Exempel B: undantagsförhållanden kan antingen minska/förhindra användningen av bannätet eller öka den betydligt, om bannätet är kopplat till transporter av försörjningsberedskapskritiskt material. Om användningen ökar betydligt ska man överväga hur det påverkar bannätets hållbarhet och kraven på underhåll, samt om man exempelvis kan intensifiera samarbetet med den som sköter underhållet.

Som vi har fått uppleva under våren 2020, kan undantagsförhållanden även orsakas av en pandemi, som nämns i 3 § 1 mom. 5 punkten i beredskapslagen, vars konsekvenser även på andra företags än de försörjningsberedskapskritiska företagens kritiska funktioner och tjänster har varit och är mycket betydande.

Föreskriften om beredskapsplan punkt 4.2.

Aktören ska fastställa beredskapens målnivåer för sina kritiska funktioner och tjänster. Med målnivåer beskrivs vilka slags funktioner och tjänster aktören är redo att trygga även i störningssituationer av olika grader och under undantagsförhållanden. När målnivåerna fastställs ska man beakta eventuella krav som kommer utifrån, till exempel krav som ställs i relevanta författningar och föreskrifter eller avtal som ingåtts med till exempel Försvarmakten eller andra aktörer.

Med målnivån för kritiska funktioner och tjänster avses sådana på förhand fastställa nivåer av funktionsförmåga med vilka aktören kan upprätthålla sina funktioner och tjänster i fall av olika störningar och undantagsförhållanden. När aktören ställer upp målnivåer för sina kritiska funktioner och tjänster ska aktören granska hur långt de tillgängliga resurserna räcker. Här bör man även beakta eventuella externa krav, såsom bestämmelser och föreskrifter, men även de avtal där aktören är avtalspart. För att trygga den egna kritiska verksamheten är det bra att redan i förväg utreda användning av även andra transportformer i allvarliga och långvariga störningssituationer.

I bilaga 1 till föreskriften om beredskapsplan beskrivs målnivåer för förvaltarna av statens bannät samt dem som sköter dess trafikledningstjänster. Övriga aktörer inom spårtrafiken ska själva definiera målnivåerna.

Exempel A: järnvägsoperatören ska definiera de servicenivåer som ska säkerställas för att den ännu i enlighet med kraven ska kunna ansvara för underhållet av godsvagnarna i enlighet med givna bestämmelser. På motsvarande sätt ska man överväga exempelvis hur många förare som behövs för att trafiken ska kunna förverkligas i enlighet med bestämmelser och avtal. Järnvägsoperatören ska samarbeta med sina avtalspartner och säkerställa att båda har samma uppfattning om transportvolymerna i undantagsförhållanden.

Exempel B: bannätsförvaltaren ska definiera de förfaranden enligt vilka den kan säkerställa sin verksamhet exempelvis vid ett långvarigt strömavbrott eller om det egna nätet skadas, eller med hurdana förfaranden den vid behov kan trygga åtminstone de försörjningsberedskapskritiska transporterna på sitt bannät i undantagsförhållanden enligt beredskapslagen.

4. Riskhantering

Föreskriften om beredskapsplan punkt 5.1.:

Aktören ska i beredskapsplanen definiera hot mot och risker för sin verksamhet samt beskriva de åtgärder som riktas till dessa och med vilka man säkerställer att verksamheten kan fortgå vid störningar under normala förhållanden och under undantagsförhållanden. I fråga om risker ska man även beskriva deras inverkan på aktörens funktionssäkerhet. I beredskapsplanen ska man dessutom fastställa ansvaren och processerna för riskhanteringen.

Med risker avses en kombination av sannolikheten för en negativ händelse med tanke på verksamheten och dess konsekvenser. Gemensamt för alla risker är att ifall en risk realiserar så stor den funktionsförmågan antingen helt eller delvis, och dess konsekvenser kan vara långvariga eller kortvariga.

Genom att identifiera och hantera risker kan man påverka aktörens funktionsförmåga i situationer som avviker från det normala och bevara aktörens funktionsförmåga i situationer där dess existensvillkor utsätts för hindrande aktivitet antingen inifrån aktören eller utifrån den.

Riskerna i verksamheten varierar märkbart efter aktör och bransch. Det viktigaste är att varje aktör går igenom och identifierar de mest betydande riskerna i sin verksamhet. Efter att riskerna har identifierats bör de analyseras och konkreta medel planeras som instruktioner för en situation där risken realiserar. Målet är att aktören ska bevara en så god funktionsförmåga som möjligt och att skadorna ska minimeras i det förändrade läget.

Genomgången av riskerna bör inledas med de hot som är mest betydande för aktörens existens. Därifrån går man vidare till mindre betydande. Oftast gäller verksamhetens största risker aktörens ekonomiska funktionsförmåga. Största delen av aktörerna lever i en hård marknadskonkurrens eftersom allt fler branscher baserar sig på volymbusiness. Detta leder ofta till att aktörens viktigaste nyckeltal, nettovinstmarginalen blir snävare. Detta i sin tur leder till att allt färre aktörer har medel i buffertfonder inför svårare tider, som kunde användas för att kämpa sig igenom en situation där exempelvis omsättningen plötsligt minskar. Mekanismen gör även aktörerna påtagligt beroende av extern finansiering. Då kassaflödet plötsligt minskar kumuleras de ekonomiska svårigheterna mycket snabbt. I en allt mer turbulent affärsverksamhet vore det viktigt för företagen att göra upp en dubbelplan för varje betydande verksamhet: A och B. Den ena planen finns kvar om den andra av någon orsak inte fungerar eller misslyckas. Att förlita sig på en enda lösningsmodell är i sig oftast en risk.

När man går igenom riskerna ska man också uppmärksamma exempelvis risker som påverkar trafiksäkerheten och gå igenom deras betydelse med tanke på beredskapsplanen. I riskbedömningen ska man också beakta sådana hot och risker som är mycket osannolika, men vars konsekvenser kan vara betydande om hotet eller risken realiserar.

Exempel A: järnvägsoperatörens verksamhet anknyter till många olika risker som berör företagets konkurrenskraft och trafiksäkerheten, men i beredskapsplanen ska järnvägsoperatören specifikt fokusera på de risker som är av betydelse för driftssäkerheten. Hit hör exempelvis ovan nämnda betydande minskningar av kapaciteten eller antalet förare, eller oförmåga att sköta underhållet av den utrustning som används. Om järnvägsoperatören identifierar dessa tre risker, ska den också definiera förfaranden genom vilka den kan säkerställa att verksamheten kan fortsätta om någon av riskerna realiserar, det vill säga exempelvis utarbeta förfaranden för att få tillgång till inhyrda förare, överföra sina underhållsuppgifter till en annan aktör eller antingen öka kapaciteten eller dimensionera sin verksamhet till den tillgängliga kapaciteten, exempelvis genom prioritering. I fråga om förfarandena ska man också

fastställa vem av de anställda hos järnvägsoperatören som ansvarar för vilken verksamhets-helhet och hur man ska ta i bruk de åtgärder som ska användas exempelvis i undantagsför-hållanden.

Exempel B: de risker som anknyter till bannätsförvaltarens beredskapsplanering kan exem-pelvis anknyta till en situation som leder till en betydande ökning i transportvolymerna, som inte kan skötas med normala förfaranden, eller skador på bannätet eller en del av det som leder till att transporter som är försörjningsberedskapskritiska eller annars betydande för beredskapen inte kan ordnas på bannätet under undantagsförhållanden. Även bannätsför-valtarens ska definiera de åtgärder genom vilka man kan reagera på identifierade risker om de realiseras samt vem som ansvarar för respektive åtgärds-helhet.

Föreskriften om beredskapsplan punkt 5.2.:

Aktören ska i beredskapsplanen beskriva riskhanteringssystemet eller -förfarandena med hjälp av vilka man kan identifiera aktörens kritiska verksamhet och trygga den vid störningar under normala förhållanden och under undantagsförhållanden. Aktören ska beskriva hur den genomför regelbun-den bedömning av hot mot och åtföljande risker för dess kritiska funktioner och tjänster för att den ska kunna vidta tillräckliga åtgärder i syfte att kontrollera dem under såväl normala förhållanden som undantagsförhållanden.

Regelbunden och systematisk identifiering av hot och faror utgör grunden för riskbedömning och riskhantering.

Riskerna ska kartläggas med tanke på hela händelseförloppet och dess konsekvenser. Det är sanno-lik att ett problem leder till ett annat, alltså att realiseringen av en risk utlöser en annan. Eller att en risk för att realiseras förutsätter samverkan mellan flera risker, dvs. att många negativa faktorer reali-seras samtidigt. Riskhanteringen är omfattande endast i situationer där lösningsmodellen har be-dömts tillräckligt heltäckande och realistiskt.

Vid riskhanteringen är det nödvändigt att bedöma betydelsen av övriga funktioner inom aktörens influensområde, exempelvis underleverantörskedjan. Aktören kan vara mycket beroende av andra aktörer och deras verksamheter. Samtidigt är nästan varje aktör mycket beroende av arbetskraft samt oftast även av el och dataförbindelser, åtminstone med tanke på verksamhetsstyrningen.

Att identifiera riskerna och hantera dem är en del av varje modern aktörs kontinuitetshantering och ansvarsfulla verksamhetskultur. Korrekt och realistiskt genomförd förbättrar identifieringen aktörens funktionsförmåga betydligt i alla situationer.

Riskhanteringen är en levande process som ska dokumenteras och uppdateras när aktörens verksam-het och verksamhetsförutsättningar förändras. Riskhantering handlar systematisk verksamhet för aktören själv.

Exempel A: Järnvägsoperatörens ledningsgrupp går årligen igenom de risker som berör driftsäkerheten och de förfaranden som planerats för att kontrollera dem, och hör därefter även den övriga personalen för att säkerställa att alla upptäckta förändringar beaktas. Järn-vägsoperatören gör därefter nödvändiga uppdateringar i de avtalade förfarandena och infor-merar hela sin personal om dessa.

Exempel B: banförvaltarens riskhanteringschef går igenom risktabellen och riskhanteringsme-toderna fyra gånger per år i samband med översynerna av ledningssystemet, och ansvarar för att göra nödvändiga ändringar genom överenskomna förfaranden tillsammans med de

chefer som ansvarar för förfarandena. Cheferna ansvarar för att informera personalen om förändringar som gjorts, till de delar som förändringarna berör deras verksamhet.

Mer information om analysen och hanteringar av risker i spårtrafiken finns i bilaga 1 till denna anvisning.

5. Resurshantering och övningar

Föreskriften om beredskapsplan punkt 6.1.:

I beredskapsplanen ska det beskrivas hur personalen som sköter beredskapsuppgifter hanteras, hur övriga resurser hanteras samt hur beredskapskompetensen utvecklas.

Fastställande av resurser

Vid fastställandet av kritiska funktioner och resurser måste aktören oundvikligen även fundera på de resurser som finns tillgängliga. Det är frågan om såväl personal- som materialresurser, såsom lokaler, maskiner, eventuella reservdelslager och förstås pengar.

Då aktören granskar sina resursers tillräcklighet för de kritiska funktionerna och tjänsterna är det bäst att utgå från störningssituationer under normalförhållanden och deras inverkan på resursernas tillräcklighet. Samtidigt bildas en allmän uppfattning om vad som kommer att vara problematiskt under undantagsförhållanden då det sannolikt finns begränsad tillgång till både person- och materialresurser.

Personresurser

Då aktören funderar på de personresurser som behövs för de kritiska funktionerna har särskilt behovet av specialutbildad personal högsta prioritet. Även möjligheterna att vid behov ersätta sådan personal kan vara avgörande med tanke på kontinuiteten hos de kritiska funktionerna både vid störningar under normala förhållanden och särskilt under undantagsförhållanden. Om aktören väljer att köpa in tjänster med specialutbildad personal ska beredskapsskyldigheterna för företaget som erbjuder köptjänsterna inkluderas i avtalen.

Till de anställda hos spårtrafikaktörer med beredskapsskyldighet som får specialutbildning hör trafikledare, förare, personal som underhåller materielen och bannätet samt de ansvariga för informations- och cybersäkerheten inom organisationen. Förteckningen är förstås inte uttömmande, eftersom aktörens storlek liksom även verksamhetsorten påverkar hur lätt det är att hitta ersättande personalresurser. En liten aktörs hela personal kan visa sig vara svår att ersätta om de exempelvis alla insjuknar på samma gång.

Kompetensbehov och kompetensutveckling

Aktören ska se till att kompetensbehovet och utvecklingen av kompetensen som behövs för att upprätthålla de kritiska funktionerna och säkerställa de kritiska tjänsterna fastställs för hela personalen. Det är ändamålsenligt att koppla kompetensen till varje persons arbetsbeskrivning för att bl.a. besvara följande frågor:

- vad bör jag veta och kunna om de kritiska funktionerna och upprätthållandet av dem i mina uppgifter?
- hur förändras mina uppgifter under olika störningar i normala förhållanden, och under undantagsförhållanden?
- vilken roll har jag vid olika störningar under normala förhållanden?

- vilken roll har jag vid undantagsförhållanden?

Övriga resurser

Med övriga resurser avses bl.a. lokaler, maskiner, utrustning, förnödenheter och system som behövs för verksamheten samt eventuella reservdelslager. I samband med att de kritiska funktionerna och tjänsterna fastställs ska man även utvärdera hur mycket av ovan nämnda resurser verksamheten kräver och om de resurser som behövs finns tillgängliga eller kan ersättas vid olika störningar och undantagsförhållanden.

Som en del av resurshanteringen ska man också se till att de resurser som behövs för beredskapen hålls tillgängliga och i gott skick. Ett exempel är tillfälliga utrymmen dit verksamheten kan överföras om aktörens vanliga utrymmen förstörs eller blir oanvändbara av någon annan orsak.

Exempel A och B: Aktören har en person som ansvarar för beredskapen och beredskapsplanen, vars uppgifter endast omfattar beredskapsfrågor eller som ansvarar för beredskapen och beredskapsplanen vid sidan av sina andra uppgifter. Aktören har definierat denna persons ansvar och uppgifter även i förhållande till organisationens strukturer samt ställt upp krav för att säkerställa personens kompetens för uppgiften i fråga.

Aktören har definierat vilka resurser som är nödvändiga för beredskapen och tagit i bruk ett förfarande för att säkerställa att resurserna hålls användningsklara och i gott skick på det sätt som deras syfte förutsätter.

Föreskriften om beredskapsplan punkt 6.2.:

Aktören ska i beredskapsplanen beskriva de personal- och materialresurser med vilka den säkerställer upprätthållandet av dess kritiska funktioner och tjänster i enlighet med beredskapens målnivåer vid störningar under normala förhållanden och under undantagsförhållanden.

Vid fastställandet av de person- och materialresurser som behövs ska aktören även komma ihåg de målnivåer som styr dess beredskap för störningar under normala förhållanden och under undantagsförhållanden.

Beskrivningen av personal- och materialresurserna i beredskapsplanen kan göras t.ex. genom hänvisning till annan dokumentation där resurserna finns. Det är viktigt att se till att beskrivningen av de resurser som behövs för att upprätthålla de kritiska funktionerna och tjänsterna på olika målnivåer är uppdaterade.

Föreskriften om beredskapsplan punkt 6.3.:

Aktören ska i beredskapsplanen beskriva hur den ser till att dess ledning och övriga personal i anknytning till beredskapen har de kunskaper och den utbildning som krävs för upprätthållandet av kritiska funktioner och tjänster och som uppgiften förutsätter. Beredskapsplanen ska innehålla en beskrivning av hur aktören följer upp att personalen deltar i utbildningar och övningar enligt beredskapsplanen.

Särskilt hos större aktörer är det av avgörande vikt att fastställa kompetensen per uppgift, eftersom personalens kompetensbehov kan vara mycket olika. För små aktörer kan det däremot vara motiverat att ge så många som möjligt samma utbildning och säkerställa att allas kompetens för störningar under normala förhållanden och under undantagsförhållanden ligger på samma nivå. Oberoende av organisationens storlek är ledningens utbildning mycket viktig men inte i sig nog, utan man måste även säkerställa den övriga personalens förmåga att agera i olika störningssituationer.

Kompetensbehoven för olika uppgifter bör beaktas då aktören gör upp sin utbildningsplan. Det vore även bra att anteckna erbjudna utbildningar och vem som deltagit i dem i det program aktören använder för att hantera utbildningarna. På så sätt blir helheten enklare att hantera och beredskapsplanen kan innehålla länkar direkt till aktörens utbildningsplaner och system för hanteringen av utbildningarna.

Föreskriften om beredskapsplan punkt 6.4.:

Aktören ska i beredskapsplanen dessutom beskriva hur den ser till att dess ledning och övriga personal i anknytning till beredskapen har de kunskaper och den utbildning som krävs för upprätthållandet av kritiska funktioner och tjänster och som uppgiften förutsätter.

Övningar

Åtgärderna enligt beredskapsplanen ska övas regelbundet. Aktören kan själv ordna övningar i beredskapsplanens olika delområden men kan även utnyttja övningar som ordnas av andra t.ex. genom att delta i övningar som ordnas av intressentgrupper och myndigheter. Övningar som ordnas av två eller flera aktörer tillsammans ger möjligheter att fokusera på just de saker som är viktiga för aktören i fråga och förbättrar samarbetet.

Det är även viktigt att säkerställa att såväl ledningen som den övriga personalen med en eventuell roll eller uppgift i den situation som övningen beskriver deltar i övningen.

Övningarna kan vara s.k. skrivbordsövningar, praktiska övningar eller övningar som gäller en viss process. Vid skrivbordsövningar är uppgiften främst att fundera på hur verksamheten sköts i en situation enligt scenariot. En verksamhetsövning däremot strävar efter att simulera en situation och syftet är att testa verksamheten i den givna situationen. För att verksamhetsövningen så väl som möjligt ska beskriva den verkliga situationen borde alla intressentgrupper och organisationer som skulle ingå i en riktig situation bjudas in till övningen.

Övningar kan också gälla endast vissa beredskapsprocesser. Ett exempel på övning i en begränsad process är en larmövning för aktörens krisgrupp med syftet att utreda hur snabbt krisgruppen kan samlas vid störningar eller olyckor. Samtidigt säkerställer man att kontaktuppgifterna till gruppens medlemmar är uppdaterade. Störst fördelar erhålls om sådana här övningar ordnas utan att deltagarna får förhandsinformation. Skrivbordsövningar och omfattande verksamhetsövningar kräver oftast en förhandsanmälan åtminstone om när övningen ordnas. I övningarna ska man även säkerställa vikariernas förmåga att agera vid störningar.

Ju mer omfattande övning är, desto mer förberedelser och resurser kräver den. Därför kan det vara svårt att ordna omfattande övningar särskilt ofta. Det rekommenderas även att funktionella övningar ordnas med två–tre års mellanrum. Element som gäller beredskapen kan även inkluderas i övningar som utförs utifrån kraven i andra lagar, t.ex. räddningslagstiftningen. Skrivbordsövningar och mindre övningar kan däremot ordnas årligen.

Efter varje övning ska man gärna be deltagarna om respons på vad som gick bra och vad som behöver utvecklas. I företagets beredskapsplan ska man beskriva hur och hur ofta övningarna ordnas eller hur ofta man deltar i övningar som ordnas av andra. Dessutom ska man gärna beskriva responsprocessen samt hur företaget i sin verksamhet beaktar utvecklingsobjekt som lyfts fram i övningen.

Aktören ska i sin beredskapsplan också beskriva hur den deltar i övningar som stöder myndigheters och andra aktörers beredskap. Före deltagandet i övningen ska aktören gärna granska sin beredskapsplan. Efter övningen bör aktören särskilt granska om dess plan motsvarar de förbättringsförslag som lyfts fram i övningen och om dessa kan realiseras. Vid ändringar i beredskapsplanen är det alltid bra att utvärdera de risker ändringarna eventuellt orsakar. Man bör också föra bok över vilka som deltar i övningar.

6. Kritiska partner, tjänsteleverantörer och underleverantörer

Föreskriften om beredskapsplan punkt 7.1.:

Beredskapsplanen ska innehålla en beskrivning av aktörens ansvar gällande beredskapsplanering och beredskap för andra aktörer samt det ansvar som aktörens tjänsteleverantörer och underleverantörer har vid genomförandet av beredskapen.

Kraven på beredskap som riktas mot aktörerna baserar sig i regel alltid på krav i regleringen, antingen på lagstiftningen eller på reglering på lägre nivå såsom föreskrifter. Även om beredskapsskyldigheterna gäller aktörer som direkt beskrivs i bestämmelserna, läggs en del av aktörens affärsverksamhet trots detta ut hos tjänsteleverantörer. Det kan även vara frågan om tjänster som förvärvats till stöd för den kritiska affärsverksamheten. Sådana kan exempelvis vara underhåll av maskiner, material- och råvaruleveranser och IT-tjänster. I praktiken är dessa åtgärder som inte ingår i den egna kritiska verksamheten och som kan konkurrensutsättas och upphandlas av tjänsteleverantörer.

Ansaret för beredskapsåtgärderna ligger alltid hos den som lagens skyldighet gäller. De enskilda kraven på beredskap som förutsätts i lagstiftningen kan läggas ut hos tjänsteleverantörer och underleverantörer, men helhetsskyldigheten att sörja för beredskapen som fastställs i lag kan inte läggas ut. Ansaret för beredskapsåtgärderna ligger alltid i sista hand hos den som lagens skyldighet gäller. När funktioner läggs ut hos tjänsteleverantörer ska de lagstadgade beredskapsskyldigheterna alltid nämnas i upphandlingsdokumenten. Tjänsteleverantören ska i enlighet med beställarens krav genom dokument uppvisa hur den uppfyller beställarens beredskapskrav. Utöver detta ska man i anbudet vid behov presentera särskilda kostnader för fullföljandet av de beredskapskrav som beställaren anger i anbudsbegäran.

Helst ska beställaren och tjänsteleverantören också registrera beredskapsskyldigheterna detaljerat i sina inbördes avtal. Det är också viktigt att nämna i avtalet att underleverantörerna inte får lägga ut tjänster som köpts av dem till egna underleverantörer, eller att möjligheterna till detta är begränsade. Vid behov kan man gärna fastställa att den information som nämns i avtalet är konfidentiell, om det innehåller information som är kritisk för företagets affärsverksamhet. I avtalen är det också bra att nämna att beredskapsskyldigheten gäller störningar av alla grader under normala förhållanden men även undantagsförhållanden. I kraven som gäller undantagsförhållanden vore det bra att

beakta alla kännetecken för undantagsförhållanden som nämns i beredskapslagen, alltså inte bara militära kriser.

Föreskriften om beredskapsplan punkt 7.2.:

Aktören ska i beredskapsplanen dessutom identifiera och beskriva de partner, tjänsteleverantörer och underleverantörer som är kritiska för kontinuiteten i aktörens egen verksamhet.

För att aktören effektivt ska kunna bereda sig på eventuella störningar eller undantagsförhållanden som riktas mot verksamheten måste aktören identifiera till vilken del verksamheten så att säga ligger i aktörens egna händer och till vilken del verksamheten är beroende av samarbete med andra organisationer.

Om beroendeförhållandet gäller aktörens centrala funktioner, utan vilka verksamheten inte smidigt kan fortsätta, bör aktören utvärdera vilka av dessa beroenden som är s.k. kritiska och beskriva dem i sin beredskapsplan. I beredskapsplanen är det även bra att beskriva hur de övriga organisationerna som bedöms vara kritiska för kontinuiteten är kopplade till aktörens verksamhet och om aktören har alternativa metoder att fortsätta verksamheten – och i så fall hurdana – om någon av de organisationer som bedöms vara kritiska plötsligt inte längre kan fortsätta samarbetet med aktören. I beredskapsplanen är det dessutom bra att specificera de centrala samarbetsorganisationer som identifierats som kritiska partner och uppge deras kontaktuppgifter för att underlätta eventuella brådskande behov av kontakt.

Exempel A: Järnvägsoperatören har som sina kritiska samarbetspartner identifierat de bannätsförvaltare vars bannät och tjänster den använder, de som underhåller dess materiel samt de aktörer som den använder för att lasta och lossa trävaror. Dessutom har järnvägsoperatören kartlagt alternativ B för de funktioner som kan ersättas (underhåll av materiel, lastning) samt utrett vilka åtgärder som behövs för att byta samarbetspartner. Eftersom järnvägsoperatören endast kan använda vissa bannätsoperatörers spår och därmed inte kan byta samarbetspartner, har den utrett sina möjligheter att byta den rutt som används samt avtalat med bannätsförvaltarna om ett förfarande som tas i bruk (bl.a. kontaktpersoner och -metoder), om någon del av bannätet blir obrukbart för en tid.

Exempel B: Bannätsförvaltaren har identifierat de bannätsförvaltare vars bannät anknyter till dess egen verksamhet samt de aktörer som behövs för underhållet av spåren. Bannätsförvaltaren har också kartlagt sina möjligheter att byta exempelvis underhållsaktör, om den aktör som nu används oväntat inte kan fortsätta sin verksamhet.

Föreskriften om beredskapsplan punkt 7.3.:

Aktören ska i beredskapsplanen beskriva hur den fastställer de beredskapsskyldigheter som kritiska partner, tjänsteleverantörer och underleverantörer har gentemot aktören samt hur man håller avtalen om beredskapsskyldigheterna som ingåtts med dessa uppdaterade och hur man följer upp att avtalen efterlevs. Avtalen om beredskap som ingåtts med olika aktörer ska bifogas till beredskapsplanen.

I avtalen är det bra att beakta följande skyldigheter som tjänsteleverantören omfattas av:

- tillgången till personal, maskiner och utrustningar som behövs i alla situationer (VAP)
- säkerställandet av kompetenskraven som ställs i avtalen

- den responstid som beställaren förutsätter, exempelvis i fråga om underhåll av nätet
- utarbetandet av de dokument beställaren förutsätter
- krav på tjänsteleverantörens egenkontroll
- beställarens rätt att utföra externa auditeringar för att säkerställa att kraven i avtalen har efterföljts
- sekretessavtal
- förfaranden vid avtalsbrott

7. Beredskapsplanens övriga innehåll

Föreskriften om beredskapsplan punkt 8.1.:

Aktören ska i beredskapsplanen beskriva förfaranden för samarbetet med myndigheter och övriga aktörer, förfaranden som gäller kriskommunikation samt de kommunikationsförbindelser som används för att larma personer och organisationer vid störningar under normala förhållanden och under undantagsförhållanden.

Vid olika störningar betonas betydelsen av samarbete. Vilka är, alltefter situationen och dess allvar, de centrala myndigheter och samarbetsinstanser som aktören ska beakta i sin beredskapsplan? Det är också bra att fästa uppmärksamhet vid samarbetets kvalitet och åtminstone med de kritiska tjänsterna och samarbetsaktörerna säkerställa att beredskapsplanerna fungerar och är funktionsdugliga i olika störningssituationer. Vid olyckor och andra akuta situationer betonas självständig beredskap.

Man kan närma sig frågan ur två olika synvinklar. Först och främst ska man säkerställa att verksamheten inte orsakar fara för människor, egendom eller miljön, och för det andra att störningssituationen inte orsakar sådan risk eller fara som kan avbryta aktörens kritiska verksamhet.

Om en olycka till exempel inträffar ska beredskapsåtgärderna dimensioneras så att man med egen funktionsförmåga kan hantera situationen tills myndigheten anländer till olycksplatsen och tar över ledningsansvaret för situationen. Med tanke på olyckssituationer ska man också utarbeta en tydlig och entydig kommunikationsanvisning, som innehåller kontaktuppgifter till både myndigheter och de centrala aktörer som kan påverkas av en olycka eller störning i den egna verksamheten. Det är viktigt vid larm att omedelbart efter en olycka eller liknande störning kalla på hjälp och först därefter koncentrera sig på övrig kommunikation för att upprätthålla lägesbilden. I beredskapsplanen kan man beskriva en mer omfattande grupp som är centrala instanser för aktören och som ska meddelas om olyckan. Dessa anmälningsåtgärder kan vidtas först efter att olyckshanteringen har överförs till myndighetens ansvar.

För allvarliga störningar samt s.k. gråtid (mellanfasen mellan normala förhållanden och undantagsförhållanden) och undantagsförhållanden ska aktören på förhand utreda de centrala och kritiska kommunikations- och datakommunikationssystemen för sin verksamhet och vid behov även utreda reservsystemen och se till att de fungerar. Det är bra att fästa uppmärksamhet vid dessa även då verksamhetens risker utvärderas.

Föreskriften om beredskapsplan punkt 8.2.:

Beredskapsplanen ska innehålla en beskrivning av de sätt och åtgärder som används för att effektivisera beredskapen. Beredskapsplanen ska också beskriva sammansättningen av den ledningsorganisation som ansvarar för beredskapsåtgärderna, dess verksamhet och var den är belägen.

Aktören ska ta fram förfaranden genom vilka den identifierar risker och faror som hotar dess verksamhet, och som enligt dess bedömning påverkar dess egen verksamhet och kan påverka andras verksamhet. Metoder för att effektivisera beredskapen kan vara att följa upp lägesbilden på grund av en försvagad internationell säkerhetssituation (covid-19) eller t.ex. beaktandet av problem som gäller tillgången till kritiskt material och att lösa problemet så snabbt som möjligt. Lägesbedömningen bör bygga på aktörens egen hotbedömning och de risker som identifierats i bedömningen samt de hantlingsåtgärder som planerats/fastställts för att hantera dessa. Metoder för att effektivisera beredskapen kan exempelvis vara åtgärder enligt listan nedan:

- uppdatering av beredskapsplanen och anvisningarna för kriskommunikation
- säkerställande av lednings- och beredskapsorganisationernas användbarhet
- en eventuell ändring av ledningsförhållandena i en krissituation
- säkerställande av att den egna personalen och tjänsteleverantörerna räcker till
- säkerställande av att tillräckliga kritiska material (inkl. tjänsteleverantörerna)
- säkerställande av tillfälliga lokaler/skyddsutrymmen
- säkerställande av skydds- och ledningscentralutrymmen enligt avtalen
- testning och säkerställande av kommunikations- och dataförbindelserna
- effektiviserat underhåll
- anpassning av den egna verksamheten till situationen
- åtgärder som myndigheterna föreslår för att höja beredskapen
- säkerställande av övrig kritisk verksamhet

Aktören ska i planen även beskriva den lednings- eller situationscentral som reserverats för ledningen, om aktören har en sådan till sitt förfogande. I beredskapsplanen ska det utses en person som ansvarar för att utrymmet är användbart i alla de störningar där utrymmet har avsetts att användas. Om aktören enligt avtal är skyldig att ordna en lednings- eller situationscentral ska dessa faktorer beskrivas i beredskapsplan. Samtidigt ska man emellertid även beakta att avtalen eventuellt är konfidentiella.

Föreskriften om beredskapsplan punkt 8.3.:

Aktören ska i beredskapsplanen också beskriva de skyddsutrymmen och den skyddsutrustning som används vid störningar under normala förhållanden och under undantagsförhållanden samt återhämtningsplanen som gäller att återgå till normalläget. Aktörens räddningsplan ska bifogas till beredskapsplanen.

I sin beredskapsplan ska aktören beskriva en återhämtningsplan för normalisering av verksamheten, där aktören ska inkludera åtgärder som ger goda förutsättningar att återhämta sig till normalläget. I återhämtningsplanen ska man beakta olika störningssituationer som kan påverka aktören och vid behov även undantagsförhållanden samt åtgärder som kan användas för att återhämta sig från en störning eller ett undantagsförhållanden. I planen ska det dessutom beskrivas vem eller vilket organ som ansvarar för att fatta beslut om att ta åtgärderna i bruk.

I beredskapsplanen ska man dessutom beskriva skyddsutrymmen och skyddsutrustning som aktören har tillgång till och berätta var de finns och vilka förutsättningar och anvisningar som är kopplade till

Föreskriften om beredskapsplan punkt 8.4.:

Aktören ska i beredskapsplanen beskriva hur den sköter sina anmälningsskyldigheter som beror på reglering eller avtal.

användningen av dem. Till beredskapsplanen ska också bifogas en räddningsplan enligt räddningslagen (2011/379), om aktören förutsätts ha en sådan.

Aktören ska i beredskapsplanen beskriva hurdana förfaringssätt den har tillgång till för att anmäla störningar för att kunna följa spårtrafiklagen eller lagen om transportservice. Motsvarande skyldigheter kan även komma från de avtal aktören har förbundit sig vid. Vid utarbetandet av förfaringssätten för anmälningsskyldigheten lönar det sig att utöver förpliktande lagstiftning och avtal som aktören omfattas av även beakta eventuella myndighetsanvisningar samt eventuellt tillgängliga datasystem eller blanketter för anmälan.

Vid beskrivningen av anmälningsskyldigheterna är det av vikt att man uppger vilka anmälningsskyldigheter aktören omfattas av, med vilka metoder och till vilken instans aktören gör de anmälningar som den är skyldig att göra och hur aktören ser till att anmälningarna görs i enlighet med kraven och i rätt tid.

Föreskriften om beredskapsplan punkt 8.5.:

Aktören ska i beredskapsplanen dessutom beskriva hur den upprätthåller beredskapsplanen och utövar egenkontroll.

För att beredskapsplanen ska tjäna sitt syfte så väl som möjligt ska dess aktualitet granskas regelbundet i cykler som aktören fastställer. Ett lämpligt granskningsintervall är exempelvis en gång om året.

Aktören kan gärna utse en person som ansvarar för att uppdatera beredskapsplanen. Till personens uppgifter hör att uppdatera beredskapsplanens innehåll och att se till att de beredskapsåtgärder som beskrivs i planen genomförs på det sätt som aktörens ledning förutsätter. Aktören ska rikta bedömningen enligt planen för egenkontroll även till de beredskapsåtgärder som beskrivs i beredskapsplanen och kontrollera att dessa är aktuella och tillräckliga, det vill säga utföra egenkontroll. Dessutom vore det bra att behandla åtgärdernas aktualitet och tillräcklighet under ledningens syner.

8. Bedömning av egen verksamhet

Föreskriften om beredskapsplan punkt 9.1.:

Aktören ska i beredskapsplanen beskriva hur den genomför regelbunden bedömning av sin verksamhet som gäller dess egen beredskap.

Utvärderingen av aktörens verksamhet som gäller den egna beredskapen ska vara systematisk och regelbunden. Med hjälp av utvärderingen av den egna verksamheten säkerställs kontinuiteten hos aktörens kritiska funktioner och tjänster under normala förhållanden och undantagsförhållanden, att beredskapsplanen är aktuell och att observerade brister rättas till.

Ansvarspersoner bör utses inom organisationen för att planera och genomföra bedömningen av den egna verksamheten. Som stöd för utvärderingen kan man exempelvis årligen göra upp en plan för egenkontroll. Ledningen ska behandla planen för egenkontroll samt utvärderingens resultat regelbundet, exempelvis varje år. I samband med utvärderingen av den egna verksamheten säkerställs även att beredskapsplanen är uppdaterad.

I utvärderingen av den egna verksamheten bör man beakta att funktionerna följer bestämmelserna och kraven. Dessutom kan man bl.a. utnyttja indikatorer som beskriver verksamhetens resultat, kun-

drespons, kvalitativa analyser samt observationer från andra eventuella utvärderingar och auditeringar. De brister eller avvikelser som upptäckts i utvärderingen av den egna verksamheten bör behandlas och dokumenteras och åtgärder för att rätta till dessa processer och förfaringssätt planeras.

Föreskriften om beredskapsplan punkt 9.2.:

Aktören ska beskriva hur den dokumenterar bedömningens resultat och hur den utnyttjar resultaten i utvecklingen av verksamheten.

I beredskapsplanen eller i organisationens ledningssystem ska det ingå ett godkänt förfaringssätt eller en verksamhetsmodell som behandlar bedömningen av den egna verksamheten. I verksamhetsmodellen är det bra att specificera hur bedömningen av den egna verksamheten dokumenteras och hur dokumenten hanteras och bevaras.

Dokument för bedömningen av den egna verksamheten kan vara till exempel följande:

- en årlig plan för egenkontroll
- kundrespons på kritiska funktioner eller tjänster
- analyser som gjorts upp för egenkontrollen
- brister eller avvikelser som upptäckts i bedömningen av den egna verksamheten
- brister eller avvikelser som upptäckts i andra auditeringar och som gäller aktörens kritiska funktioner eller tjänster
- en plan för korrigerande åtgärder
- egenkontrollrapporten

Resultatet av bedömningen av den egna verksamheten bör vara information om alla väsentliga behov för att uppdatera beredskapsplanen. Ledningen ska behandla dessa utan dröjsmål och beredskapsplanen ska uppdateras enligt ledningens linjer.

9. Specialföreskrifter för spårtrafiken

Föreskriften om beredskapsplan punkt 11.1. (Allmänna krav):

Bannätsförvaltaren och den som tillhandahåller trafikledningstjänster ska i beredskapsplanen beskriva hur och till vilka den anmäler tillbud och störningar i spårtrafiken.

Aktören ska i sin beredskapsplan beskriva de centrala instanser till vilka den anmäler sådana betydande störningar som anknyter dess egen verksamhet och som kan påverka andra aktörer. Betydande störningar är exempelvis olyckor, avbrott i tågtrafiken (särskilda regionala drag), cyberhot och misstankar om sådana, security-hot, arbetsstridsåtgärder och hot om sådana, miljöolyckor, störningar som beror på vädret samt andra fall som aktören själv bedömer att kan vara av intresse för medierna.

I allvarliga fall ska aktören utan dröjsmål meddela förhandsinformation om fallet för att upprätthålla en lägesbild. Det är också bra att beakta att om man är medveten om exempelvis störningar i trafiken

på grund av väderleken, ska aktören redan i förväg informera myndigheterna och vid behov de aktörer som är väsentliga för aktörens verksamhet om sina beredskapsåtgärder för att hantera situationen.

Föreskriften om beredskapsplan punkt 11.2. (Krav på bannätsförvaltare):

Bannätsförvaltaren ska i beredskapsplanen beskriva det bannät, den cybermiljö och de förfaranden som behövs för att säkerställa järnvägstrafiken samt hur man säkerställer personalens (inklusive tjänsteleverantörernas och underleverantörernas personal) förmåga och kunskaper vid störningar under normala förhållanden och under undantagsförhållanden i den omfattning som de kritiska tjänsterna förutsätter.

Bannätsförvaltaren ska identifiera och beskriva sitt kritiska bannät samt den cybermiljö, det vill säga digitala verksamhetsmiljö, som den förvaltar och har identifierat och som den måste trygga i olika störningssituationer, inklusive undantagstillstånd. Det är numera typiskt att en aktör lägger ut sina funktioner hos tjänsteleverantörer och underleverantörer. I detta fall måste aktören dock komma ihåg sitt eget lagstadgade ansvar, som inte kan överföras till en tjänsteleverantör. Aktören ska därför i avtalen beskriva de skyldigheter som tillkommer tjänsteleverantören, som den förutsätter att ska förverkligas (läs mer i avsnitt 6 i anvisningen). Vid behov kan aktören förutsätta mer detaljerade beredskapsåtgärder av tjänsteleverantörer och inkludera omnämnanden om dem i de inbördes avtalen. I särskilda krav som gäller beredskap ska man fästa uppmärksamhet vid konfidentialiteten.

I fråga om cybersäkerhet förutsätts av bannätsförvaltare att de identifierar och beskriver det bannät som de förvaltar och den cybermiljö som anknyter till användningen av det samt de metoder genom vilka de identifierar cybersäkerhetshot som berör deras förvaltning av bannät (sårbarheter, hot och risker) samt att de förbereder sig för dem för att trygga verksamhetens kontinuitet. Med cybersäkerhet avses här ett eftersträvat tillstånd där spårtrafikverksamheten är tillförlitlig och säker även i fråga om cyber- och informationssäkerhet. Cybermiljön består av alla system och verksamhetssätt som påverkar utvecklingen, bevarandet och upprätthållandet av cybersäkerhet (bl.a. aktörens datasystem, utrustning, program och gränssnitt samt sätt att agera säkert i en miljö där information rör sig, behandlas och förvaras). Med informationssäkerhet avses de förfaranden genom vilka man säkerställer tillgången till information som är viktig för spårtrafiken samt informationens integritet och konfidentialitet.

Föreskriften om beredskapsplan punkt 11.3. (Krav på bannätsförvaltare):

Bannätsförvaltaren ska i beredskapsplanen beskriva hur den deltar i och vid behov organiserar övningar som gäller beredskapen i samarbete med övriga järnvägsoperatörer och behöriga myndigheter.

Aktören ska beskriva hur den deltar i övningar som stöder myndigheternas och andra aktörers beredskap. Aktören ska gärna granska sin beredskapsplan före deltagandet i övningar, och under och efter övningen särskilt uppmärksamma om den egna planen motsvarar de förbättringsförslag som tagits upp under övningen och bedöma om utvecklingsområdena kan förverkligas. Vid ändringar i beredskapsplanen är det alltid bra att utvärdera de risker ändringarna eventuellt orsakar. Det är bra att föra bok över vem som deltar i övningarna.

Föreskriften om beredskapsplan punkt 11.4. (Krav på bannätsförvaltare):

Bannätsförvaltaren ska i beredskapsplanen dessutom beskriva hur den ser till att beredskapsplanen samordnas med den järnvägsoperatör som bedriver trafik på det bannät som den förvaltar och vid behov med övriga bannätsförvaltare så att planerna för bannätets tillgänglighet är realistiska i olika störningssituationer med beaktande av den tillgängliga kapaciteten.

Den viktigaste beröringspunkten mellan bannätsförvaltarna och järnvägsoperatörernas eller järnvägsföretagens beredskapsplaner är en jämförelse av planerna. Detta är särskilt viktigt i fråga om säkerställandet av de transporter som måste säkerställas i undantagsförhållanden. Det är bra att komma ihåg att i synnerhet undantagsförhållanden enligt de definitioner som beskrivs i de två första punkterna i beredskapslagens 3 §, 1 moment skulle kunna innebära mycket svåra förhållanden i vårt land, vilket skulle avspeglas även i infrastrukturens funktion och utbudet av transporttjänster.

När man utarbetar en beredskapsplan är det bra att kritiskt utvärdera den egna funktionsförmågan i undantagsförhållanden och dimensionera verksamheten enligt det rådande läget. Det är sannolikt att volymerna och transportprestationerna skulle minska betydligt under undantagsförhållanden på grund av många olika faktorer, varvid både järnvägsföretag och bannätsförvaltare borde vara medvetna om de rådande realiteterna i sina egna planer.

Exempel: Järnvägsföretag A och bannätsförvaltare B jämför sina beredskapsplaner och bedömer om B:s planer för transportvolym är genomförbara i olika störningssituationer och i synnerhet i undantagsförhållanden.

Föreskriften om beredskapsplan punkt 11.5. (Krav på den som tillhandahåller trafikledningstjänster):

Den som tillhandahåller trafikledningstjänster ska i beredskapsplanen beskriva hur den säkerställer att den kan tillhandahålla trafikledningstjänster vid störningar under normala förhållanden och under undantagsförhållanden i den omfattning som de kritiska tjänsterna förutsätter samt att dess personal som ansvarar för trafikledningen har förmågan och kunskaper i att agera i olika störningssituationer.

Ett bolag som tillhandahåller trafikledningstjänster ska i sin beredskapsplan beskriva olika modeller genom vilka det kan tillhandahålla trafikledningstjänster i olika störningssituationer. I beredskapsplanen ska man beskriva eller identifiera de mest typiska störningssituationerna som kan orsaka betydande utmaningar för tillhandahållandet av trafikledningstjänster. Dessa kan exempelvis vara olika olyckor, fel på materiel, störningar som beror på väderfenomen, fel på trafikledningsanordningar, skador på spåren etc. Störningar av olika allvarlighetsgrad bidrar till minskad kapacitet från fall till fall. I hanteringen av störningssituationer är det bra att även bedöma trafikledarnas kompetens och utbildningsbehov så att man kan garantera funktionsförmågan i olika störningssituationer.

Föreskriften om beredskapsplan punkt 11.6. (Krav på den som tillhandahåller trafikledningstjänster):

Den som tillhandahåller trafikledningstjänster ska i beredskapsplanen dessutom beskriva hur den deltar i och vid behov organiserar övningar som gäller beredskapen i samarbete med övriga järnvägsoperatörer och behöriga myndigheter.

Bolaget som tillhandahåller trafikledningstjänster ska också beskriva i sin beredskapsplan vilka typer av utbildningar och övningar som upprätthåller och stöder beredskapen och driftssäkerheten det deltar i. Övningarna och utbildningarna kan exempelvis vara räddningsövningar och övningar för storryckor eller utbildningar inom detta område som ordnas av räddningsmyndigheterna, eller övningar som anknyter till upprätthållandet av driftssäkerheten, såsom lokalförsvarsövningar ordnade av Försvarsmakten. I denna punkt kan man gärna också beskriva övningar som ordnas av bannätsförvaltarna.

Bolaget som tillhandahåller trafikledningstjänster ska i mån av möjlighet öva regelbundet på att producera trafikledningstjänster i tillfälliga utrymmen samt även öva på de anvisningar och trafikmodeller som getts för förhållanden som motsvarar undantagsförhållanden. Verksamhetsmodeller för olika störningssituationer beskrivs närmare i punkterna 11.9., 11.10. och 11.11. i denna anvisning, varav störningsmodellbeskrivningen i punkt 11.11. bäst beskriver ett säkerhetsläge som är allvarligt eller jämförbart med undantagsförhållanden.

Föreskriften om beredskapsplan punkt 11.7. (Gemensamma krav på förvaltaren av statens bannät och den som tillhandahåller dess trafikledningstjänster):

Förvaltaren av statens bannät och den som tillhandahåller dess trafikledningstjänster ska i beredskapsplanen beskriva de förfaranden med hjälp av vilka man säkerställer att järnvägstrafiken sköts i enlighet med beredskapens målnivåer 1, 2 och 3 som beskrivs i bilaga 1. Förvaltaren av statens bannät och den som tillhandahåller dess trafikledningstjänster ska i beredskapsplanen dessutom beskriva de samarbetssätt på vilka de tillsammans med varandra och med de järnvägsföretag som bedriver verksamhet på statens bannät fastställer de situationer i vilka dessa målnivåer ska tas i bruk samt som bilaga till beredskapsplanen göra upp en förteckning av vilken de fastställda situationerna jämte målnivåer framgår.

Järnvägsoperatörer, bolag som tillhandahåller trafikledningstjänster och förvaltare av statens bannät ska tillsammans avtala om och definiera i vilken utsträckning trafikledningstjänster ska säkerställas i olika störningssituationer. Detta innebär exempelvis att förvaltare av statens bannät, järnvägsoperatörer och bolag som tillhandahåller trafikledningstjänster tillsammans ska komma överens om i vilka situationer trafikledningstjänster ska tillhandahållas. Eventuella avtal mellan en järnvägsoperatör och statens bannät samt Försvarsmakten och försörjningsberedskapsorganisationen kan också förutsätta att järnvägstransporter säkerställs vid allvarliga störningar i samhället samt i undantagsförhållanden.

Föreskriften om beredskapsplan punkt 11.8. (Gemensamma krav på förvaltaren av statens bannät och den som tillhandahåller dess trafikledningstjänster):

I förfaranden ska man beakta säkerställandet av nödvändigt bannät, personal och personalens kunskaper för att man ska kunna agera på varje målnivå och övergå från en målnivå till en annan.

Aktören ska beskriva hurdan utbildning den ger sin personal och hur den säkerställer personalens utbildningsnivå.

Föreskriften om beredskapsplan punkt 11.9.:

På målnivå 1 (Grön) ska man för verksamheten i beredskapsplanen beskriva principer för hur kortvariga lokala störningar i järnvägstrafiken sköts med hjälp av vilka man säkerställer återhämtning efter störningen och förhindrar att störningen blir mer omfattande samt kan identifiera och förebygga allvarliga händelser som hotar samhällets övergripande säkerhet och cypermiljö i enlighet med beskrivningen av målnivå 1 i bilaga 1.

På målnivå 1 (Grön) ska beredskapsplanen beskriva de vanligaste störningarna i tågtrafiken i den normala vardagen samt hur man förbereder sig för och återhämtar sig från dem. Det är också viktigt att skapa förfaranden genom vilka man i förväg kan identifiera bland annat cyberhot mot trafiklednings- och trafikhanteringssystemen eller i värsta fall cyberattacker, vars syfte kan vara att kapa system eller lamslå deras funktionsförmåga.

Föreskriften om beredskapsplan punkt 11.10.:

På målnivå 2 (Gul) ska man för verksamheten i beredskapsplanen dessutom beskriva centrala tekniska reservsystem och säkerhetsanordningar i anslutning till trafikledningen inom järnvägstrafiken vilka ska kunna användas lokalt utan externa kommunikationsförbindelser så att säkerhetsvillkoren för säkerhetsanordningen och övervakningen av dem är tillgängliga och man kan sköta järnvägstrafiken på rutten i enlighet med beskrivningen av målnivå 2 i bilaga 1.

I en plan på målnivå 2 (Gul) ska man identifiera och beskriva de trafikledningspunkter och system som är nödvändiga för att styra tågtrafiken och säkerställa säker trafik, med hjälp av vilka transporter som är kritiska för samhället och landets försvar kan tryggas i så stor utsträckning som möjligt, med beaktande av de rådande omständigheterna. Förhållandena på målnivå 2 ska jämföras med ett tillstånd i samhället där det exempelvis förekommer omfattande, allvarliga och långvariga störningar i tillgången till el, som förutsätter en omfattande omfördelning och användning av resurser för att säkerställa styrningen av tågtrafiken.

Föreskriften om beredskapsplan punkt 11.11.: På målnivå 3 (Röd) ska man för verksamheten i beredskapsplanen beskriva de centrala trafikledningsplatser som fastställts på förhand och där man kan utföra lokal trafikledning för järnvägstrafiken. Beredskapsplanen ska innehålla en beskrivning av den utrustning och de anordningar som dessa trafikledningsplatser förutsätter samt genomförandet av reservkommunikationsförbindelser mellan trafikledningsplatser som finns på samma rutt i en situation där de övriga kommunikationsnäten inte är funktionsdugliga. Beredskapsplanen ska dessutom innehålla en beskrivning av hur aktören säkerställer att dess personal som ansvarar för trafikledningen har de kunskaper och den funktionsförmåga som krävs för att den ska kunna tillhandahålla trafikledningstjänster i enlighet med beskrivningen av målnivå 3 i bilaga 1.

I en beredskapsplan på målnivå 3 (Röd) ska man beskriva ur trafikledningen skulle förverkligas vid allvarliga och långvariga störningar i samhället, där det inte är möjligt att använda den centraliserade trafikledningen eller lokala trafikledningpunkter. En förvaltare av statens bannät kan specificera mer detaljerade modeller för genomförandet av trafikledningen i sina egna anvisningar.

Föreskriften om beredskapsplan punkt 11.12. (Reservering av kritiskt material inom järnvägstrafiken):

Järnvägsoperatören, bannätsförvaltaren och den som tillhandahåller trafikledningstjänster ska i beredskapsplanen beskriva hur den säkerställer tillräcklig tillgänglighet på det kritiska material som behövs för upprätthållande av dess egen verksamhet för att den ska kunna fortsätta sin verksamhet vid störningar under normala förhållanden och under undantagsförhållanden.

Aktörerna ska identifiera de kritiska material, anordningar och komponenter som är nödvändiga för att säkerställa kontinuiteten i deras verksamhet. För att säkerställa kritiskt material kan man också använda avtal med underleverantörer eller tjänsteleverantörer, där man vid behov kan avtala om tillgången till kritiskt material i olika slags störningssituationer. I avtalen kan man gärna också beakta responstiden för tillgången till material, som bör ställas i relation till hur kritisk den egna verksamheten är. I den egna beredskapsplanen kan man också beakta användningen av eget tillgängligt material vid störningar.

Föreskriften om beredskapsplan punkt 11.13. (Krav inom spårbunden stadstrafik):

Inom spårbunden stadstrafik ska man med beaktande av karaktären hos och verksamhetsområdet för spårbunden stadstrafik i tillämpliga delar efterfölja vad som i punkterna 11.1.–11.12 och i bilaga 1 föreskrivs om kraven på aktörerna inom järnvägstrafiken.

I beredskapsplaner för spårbunden stadstrafik ska man, utöver vad som förutsätts i ovan nämnda punkter i föreskriften om beredskapsplan, även beakta räddningsverkets krav och de skyldigheter gällande beredskapsplaneringen som baserar sig på olika avtal.

10. Beredskapsplanens konfidentialitet

En del av uppgifterna som gäller beredskapsplaneringen och beredskapen kan enligt lagen vara säkerhetsklassade. Dessutom kan planen innehålla uppgifter som är affärshemligheter. Säkerhetsklassat material ska förses med en anteckning om säkerhetsklassificering.

Särskilt avtal med bl.a. Försvarsmakten och försörjningsberedskapsorganisationen samt avtal mellan aktörerna som ingår i planen är i regel konfidentiella uppgifter som ska föras med ändamålsenliga säkerhetsmarkeringar. Man ska ägna särskild uppmärksamhet åt att skydda dessa uppgifter.

Även en del dokument som gäller kritiskt material, materiel, personal samt kritiska funktioner kan vara säkerhetsklassade. Även de ska skyddas på lämpligt sätt.

Transport- och kommunikationsverket har med stöd av speciallagstiftningen såsom spårtrafiklagen rätt att övervaka aktörernas beredskapsåtgärder och beredskapsnivåer samt att vid behov och utan hinder av sekretessbestämmelserna få tillgång till de dokument som behövs för tillsynen. Även dokument som gäller beredskapen hör till dessa.

Ett alternativ är att göra så att det sekretessbelagda/konfidentiella materialet är bilagor till beredskapsplanen eller så kopplas begränsade länkar till planen, vilket gör att den allmänna delen som betjänar hela organisationen är lättare att hantera och tillgänglig för alla, och endast den konfidentiella bilagan är specifikt skyddad.

11. Bilagor till beredskapsplanen

Dokument eller ärendehelheter som bifogas till beredskapsplanen kan vara exempelvis följande.

- räddningsplan
- säkerhetsplan
- pandemiplan
- anvisningar för kriskommunikation
- blankett för anmälan om larm, anvisningar för larm och blanketter
- evakueringslokaler
- spårschema
- materielförteckning
- förteckning över kritiskt material
- plan för användningen av det egna nätverket
- VAP-personer
- underhållsplan för spåren
- plan för att återställa spåren efter en olycka eller skada
- avtal (Försvarsmakten, Försörjningsberedskapscentralen)

12. Mer information och informationskällor

[Suositus raideliikenteen kyberturvallisuuden kehittämistä \(rekommendation om utvecklingen av cybersäkerheten inom spårtrafiken\)](#)

[Ordlista om övergripande säkerhet](#)

Bilaga 1

Risker som berör järnvägssystemet samt analys och hantering av dem

Begrepp

En fara är en skadlig händelse eller utveckling som är mycket sannolik eller som redan har inträffat och redan påverkar.

Identifiering av faror är en process där organisationen observerar och dokumenterar de faror som kan påverka dess verksamhet.

Ett hot är en skadlig händelse eller utveckling som eventuella kan inträffa [Ordlista om övergripande säkerhet SPEK 2015]. Ett hot skiljer sig från en fara på så sätt att ett hot är en osäkrare utveckling, medan en fara är en praktisk faktor som måste hanteras genom riskhanteringsåtgärder.

En hotmodell är en allmän beskrivning av de hot som ingår i samhällets säkerhetsmiljö.

En risk är en kombination av en negativ omständighets eller händelses sannolikhet och konsekvenser.

Riskbedömning är en process som består av identifiering av faror och bedömning av deras konsekvenser. Riskbedömningen är ett basverktyg för upprätthållande och kontinuerlig förbättring av den dagliga säkerheten, och med hjälp av den kan man prioritera säkerhetsåtgärder enligt hur brådskande och allvarliga de är. Genom riskbedömningen fattar organisationen beslut om vilka risker som med nuvarande åtgärder är på en sådan nivå att de kan bäras, och på motsvarande sätt vilka risker som kräver ytterligare fastställande av riskhanteringsåtgärder för att risken ska vara på en kontrollerad nivå.

Riskanalys är en process där man identifierar risker samt bedömer sannolikheten för en skadehändelse och de förväntade skadorna. Riskanalysen ingår i riskbedömningen.

Riskens storlek beskrivs som produkten av farans sannolikhet och allvarligheten hos dess följder. För att klassificera riskerna enligt deras betydelse används ofta en riskmatris.

En riskmatris är en tabell där den beräknade sannolikheten för en fara i kombination med följdernas allvarlighet underlättar klassificeringen av de risker som berör en organisation enligt hur betydande de är.

Riskens godtagbarhet är ett tillstånd där organisationen genom säkerhetsåtgärder har sänkt riskklassen för den risk som en fara orsakar till en så låg nivå att den återstående risken kan godtas.

Riskhantering är systematisk verksamhet som inkluderar riskanalys samt planering, genomförande, uppföljning och korrigering av nödvändiga åtgärder.

Säkerhetsåtgärder är åtgärder som grundar sig på en riskbedömning, genom vilka organisationen eliminerar möjligheten för en fara, minskar dess sannolikhet eller lindrar följderna av en fara, så att en godtagbar risknivå nås. Det är ofta omöjligt att helt eliminera en risk.

Säkerhet är ett tillstånd där hot och risker är under kontroll. Risken för eventuella skador på grund av den återstående risken är också på en godtagbar nivå.

Riskhanteringsprocess

Det första skedet i riskhanteringsprocessen är att identifiera faror och hot. Faror och de risker som de orsakar kan vara av många olika slag, och varje organisation måste förstå vilka faror som kan på-

verka dess verksamhet samt deras betydelse och viktighetsordning i normala förhållanden och undantagsförhållanden. Organisationens riskhanteringsarbete kan då riktas på ett effektivt sätt och på så sätt förebygga olika störningar, som kunde orsaka omfattande störningar i verksamheten eller avbrott i affärsverksamheten. Som grund för riskhanteringsprocessen behöver man **en beskrivning av den egna verksamheten samt identifiering av funktioner som är kritiska för affärsverksamheten och deras inbördes viktighetsordning, med tanke på organisationens tolerans för risker och förhållandena i verksamhetsmiljön, inklusive säkerhetssituationen.**

En högklassig riskbedömning är en grund för hela säkerhetsledningssystemet, när organisationen vet vad man förbereder sig för, varvid man kan utarbeta metoder och verksamhetsanvisningar som är så effektiva som möjligt och lämpar sig så bra som möjligt för organisationens verksamhet. Säkerhetsledningssystemet skapar grund för en välfungerande verksamhet och utveckling inom organisationen i alla omständigheter. Järnvägsoperatörer och bannätsförvaltare ska i sina säkerhetsledningssystem fastställa förfaranden för systematisk identifiering av olika risker som anknyter till verksamheten.

Många olika funktioner kan orsaka risker, och organisationen kan förbereda sig för dem endast genom att identifiera och bedöma farorna och de risker som de orsakar för att kunna definiera åtgärder. Även olika undantagsförhållanden och faktorer som är oberoende av den egna organisationen kan orsaka risker för organisationens verksamhet. Beroende på verksamhetsförhållandena och säkerhetssituationen kan farorna och de risker de orsakar vara olika, liksom även de metoder som är tillgängliga för att kontrollera dem. Aktören ska i bedömningen av farorna beakta de hot som beskrivs i Säkerhetsstrategin för samhället 2010 samt de centrala faror inom järnvägssystemet som beskrivs i bilaga 2.

Därför ska identifieringen och analysen av farorna göras med hänsyn till olika förhållanden. Dessutom måste man vara medveten även om faktorer som är oberoende av den egna organisationen, så att man om sådana risker förverkligas är förmögen till effektivt beslutsfattande och kan undvika störningar och avbrott i verksamheten, om någon extern faktor orsakar indirekta konsekvenser.

Riskhanteringsprocessen kring organisationens verksamhet är en stor helhet. För att den ska vara hanterbar och processens resultat ska vara så högklassiga och effektiva som möjligt, måste den delas upp och ses som avgränsade delhelheter. Det första skedet i identifieringen av faror och bedömningen av risker är också att fastställa en **avgränsning av riskbedömningen**, det vill säga gränser för den verksamhet och verksamhetsmiljö som man studerar. När man identifierar farorna ska man, för att få till stånd en heltäckande förteckning över faror och hot, involvera ett tillräckligt brett urval av personer med olika perspektiv och kompetenser gällande objektet för bedömningen.

När farorna har identifierats och dokumenterats är nästa skede att för varje fara bedöma vilka konsekvenser den kan orsaka och vilka dess påverkningsmekanismer är. Varje fara kan orsaka olika risker i olika förhållanden, så den fortsatta analysen av de identifierade farorna ska göras ur ett tillräckligt brett perspektiv. Identifieringen av de faror som anknyter till beredskapsskyldigheten enligt järnvägslagen och de undantagsförhållanden som definieras i beredskapslagen, samt hanteringen av de risker som de orsakar, kan ske genom samma förfaranden som organisationen använder för att hantera andra, mer vardagliga risker. Tillämpning av samma processer förtydligar riskhanteringen, förbättrar driftssäkerheten och minskar mängden överlappande arbete. I avgränsningen av riskbedömningen definieras funktionerna och säkerhetsläget inom respektive delområde som bedöms.

Man kan komma igång med bedömningen av faror exempelvis genom brainstorming eller med hjälp av olika kontrollistor. Det är särskilt viktigt att fästa uppmärksamhet vid faktorer som hänför dig till den egna organisationens särskilda egenskaper, och för vilka riskhanteringsmetoderna måste planeras specifikt utifrån organisationens egna erfarenheter.

Risikanalys

När de faror som påverkar organisationens verksamhet har identifierats, ska man bedöma de risker de orsakar. Detta innebär att man bedömer vilka konsekvenser en identifierad fara kan orsaka och hur sannolikt det är att den risk som faran orsakar förverkligas.

Med tanke på beredskapen ska storleken på den risk som olika faror orsakar bedömas även i extremfall, så att man i beredskapsplanen kan inkludera tillräckliga åtgärder för att eliminera faran eller minimera konsekvenserna om den förverkligas.

Man måste också komma ihåg att varje fara som identifieras kan ha flera olika konsekvenser, som kan förverkligas samtidigt eller enskilt, och metoderna för att hantera dem kan vara olika. Skadligheten hos alla alternativa konsekvenser ska bedömas, så att man kan förbereda sig för faran.

Identifieringen av kritiska processer i affärsverksamheten och förståelse för deras viktighetsordning ger kunskap som är nödvändig i synnerhet i störningssituationer och undantagsförhållanden, för att agerandet i exceptionella situationer och återhämtningen från dem ska kunna ledas effektivt.

För att man i riskhanteringen särskilt ska kunna betona organisationens kritiska funktioner, måste organisationen ha en helhetsmässig förståelse för vilka av dess egna processer som är mest betydande för affärsverksamhetens kontinuitet och transportsystemets funktion.

I extrema situationer, såsom i samband med olyckor eller i undantagsförhållanden, är det kanske inte möjligt att till alla delar upprätthålla företagets normala verksamhet. Därför ska verksamhetens delområden speglas mot de identifierade farorna och de risker som de orsakar. Anvisningar som grundar sig på riskbedömningar och resultat av riskbedömningar, som har sammanställts på förhand som stöd för verksamheten, fungerar som grund för beslutsfattandet i olika situationer. De kan göra det möjligt för organisationen att klara av betydande undantagssituationer, när det är tydligt för organisationen vilka funktioner som ska upprätthållas och hur, om alla normala funktioner inte är möjliga.

Analysen av de identifierade farorna och de risker som de orsakar är ett viktigt arbetsskede med tanke på de fortsatta åtgärderna. De risker som farorna orsakar måste ordnas i viktighetsordning med tanke på företagets funktioner, så att man först kan förbereda sig för de mest betydande riskerna och hoten. Man måste dock komma ihåg att även om ett riskbaserat tillvägagångssätt är förnuftigt, ska man inte heller bortse från små risker. En fara kan också orsaka både direkta och indirekta konsekvenser för en organisation. En direkt konsekvens av en fara kan exempelvis vara en olycka, och en indirekt konsekvens kan vara avbrott i affärsverksamheten. Om en fara realiserar kan den genom olika mekanismer orsaka många indirekta effekter. I fråga om affärsverksamhetens kontinuitet förbättrar en identifiering av händelsekedjorna organisationens riskhantering som helhet. Omständigheter och säkerhetssituationer kan vara olika, och när de har identifierats ska farorna och de risker som de orsakar bedömas i olika situationer, så att åtgärderna och anvisningarna kan riktas rätt i respektive säkerhetssituation.

Riskernas viktighetsordning kan vara olika i olika organisationer, så riskbedömningar kan inte kopieras, även om man kan ta hjälp av befintliga riskbedömningar.

Ofta använder man en riskmatris för att bedöma hur betydande en risk är. En riskmatris är en tabell där kombinationen av hur sannolik en risk är och hur allvarliga dess konsekvenser är berättar hur betydande risken är.

En risk förverkligas inte nödvändigtvis. Eftersom oönskade händelser ofta realiserar genom en kedja av misslyckanden, måste man se till att riskbedömningen till sitt innehåll är tillräckligt omfattande. Genom att behandla varje risk separat med hjälp av riskmatrisen kan man ordna de identifierade riskerna i viktighetsordning. Denna ordning är ett stöd för beslutsfattande, när man fastställer vilka säkerhets- och beredskapsåtgärder som ska vidtas samt hur brådskande de är.

Riskbedömningen ska dokumenteras omsorgsfullt. Först dokumenterar man avgränsningen av riskbedömningen. Därefter samlar man systematiskt identifierade faror och de risker som de orsakar. Storleken på respektive risk med nuvarande åtgärder bedöms, varefter man vid behov fastställer säkerhets- och beredskapsåtgärder. Dessutom bedömer man vilken risk som återstår efter de nya åtgärderna. Organisationen ska utifrån den återstående risken för respektive fara avgöra om risken är på en godtagbar nivå eller om den behöver minskas ytterligare genom ytterligare åtgärder.

Målet med förhandsbedömningen är att minska störningarna i verksamheten och möjliggöra en snabb återgång till det normala efter en exceptionell situation. Med god riskhantering blir skadorna till följd av avbrott i affärsverksamheten så små som möjligt. Varje aktör ska i sin riskhantering beakta sina avtalspartner och den egna verksamhetens beroende av partnererna i olika situationer.

Riskhantering och åtgärder som krävs

Utifrån riskbedömningen fattar organisationen beslut om vilka säkerhets- och beredskapsåtgärder som behövs. Alla åtgärder ska dokumenteras i samband med riskhanteringsprocessen. Slutresultatet av riskhanteringsprocessen blir verksamhetsanvisningar med tillhörande ansvarsfördelningar samt övriga stödprocesser som efterlevnaden av anvisningarna förutsätter, såsom fastställande av kommunikations- och utbildningsbehov. I sina säkerhetsledningssystem ska bannätsförvaltare och järnvägsoperatörer ha förfaranden för utveckling och genomförande av riskhanteringsåtgärder samt övervakning av deras effektivitet och genomförande av nödvändiga förändringar. Organisationen definierar åtgärder och följer upp förverkligandet av dem och deras effekter i enlighet med dessa förfaranden. Det är viktigt att följa upp konsekvenserna, så att man kan bedöma om de säkerhetsåtgärder som vidtagits är tillräckliga och vilken utveckling man fått till stånd genom dem. För de åtgärder som grundar sig på riskbedömningen ska man fastställa en tidtabell och en ansvarsperson. I vilken ordning åtgärderna ska vidtas och hur brådskande detta är beror på hur risken har klassificerats, det vill säga hur betydande den kan vara om den förverkligas.

Bannätsförvaltarnas och järnvägsoperatörernas säkerhetsledningssystem innehåller ett stort antal åtgärder som anknyter till riskhantering och stöder säkerhetshanteringen som helhet med tanke på verksamhetens smidighet. Bedömningar av hur förfarandena i säkerhetsledningssystemet fungerar i olika säkerhetssituationer är en viktig del av riskhanteringsprocessen och utarbetandet av åtgärder.

Utifrån de identifierade farorna och bedömda riskerna fastställs de åtgärder genom vilka organisationen kontrollerar riskerna. I första hand ska man sträva efter att eliminera faran, men då det ofta är omöjligt riktas åtgärderna istället mot en minimering av riskens sannolikhet och konsekvenser. När åtgärderna har definierats ska man bedöma den återstående risken, för att ta reda på om åtgärden som sådan är tillräcklig. Olika organisationer har olika **tolerans för risker**, men den påverkas förutom av organisationens interna verksamhetssätt och principer även av lagstiftningsfaktorer, såsom nationella säkerhetsmål för järnvägssektorn, eller sociala och samhällsliga perspektiv.

Riskhanteringen, såväl i den dagliga verksamheten som ur beredskapens perspektiv, sköts sällan helt och hållet av aktören själv. Därför ska aktören alltid identifiera behoven av samarbete kring riskhantering och beredskap. I de olika aktörernas gränssnitt finns gränssnittsrisker, som bäst hanteras genom samarbete mellan de olika parterna, och därför är även samarbete inom riskhanteringen nödvändigt för att de åtgärder och verksamhetsanvisningar som fastställs inte ska vara motstridiga i gränssnitten.

För att kontinuerlig riskhantering ska kunna förverkligas behövs ansvarspersoner förutom för enskilda åtgärder även för all operativ verksamhet inom organisationen. När ansvarsfördelningen är tydligt definierad och känd för de berörda fungerar verksamheten bra, när var och en känner till sin egen roll. Ansvar kan ges till olika personer beroende på den omgivande säkerhetssituationen. De ansvariga ska ha sådan kompetens som lämpar sig för uppgiften. Säkerställande av kompetens och

behörighet är en säkerhetsåtgärd som ofta behövs. Därtill ska man bedöma och säkerställa att organisationen även i undantagsförhållanden har tillgång till tillräckligt av rätt sorts kompetens, så att kritiska funktioner kan upprätthållas.

Kommunikationen är en viktig del av fastställandet av säkerhetsåtgärder. Man ska informera om säkerhetsåtgärderna, och även se till att det finns anvisningar för kommunikationen i olika situationer, exempelvis för att säkerställa ett snabbt avbrytande av järnvägstrafiken. Det kan vara nödvändigt att informera intressentgrupper om upptäckta risker och kommunicera om frågor som gäller hanteringen av risker i gränssnitt. I anvisningarna för hantering av risker ska man också beakta situationer där en återstående risk har förverkligats. I anvisningarna ska framgå bland annat hur informationsgången är tänkt att förverkligas, hurdana uppgifter som ska utföras och av vem samt hur man säkerställer att återhämtningen till det normalläge som föregick förverkligandet av risken sker så snabbt som möjligt, så att man kan förhindra ytterligare skador och hålla störningarna och avbrotten i verksamheten så kortvariga som möjligt. I den systematiska kommunikationen ingår också anvisningar för vem som ansvarar för att hantera ärendet om organisationen kontaktas av en utomstående aktör, och för hur myndighetssamarbetet sköts centralt.

Man ska granska samarbetsnätverken och underleverantörskedjorna för att säkerställa kontinuiteten i organisationens verksamhet. Det är viktigt att identifiera de kritiska samarbetsparternas betydelse för organisationens verksamhet, så att man kan utarbeta beredskapsplaner. I normala förhållanden är uppföljning av avtalsparternas verksamhet, samarbete och avtalsförfaranden fungerande metoder för riskhantering, men för undantagsförhållanden måste man utarbeta beredskapsplaner, så att kritiska funktioner kan upprätthållas även när avtalspartnern inte kan erbjuda normal service.

När nya risker och hot identifieras ska man se över säkerhetsanvisningarna och säkerställa att anvisningarna är aktuella och beredskapen på en tillräcklig nivå. Vid behov ska man ordna utbildning för personalen och säkerställa att de känner till de nya riskerna. Uppdatering av anvisningarna för nödsituationer samt regelbundna utbildningar och övningar säkerställer att personalen kan agera som planerat i sällsynta situationer.

Riskhanteringen är kontinuerlig verksamhet. När riskbedömningen uppdateras kontinuerligt i samband med den normala operativa verksamheten och dess olika delområden ses över regelbundet, är den ett bra verktyg för hanteringen av säkerheten och verksamhetens kontinuitet. Förändringar i verksamhetsmiljön eller exempelvis nya arbetsinstruktioner eller byten av tjänsteleverantörer kan också vara situationer där riskbedömningen behöver ses över. När man gör en ny granskning ska man gå igenom alla skeden i riskhanteringsprocessen, från identifieringen av faror till fastställandet av åtgärder. En riskbedömning med tillhörande åtgärder är en förutsättning för verksamhet i olika förhållanden, som organisationen inte alltid helt kan påverka själv. Genom att förbereda sig på förhand kan man minimera de negativa effekterna av risker som påverkar organisationen utifrån. Om en riskbedömning inte har gjorts eller om den är bristfällig, är det i synnerhet i nödsituationer och undantagsförhållanden sannolikt att affärsverksamheten avbryts och att funktionernas återhämtning till normalläget är långsam, då ansvarsfördelningen och verksamhetssätten är oklara.

Välfungerande verksamhet och förutseende under normala förhållanden är en förutsättning för att man ska klara sig i undantagsförhållanden. Med god säkerhetsledning och högklassigt riskhanteringsarbete kan organisationen utarbeta processer och operativa anvisningar med vilka den kan agera kontrollerat i alla situationer.