

For et jernbanesystem som
fungerer bedre for samfunnet.

Veileder

Veileder for myndighetsutøvelse

	<i>Utarbeidet av</i>	<i>Bekreftet av</i>	<i>Godkjent av</i>
<i>Navn</i>	S. D'ALBERTANSON	M. SCHITTEKATTE	C. CARR
<i>Stilling</i>	Prosjektleder	Prosjektansvarlig	Enhetsleder
<i>Dato</i>	29.06.2018	29.06.2018	29.06.2018
<i>Underskrift</i>			

Dokumenthistorikk

<i>Versjon</i>	<i>Dato</i>	<i>Merknader</i>
1.0	29.06.2018	Endelig versjon for publisering.

The NSA NO has kindly provided its assistance to the revision of the translation of this guide.
Where it appears that there are differences between the translated version and the English version, the English version takes precedence.



Error! Reference source not found.
Error! Reference source not found.0

Dette dokumentet er en ikke-juridisk bindende veileder fra Den europeiske unions jernbanebyrå. Det berører ikke beslutningsprosessene som er fastsatt i gjeldende EU-lovgivning. Videre er det bare Den europeiske unions domstol som kan gi en bindende tolkning av EU-lovgivningen.

1 Innledning

I henhold til bestemmelsene i jernbanesikkerhetsdirektiv 2016/798 kan et felles sikkerhets sertifikat utstedes av en nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSA) eller av Det europeiske jernbanebyrået (heretter kalt «Byrået»). Sikkerhetstillatelser er utstedt av en nasjonal sikkerhetsmyndighet. Kontroll av felles sikkerhets sertifikater eller sikkerhetstillatelser i løpet av levetiden straks de er tildelt av Byrået eller den nasjonale sikkerhetsmyndigheten, utføres alltid av en nasjonal sikkerhetsmyndighet i form av tilsyn av virksomheten. Det følger derfor at hvis det oppdages avvik, er det de nasjonale sikkerhetsmyndighetene som må treffe nødvendige tiltak og behandle saken i første instans ved hjelp av sin reguleringsmyndighet. Dersom den nasjonale sikkerhetsmyndighetens forsøk på å utbedre situasjonen åpenbart ikke lykkes, kan den nasjonale sikkerhetsmyndigheten eller Byrået i samråd med den nasjonale sikkerhetsmyndigheten tilbakekalle eller begrense virksomhetens felles sikkerhets sertifikat, eller den nasjonale sikkerhetsmyndigheten kan, når det gjelder sikkerhetstillatelser, begrense eller tilbakekalle de.

I EUs medlemsstater føres det tilsyn med jernbaner på forskjellige måter. Noen NSA med ansvar for jernbanetilsyn har begrenset myndighet til å håndheve sikker jernbanedrift, mens den nasjonale sikkerhetsmyndigheten (NSA) i andre stater har direkte fullmakt til å gripe inn. Siden nasjonal juridisk myndighet er begrenset etter nasjonal lovgivning bruker noen medlemsstater bestemmelser i EU-lovgivningen, f eks bestemmelser i direktiv (EU) 2016/798 og direktiv (EU) 2016/797.

For øyeblikket finnes det ingen veiledning for omstendighetene der en NSA kan bruke denne myndigheten unntatt slik det er skrevet i direktiv (EU) 2016/798. I artikkel 17 nr. 5 står det at dersom en NSA avgjør at en innehaver av et felles sikkerhets sertifikat ikke lenger oppfyller sertifiseringsvilkårene, skal den enten beslutte å tilbakekalle eller begrense selve det felles sikkerhets sertifikatet eller, dersom Byrået har utstedt det, be Byrået tilbakekalle sikkerhets sertifikatet. Denne bestemmelsen kan brukes for å framtvinge endring i jernbanevirksomheten.

Det finnes forskjellige bestemmelser i medlemsstater over hvem som er ansvarlig for å straffeforfølge jernbanevirksomheter for sikkerhetsovertredelser og under hvilke omstendigheter tiltak kan iverksettes. I noen medlemsstater undersøker påtalemyndigheten store ulykker og hendelser i stedet for den nasjonale sikkerhetsmyndigheten. I noen medlemsstater er det også mulig å straffeforfølge virksomheter for lovbrudd i forbindelse med sikker jernbanedrift selv om det ikke har vært en alvorlig ulykke. I andre medlemsstater straffeforfølges det kun ved alvorlige ulykker. Disse metodeforskjellene mellom ulike medlemsstater skaper utfordringer for EUs juridiske rammeverk for jernbaner og for nasjonale sikkerhetsmyndigheter som følger EU-lovgivning. Nasjonal lovgivning kan også omfatte spørsmål om sikkerhet på arbeidsplassen. I de fleste medlemsstater blir slike saker håndtert av en annen myndighet enn den nasjonale sikkerhetsmyndigheten og under et annet rettslig regime. Det kan også være håndhevings spørsmål der det er grenseoverskridende

The NSA NO has kindly provided its assistance to the revision of the translation of this guide.

Where it appears that there are differences between the translated version and the English version, the English version takes precedence.



Error! Reference source not found.
Error! Reference source not found.0

trafikk, der den nasjonale sikkerhetsmyndigheten i hver medlemsstat driver virksomhet etter andre rammeregler med andre fullmakter til å gripe inn for å håndheve sikkerhetsforbedringer.

Tilsynsprinsippene bør, dersom de anvendes på riktig måte, bety at nasjonale sikkerhetsmyndigheter utfører sitt tilsyn, herunder sin myndighetsutøvelse, på en konsekvent og rettferdig måte. Byrået kan bistå nasjonale sikkerhetsmyndigheter med veiledning som videreutvikler disse prinsippene, slik at det er grunnlag for en konsekvent myndighetsutøvelse i medlemsstater.

The NSA NO has kindly provided its assistance to the revision of the translation of this guide.
Where it appears that there are differences between the translated version and the English version, the English version takes precedence.

1.1 Formålet med veilederen

Dette veiledningsdokumentet gir nasjonale sikkerhetsmyndigheter en enkel styringsmodell for myndighetsutøvelse. Modellen brukes for å vurdere myndighetsutøvelse etter at en virksomhet ikke har overholdt nasjonal lovgivning eller EU-lovgivning. Veiledningen skal hjelpe NSA-ene til å foreta en vurdering av hvor alvorlig gapet mellom forventet risikostyring og faktisk risikostyring som blir observert under tilsyn er.

Veilederen tar for seg sammenhengen mellom nasjonal myndighetsutøvelse og myndighet i henhold til direktiv (EU) 2016/798 (jernbanesikkerhetsdirektivet), og skal bidra til å sikre at avvik og lovbrudd håndteres på en rettferdig måte for de som søker om sikkerhetsattestater og for søkere underlagt tilsyn av nasjonale sikkerhetsmyndigheter i EU.

Veilederen for myndighetsutøvelse er et verktøy som enkelte nasjonale sikkerhetsmyndigheter kan bruke for å sikre konsekvent håndheving av lovgivning som tillater bruk av sanksjoner eller merknader for å forbedre visse aspekter i virksomhetens sikkerhetsstyring. Målet med verktøyet er å gi de nasjonale sikkerhetsmyndighetene et middel til å overholde artikkel 7 nr. 1 i CSM SUP. Dette krever at nasjonale sikkerhetsmyndigheter har kriterier for myndighetsutøvelse i forhold til hvordan identifiserte avvik blir håndtert. Artikkel (5) (6), (7) og (8) i delegert kommisjonsforordning (EU) 2018/761 [CSM SUP] gjør det også klart at nasjonale sikkerhetsmyndigheter må gjennomføre sine tilsynsaktiviteter med det formål å forbedre gjensidig tillit til myndighetsutøvelsen og være forholdsmessig i sine tiltak, og må rette sine tiltak mot de mest utsatte områdene og være ansvarlige for de beslutningene de tar. Igjen er veilederen for myndighetsutøvelse et virkemiddel til å oppnå dette.

1.2 Hvem er denne veilederen rettet mot?

Dette dokumentet er rettet mot:

- *de nasjonale sikkerhetsmyndighetene når de vurderer jernbaneforetaks og infrastrukturforvalteres sikkerhetsstyringssystem under sitt tilsyn,*
- *jernbaneforetak og infrastrukturforvalter som en veileder i hva som kan være konsekvensene dersom de ikke overholder lovgivningen.*

1.3 Virkeområde

Veileder for myndighetsutøvelse:

- *kan skape en ramme for dem som gjennomfører tilsyn, slik at det kan tas konsekventebeslutninger om myndighetsutøvelse,*
- *hjelper nasjonale sikkerhetsmyndigheter med å overvåke at riktig og rettferdig myndighetsutøvelse gjennomføres av dem som utfører tilsyn,*

The NSA NO has kindly provided its assistance to the revision of the translation of this guide.

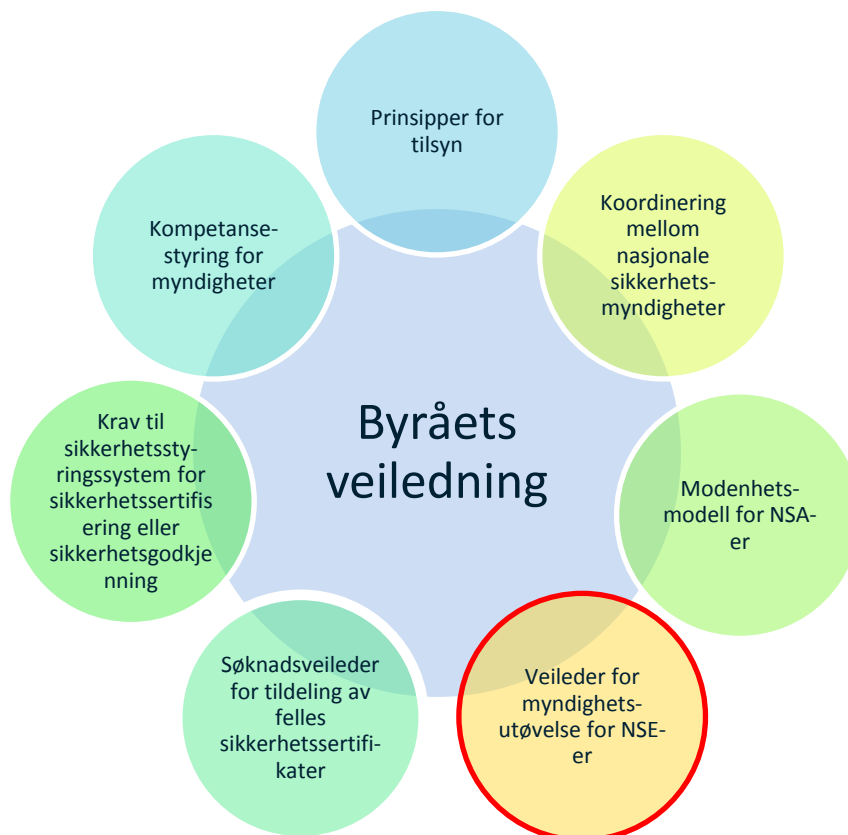
Where it appears that there are differences between the translated version and the English version, the English version takes precedence.

- kan bistå med å håndtere mer komplekse saker,
- kan vise at den nasjonale sikkerhetsmyndigheten opptrer på en måte som er målrettet, rettferdig, åpen og forholdsmessig, dersom den nasjonale sikkerhetsmyndighetens benyttede styringsmodell for myndighetsutøvelse gjøres offentlig tilgjengelig.

Dette dokumentet omfatter ikke myndighetsutøvelse som utføres av andre tilsynsmyndigheter enn den nasjonale sikkerhetsmyndigheten.

1.4 Veilederens struktur

Dette dokumentet inngår i Byråets veiledersamling til støtte for jernbaneforetak, infrastrukturforvaltere, nasjonale sikkerhetsmyndigheter og Byrådet, i oppfyllelsen av deres roller og utførelse av deres oppgaver i henhold til direktiv (EU) 2016/798.



The NSA NO has kindly provided its assistance to the revision of the translation of this guide.

Where it appears that there are differences between the translated version and the English version, the English version takes precedence.



Error! Reference source not found.
Error! Reference source not found.0

Figur 1: Byråets veiledningssamling

Nasjonale sikkerhetsmyndigheter må samarbeide med andre tilsynsmyndigheter om å utføre oppgaver i henhold til EU-lovgivning og nasjonal lovgivning. Mer om når det er hensiktsmessig å samarbeide med andre myndigheter, finnes i *Byråets tilsynsveiledning*.

Det er viktig å merke at modellen må brukes av personer med tilsynskompetanse (se også Byråets veileder om Kompetansestyling for myndigheter). Den er et hjelpemiddel, og ikke en erstatning, for faglig skjønn.

The NSA NO has kindly provided its assistance to the revision of the translation of this guide.
Where it appears that there are differences between the translated version and the English version, the English version takes precedence.

Innhold

1	Innledning	2
1.1	Formålet med veilederen	3
1.2	Hvem er denne veilederen rettet mot?	3
1.3	Virkeområde	3
1.4	Veilederens struktur	4
2	Styringsmodellen for myndighetsutøvelse	6
2.1	Begrensninger	6
2.2	Prioritering av virkemidler	6
2.3	Avviksanalyse	7
	Vedlegg 1 — Flytdiagram	13
	Vedlegg 2 — eksempler	15
	Eksempel 1: Overtredelse — avvik «ekstremt»	15
	Eksempel 2: Overtredelse — avvik «vesentlig»	15
	Eksempel 3: Overtredelse — avvik «moderat»	16
	Eksempel 4: Intet — avvik «intet»	16

The NSA NO has kindly provided its assistance to the revision of the translation of this guide.

Where it appears that there are differences between the translated version and the English version, the English version takes precedence.

2 Styringsmodellen for myndighetsutøvelse

2.1 Begrensninger

Vurdering av risiko og overholdelse av nasjonal lovgivning varierer fra det enkle til det svært komplekse. Når overholdelse av lovgivning vurderes og kontrolleres, er det ikke alltid slik at avvik kan defineres klart. Dessuten er det ofte tilfelle at flere mangler av varierende alvorlighetsgrad blir funnet under tilsyn. Hvorvidt en lov faktisk har blitt brutt, hvilke virksomheter eller personer som bør holdes ansvarlige, og hvordan eventuelle lovbrudd bør håndteres, er spørsmål det ofte er vanskelig å svare på.

Veiledning i myndighetsutøvelse er et hjelpemiddel til å foreta vurderinger for medarbeidere i de nasjonale sikkerhetsmyndighetene som bør være kompetente i bruken av den. Modell tar ikke for seg alle mulige enkelthetene som kan oppstå under en tilsynsaktivitet, og gir heller ikke et «riktig svar». Dette er fordi tilsyn i seg selv krever at den som gjennomfører tilsynet, foretar vurderinger om risiko. Særlig er det nødvendig å vurdere alvorlighetsgrad av avvik, slik det er definert i modellen, og dette er avgjørende for bruk av denne modellen. Modellen bør derfor brukes som et hjelpemiddel til beslutningsmyndigheten for dem som gjennomfører tilsyn, og ikke anses som en begrensning på dem. De som bruke denne rammen, må ha relevant opplæring i bruken av den og på vurdering av relativ risiko og tenke kritisk når de kontrollerer om lovgivning/regelverk er overholdt med hensyn til den faktiske situasjonen.

Veilederen kan finnes innenfor forskjellige juridiske rammer i de forskjellige medlemsstatene. Hver nasjonal sikkerhetsmyndighet må imidlertid påse at bruk av denne modellen er forenlig med eksisterende nasjonale rammeregler. Flytdiagrammet i Vedlegg 1 viser hvor veilederen brukes, og hvordan den danner grunnlag for beslutninger om straffeforfølgelse eller begrensning eller tilbakekalling av et felles sikkerhetssertifikat eller en sikkerhetstillatelse.

I denne veilederen er det et ekstra trinn som gjelder hvorvidt et felles sikkerhetssertifikat bør tilbakekalles eller begrenses.

2.2 Prioritering av virkemidler

Nasjonale sikkerhetsmyndigheter gjennomfører tilsyn for å kontrollere at en virksomhet oppfyller og fortsetter å oppfylle vilkårene som lå til grunn for utstedelse av et felles sikkerhetssertifikat. I praksis betyr dette at når det tildeles et felles sikkerhetssertifikat, har vurderingsmyndigheten konkludert at virksomheten har gitt nok informasjon for å vise at den har eller vil ha et fungerende sikkerhetsstyringssystem (SMS) som oppfyller kravene i CSM SMS.

Felles sikkerhetssertifikater eller sikkerhetstillatelser varer i en periode på maksimalt fem år, og under sin gyldighetsperiode er de underlagt tilsyn av en nasjonal sikkerhetsmyndighet som påser at ordningene i sikkerhetsstyringssystemet i henhold til den opprinnelige søknaden blir opprettholdt i praksis under sertifikatets gyldighetsperiode.

Dersom den nasjonale sikkerhetsmyndigheten oppdager avvik, vil den vurdere hvordan de skal håndteres. Én metode nasjonale sikkerhetsmyndigheter kan bruke til å vurdere sikkerhetsstyringssystemet i ethvert tilfelle, er å bruke en modenhetsmodell for å vurdere modenheten til en virksomhets sikkerhetsstyringssystem (se *Byråets veileder om modenhetsmodell for styring*).

Innenfor den nasjonale sikkerhetsmyndigheten i hver medlemsstat bør det dessuten finnes en tilsynsstrategi og tilsynsplaner. Disse dokumentene er nødvendig i henhold til CSM om tilsyn. Tilsynsstrategien fokuserer på hovedprioriteringene for den nasjonale sikkerhetsmyndigheten når den driver tilsyn for å fremme og oppfordre til jernbanesikkerhet. Hver nasjonal sikkerhetsmyndighet må derfor ha en klar idé om hvor de vesentlige risikoene i jernbanesystemet er, og også ha en klar ide om virksomhetenes evne til styring. Denne oversikten etableres gjennom erfaringer fra tilsyn., De nasjonale sikkerhetsmyndighetene må fordele ressursene sine i samsvar med dette. Selv om den nasjonale sikkerhetsmyndigheten kan undersøke eller treffe tiltak på ethvert område innenfor egen kompetanse, bør den gjennom sin tilsynsstrategi og -plan ha et klart bilde av hvor den bør gripe inn. Det forventes derfor at de som gjennomfører tilsyn, vil konsentrere seg om visse områder, og at veileder for myndighetsutøvelse vil bidra til å avgjøre hvilke virkemidler som bør benyttes ved avvik. Til slutt bør den nasjonale sikkerhetsmyndighetens strategi og plan ta hensyn til arbeidet til andre tilsynsmyndigheter eller andre myndigheter slik som politi, f miljødirektoratet eller arbeidsmiljøtilsynet. .

2.3 Avviksanalyse

Under tilsynsaktiviteter må nasjonale sikkerhetsmyndigheter samle inn informasjon om farer, tilknyttede risikofaktorer og kontrolltiltakenes tilstrekkelighet. Dette brukes til å foreta en innledende vurdering av den faktiske risikoen sammenlignet med graden av risiko som godtas i henhold til gjeldende lovgivning., Forskjellen mellom denne referansen og virksomhetens situasjon i praksis er avviket.

Avvik som identifiseres under tilsynsaktiviteter kan vurderes på følgende måter: «**Alvorlig**» betyr at det er alvorlig manglende overholdelse av kravene i EU og/eller nasjonal lovgivning. For eksempel kan det fullstendige fraværet av sikkerhetsstyring direkte føre til en farlig hendelse, dvs. avviket er stort. Dette antyder i sin tur at sikkerhetsstyringssystemet ikke har klart å få på plass systemer for å styre risiko på flere plan, eller det har ikke vurdert dem i det hele tatt i sine risikovurderingsprosesser.

- «**Vesentlig**» betyr at det er vesentlig manglende overholdelse av kravene i EU og/eller nasjonal lovgivning, for eksempel konsekvent eller overlatt manglende opprettholdelse av godkjent driftskompatibel infrastruktur i samsvar med avtalte TSI-er, kanskje for økonomisk vinning. Dette kan også påvirke ytelsen enten til kjøretøyet eller infrastrukturen og påvirke andre jernbaneforetak. Avviket er ikke så stort som i det ekstreme tilfellet, men er fortsatt vesentlig. Dette kan også innebære at sikkerhetsstyringssystemet ikke tilstrekkelig har vurdert den potensielle mangelen i risikovurderingsprosessen.
- «**Moderat**» betyr at det er avvik i sikkerhetsstyringssystemet som er utilstrekkelige, men disse avvikene er ikke vesentlige i sammenheng med risikostyring og har sannsynligvis ikke negativ

The NSA NO has kindly provided its assistance to the revision of the translation of this guide.

Where it appears that there are differences between the translated version and the English version, the English version takes precedence.

innvirkning på sikkerheten. For eksempel kan det være benyttet komponenter som ikke overholder reglene for samtrafikkvegne eller tilgjengelighet, selv om de fungerer tilstrekkelig. Ingen konkurransefordel søkes; avviket skyldes utilstrekkelige kontroller. Avviket er forholdsvis lite, og konsekvensene er ikke store nok til å forårsake alvorlig bekymring. Når det er tillatt etter nasjonal lovgivning, kan visse sanksjoner være tilgjengelige for den nasjonale sikkerhetsmyndigheten, slik at den kan kreve avhjelpende tiltak.

- «**Marginalt**» betyr at avviket i sikkerhetsstyringssystemet er mindre og enkelt kan utbedres. Problemer med overholdelse av nasjonal og europeisk lovgivning er ikke vesentlige. Avviket er ikke vesentlig, og eventuelle problemer kan enkelt utbedres.

Avviket kan brukes på to måter:

- for å avgjøre hva som er det mest hensiktsmessige tiltaket den nasjonale sikkerhetsmyndigheten bør treffe for å påse at virksomheten overholder lovgivningen, og
- for å avgjøre om det bør brukes egnet sanksjonsmiddel etter lovgivningen i medlemsstaten, for eksempel straffeforfølgelse eller varsler.

Dersom det er flere avvik i et område, må disse vurderes separat. Det finnes deretter to mulige metoder:

- Avvikene kan håndteres enkeltvis med særlige tiltak for hvert avvik dersom den nasjonale sikkerhetsmyndigheten har tilstrekkelig myndighet etter nasjonal lovgivning til å gjøre dette. For eksempel ville det være mulig å utstede et brev for et moderat avvik som krever at det treffes avhjelpende tiltak, eller at virksomheten utarbeider en handlingsplan for å løse problemet. Dersom det også er et ekstremt avvik i samme område, kan det samtidig vurderes mer sanksjonsbaserte håndhevingstiltak som et håndhevingsvarsel eller straffeforfølgelse.
- Avvikene samles inn i et særlig område og ses deretter som et målrettet tiltak på det høyeste nivået som finnes. Denne metoden antyder også at det utarbeides en handlingsplan for å håndtere de gjenværende manglene på lavere nivå. For eksempel er det 5 «avvik», og tre av disse er moderate, ett er vesentlig, og ett er ekstremt, da skal tiltaket for det ekstreme avviket følges, men en tidsbundet handlingsplan for å håndtere alle andre identifiserte mangler må avtales med den involverte virksomheten. Dersom det er flere avvik på vesentlig eller moderat nivå, kan det være hensiktsmessig å forhøye avviket til nivået over for å gjenspeile den kombinerte samlede risikoen og atter utarbeide en handlingsplan for å håndtere saker på lavere nivå. Det må imidlertid påses at dersom dette gjøres, gjennomføres det på en forholdsmessig og åpen, og ikke vilkårlig, måte.

For å bestemme risiko bør de som utfører tilsyn, basere sitt skjønn på informasjon om farer og kontrolltiltak på grunnlag av sin kompetanse, opplæring, erfaring, veiledning og andre relevante informasjonskilder. Det er skadepotensialet som legges til grunn for beslutningen, ikke hva som faktisk har skjedd, dersom det har skjedd noe i det hele tatt.

For å bestemme risikoen fra et tilsynsperspektiv er det enkleste å bruke tre risikoelementer for å vurdere risikoen. De tre elementene er konsekvens, sannsynlighet og omfang.

- **Konsekvens** er skadetypen som med rimelighet kan forventes å inntreffe.
- **Sannsynlighet** er sannsynligheten for at hendelsen skjer når dette betyr at det er hendelsen som kan føre til skade, ikke selve aktiviteten.
- **Omfang** betyr hvor mange som sannsynligvis vil bli påvirket, eller hvor stor skade som blir voldt.

Når tilsyn gjennomføres, bør det anerkjennes at visse kontrolltiltak kan bli iverksatt for å redusere konsekvensen eller omfanget av en hendelse, håndtere sannsynligheten for at en hendelse skjer, eller håndtere alle tre. Forskjellen mellom summen av konklusjonene av vurderingene om de tre elementene i virkeligheten og referanseposisjonen (dvs. posisjonen en virksomhet må være i dersom den har anvendt alle kontrolltiltakene fastsatt i lovgivning, standarder og veiledning), danner avviket. Dette betyr at nasjonale sikkerhetsmyndigheter som gjennomfører tilsyn, må ha en klar idé om standarden som bør forventes å være på plass, og kan sammenligne denne med virkeligheten for å fastslå avviket.

Generelt bør et høyere håndhevingsnivå forventes dersom referanse-, lovgivnings-, standard- eller veiledningsstatus er velkjent og etablert og virksomheten er veldrevet under det.

Noen lovfestede krav er i høy grad administrative av art og har ikke direkte innvirkning på risiko . For disse typer problemstillinger er det vanligvis ikke hensiktsmessig å straffeforfølge den berørte virksomheten eller henvise saken til en påtalemyndighet selv om andre sanksjoner kan ilegges. Dette kan omfatte et varsel som krever utbedring av mangelen innen en angitt frist. For tilfeller der straffeforfølgelse er hensiktsmessig, vil det vanligvis være en kombinasjon av høy risiko og ekstremt manglende overholdelse av en uttrykkelig eller klart definert standard som er velkjent og åpenbar.

Dersom hendelsen som fører til myndighetsutøvelse involverer personlig manglende overholdelse av en administrativ regel eller prosedyre skapt i henhold til EU-rett, men det også er mer vidtfavnende organisatoriske mangler det bør være uvanlig at myndighetsutøvelse finner sted mot den personen alene, med mindre det er bevis for at personen med vitende unnlot å følge dem relevante prosedyren. Nasjonale sikkerhetsmyndigheter som har myndighet til å straffeforfølge personer, må være oppmerksom på at straffeforfølgning av en person uten å se på hele situasjonen med hensyn til virksomheten betyr at mangler i sikkerhetsstyringssystemer på høyere nivå kan bli oversett. Det er da en risiko for at hendelsen blir gjentatt av en annen person i fremtiden.

NSA bør vurdere noen faktorer når man skal vurdere mulige tiltak. Det kan inkludere faktorer som reduserer sannsynligheten for tiltak foretatt av NSA eller redusere sannsynligheten for å ha tiltak.

Formildende faktorer som kan vurderes i forbindelse med virksomheten underlagt håndheving, og som kan påvirke tiltaket som den nasjonale sikkerhetsmyndigheten skal treffe, omfatter:

- *den relevante hendeshistorikken,*
- *tidligere relevant håndheving, herunder av andre tilsynsorganer, for eksempel det nasjonale politiet,*
- *tidligere advarsler og meldinger, også når det gjelder flere mindre avvik (administrative),*
- *hvorvidt eventuell økonomisk fordel ble søkt med overlegg ved at sikkerhetslover eller -krav ikke blir anvendt,*

- *graden av faktisk skade,*
- *tidligere inspeksjonshistorikk, og*
- *den generelle etterlevelseshandlingen i virksomheten.*

Andre strategiske spørsmål den nasjonale sikkerhetsmyndigheten kan ta hensyn til med tanke på myndighetsutøvelse, omfatter hvorvidt tiltaket:

- *er av offentlig interesse,*
- *er nødvendig for å beskytte sårbare grupper (for eksempel barn eller eldre),*
- *fører til vedvarende etterlevelse,*
- *har en innvirkning på andre virksomheter innen- eller utenfor jernbanesektoren, og*
- *vil føre til at avviket lukkes og referansen oppnås.*

Merknad: Ingen av det ovennevnte begrenser NSA-er til myndighetsutøvelse innenfor det juridiske rammeverket. Det er eksempler på hva en NSA kan vurdere etter innenfor den nasjonale lovgivningen.

Etter denne vurderingen må den nasjonale sikkerhetsmyndigheten håndtere følgende prinsipper når den kommer til en konklusjon om håndheving:

- *Håndterer det foreslåtte sanksjonsmiddelet risikoene i prioritert rekkefølge med de alvorligste risikoene først?*
- *Har risikoårsaken blitt avhjulpet med det foreslåtte sanksjonsmiddelet?*
- *Har det foreslåtte sanksjonsmiddelet avhjulpet de umiddelbare problemene med å kontrollere risikoen eller overholde loven?*
- *Blir de underliggende problemene utbedret med det foreslåtte sanksjonsmiddelet?*
- *Har spørsmålene blitt tilstrekkelig vurdert på organisatorisk snarere enn personlig plan?*

Tabellen nedenfor er en veileder i beslutningstaking. Den er ingen fasit for hvilket avhjelpende tiltak som bør treffes i enhver situasjon. Nasjonale sikkerhetsmyndigheter må også vurdere hvordan tiltakene kan gjennomføres innenfor rammen av nasjonal lovgivning.

Error! Reference source not found.
Error! Reference source not found.0

Avvik fra lovfestet krav i sikkerhetsstyringssystemet	Innledende avvik	Innledende forventning til myndighetsutøvelse	Nasjonal lovgivning anvendt for å håndtere sikkerhetsrisiko	Mulig tiltak ifm. felles sikkerhets sertifikat/sikkerhetstillatelse
		Tiltak for å redusere risiko Hvis ja, gå ned til aktuelt avvik.		
Overtredelse	Ekstremt	Nei	Ja	Tilbakekalling (henvis til ERA med årsaker hvis sertifisering utføres av ERA som SCB)
		Ja	Ja	Ingen tiltak ifm. sikkerhets sertifikat (ERA underrettet om eventuelt tiltak truffet av NSA overfor den aktuelle virksomheten dersom ERA henviser til SCB)
	Vesentlig	Nei	Ja	Begrensning (henvis til ERA med årsaker dersom sertifisering utføres av ERA)
		Ja	Nei	Ingen tiltak ifm. sikkerhets sertifikat (ERA underrettet om eventuelt tiltak truffet av NSA overfor den aktuelle virksomheten dersom ERA henviser til SCB)
	Moderat	Nei	Ja	Ingen tiltak ifm. sikkerhets sertifikat. (ERA underrettet om eventuelt tiltak truffet av NSA overfor den aktuelle virksomheten dersom ERA henviser til SCB med årsaker)
		Ja	Nei	Ingen tiltak ifm. sikkerhets sertifikat
	Marginalt	Nei	Om nødvendig	Ingen tiltak ifm. sikkerhets sertifikat
		Ja	Ingen tiltak	Ingen tiltak ifm. sikkerhets sertifikat

The NSA NO has kindly provided its assistance to the revision of the translation of this guide.
Where it appears that there are differences between the translated version and the English version, the English version takes precedence.



Error! Reference source not found.
Error! Reference source not found.0

Ingen	Ingen	Nei	Nei	Ingen tiltak
-------	-------	-----	-----	--------------

The NSA NO has kindly provided its assistance to the revision of the translation of this guide.
Where it appears that there are differences between the translated version and the English version, the English version takes precedence.



Error! Reference source not found.
Error! Reference source not found.

Der:

I den **første kolonnen** betyr overtredelse et lovbrudd. Så utgangspunktet er at det har vært et lovbrudd (enten nasjonalt, på EU-plan eller begge).

I den **andre kolonnen** vil det innledende avviket si forskjellen mellom risikonivået godkjent etter lovgivning, standarder eller veiledning (dersom disse brukes som grunnlag for overholdelse av lovgivning/regelverk) for aktiviteten som skal undersøkes, og den faktiske risikoposisjonen i praksis, **før** det treffes tiltak for å redusere risikoen. Den relative størrelsen på dette gapet vurderes som «Ekstremt», «Vesentlig», «Moderat» eller «Marginalt» avhengig av forskjellen mellom virkeligheten og den forventede posisjonen.

I den **tredje kolonnen** prøver den nasjonale sikkerhetsmyndigheten å håndtere det identifiserte avviket. Den nasjonale sikkerhetsmyndigheten vil prøve å få virksomheten til å bli med på å løse problemet. Enten vil virksomheten gjøre noe for å løse eller redusere den umiddelbare risikoen, noe som vil si at svaret er «ja», eller den vil ikke gjøre det, noe som vil si at svaret er «nei». Det skal bemerkes at det er den nasjonale sikkerhetsmyndigheten som må forsikre seg om at virksomhetens foreslåtte tiltak er tilstrekkelige. Dersom de ikke er det, kan de bruke modellen videre for å eskalere de mulige håndhevingstiltakene.

I den **fjerde kolonnen** anvender den nasjonale sikkerhetsmyndigheten nasjonal lovgivning for å håndtere sikkerhetsrisiko, noe som betyr at den nasjonale sikkerhetsmyndigheten benytter den myndigheten den har til å håndtere mangler i nasjonale lovbestemmelser om sikkerhet. Dette betyr også at den nasjonale sikkerhetsmyndigheten håndterer mangler i samsvar med EU-bestemmelser dersom disse er omsatt til nasjonal lovgivning. Dersom det er tillatt etter nasjonal lovgivning, vil dette også bety at den nasjonale sikkerhetsmyndigheten utfører eller innleder straffeforfølgelse eller eventuelt henviser saken til påtalemyndigheten. Så her er svaret igjen et «ja» eller «nei».

Den **femte kolonnen** behandler spørsmålet om hva som skal gjøres med søkerens sikkerhets sertifikat. Så dersom søkeren er lite samarbeidsvillig og den nasjonale sikkerhetsmyndigheten har måttet anvende nasjonal lovgivning for å håndtere et ekstremt avvik, er det hensiktsmessig å vurdere tilbakekallingen eller begrensningen av felles sikkerhets sertifikatet eller sikkerhetstillatelsen.

Tilbakekalling av et felles sikkerhets sertifikat eller en sikkerhetstillatelse er det hensiktsmessige dersom en virksomhet slett ikke håndterer risiko på en god måte og setter de reisende eller andre i alvorlig fare for å bli skadet. Dette ville utgjøre et ekstremt risikogap. Tilbakekalling av et sertifikat skaper også problemer siden det betyr at togtjenesten vil stoppe. Det anses derfor at tilbakekalling er noe som bare må finne sted dersom alle andre løsninger eller håndhevingsalternativer har mislyktes, eller det er en forventning om at disse løsningene ikke vil føre til ønsket resultat.

Dersom et felles sikkerhets sertifikat eller en sikkerhetstillatelse begrenses, vil det være nødvendig å være svært klar over omfanget av begrensningen og eventuelle vilkår som må være oppfylt for at den skal oppheves. For eksempel kan det være hensiktsmessig å begrense et fraktselskap med hensyn til transport av farlig gods (TDG) dersom det ikke kan vise at det fullt ut overholdt EU-lovgivningen om TDG-transport. Dette

The NSA NO has kindly provided its assistance to the revision of the translation of this guide.

Where it appears that there are differences between the translated version and the English version, the English version takes precedence.



Error! Reference source not found.
Error! Reference source not found.

ville derfor bety at straks virksomheten kan vise samsvar, kan den søke om et oppdatert sertifikat for å fjerne begrensningen.

I ethvert praktisk tilfelle, som i eksemplene i Vedlegg 2, vil den nasjonale sikkerhetsmyndigheten ta hensyn til en rekke andre formildende eller skjerpene faktorer når den bestemmer tiltak. Disse faktorene omfatter blant annet:

- *virksomhetens tidligere sikkerhetshistorikk,*
- *hvorvidt andre utenfor jernbanevirksomhetens kontroll hadde mer ansvar enn virksomheten selv for hendelsen, for eksempel dersom noen går på jernbanen,*
- *hvorvidt virksomheten noen gang har mottatt råd fra eller fått tiltak iverksatt mot seg av den nasjonale sikkerhetsmyndigheten på områder knyttet til det området hendelsen skjedde på,*
- *hvorvidt virksomheten har søkt økonomisk fordel ved å forsømme sikkerhetskrav og sitt styringsansvar i henhold til sikkerhetsstyringsystemet,*
- *hva den faktiske skaden er eller potensielt kan ha vært med,*
- *virksomhetens holdning, dvs. den prøver aktivt å avhjelpe situasjonen, eller det er tvert imot åpenbart at sikkerhetsspørsmål ikke er særlig viktig for den.*

Den nasjonale sikkerhetsmyndigheten kan ta hensyn til en rekke strategiske faktorer for å avgjøre hvilke håndhevingstiltak som skal iverksettes for å oppnå dette, mot den myndighet den har til å treffe tiltak og dens rettslige ansvar. Disse omfatter, men er ikke begrenset til:

- *samfunnsmessige og politiske hensyn,*
- *sikkerhetskulturen i virksomheten og hastigheten den kan utbedre mangelen/avviket med,*
- *offentlighetens interesse,*
- *det foreslåtte tiltakets innvirkning på selskapet og samfunn som helhet, med hensyn til eksempelet det sender så vel som påvirkningen det vil ha på virksomhetens evne til å fortsette driften.*

Den nasjonale sikkerhetsmyndigheten kan bruke dataene fra tabellen som en veiledning for hva som forventes med håndhevingen, og deretter anvende faktorene ovenfor som hjelp til å vurdere i hvert enkelt tilfelle hvilket tiltak som bør treffes.

Siden det er nødvendig å begrunne og meddele virksomheten (åpenhetsprinsippet) enhver beslutning som den nasjonale sikkerhetsmyndigheten tar, anbefales det på det sterkeste at årsakene til metodeendringen registreres i rapporten om situasjonen som førte til forslaget om hvorvidt søksmål eller straffeforfølgelse bør finne sted.

The NSA NO has kindly provided its assistance to the revision of the translation of this guide.

Where it appears that there are differences between the translated version and the English version, the English version takes precedence.

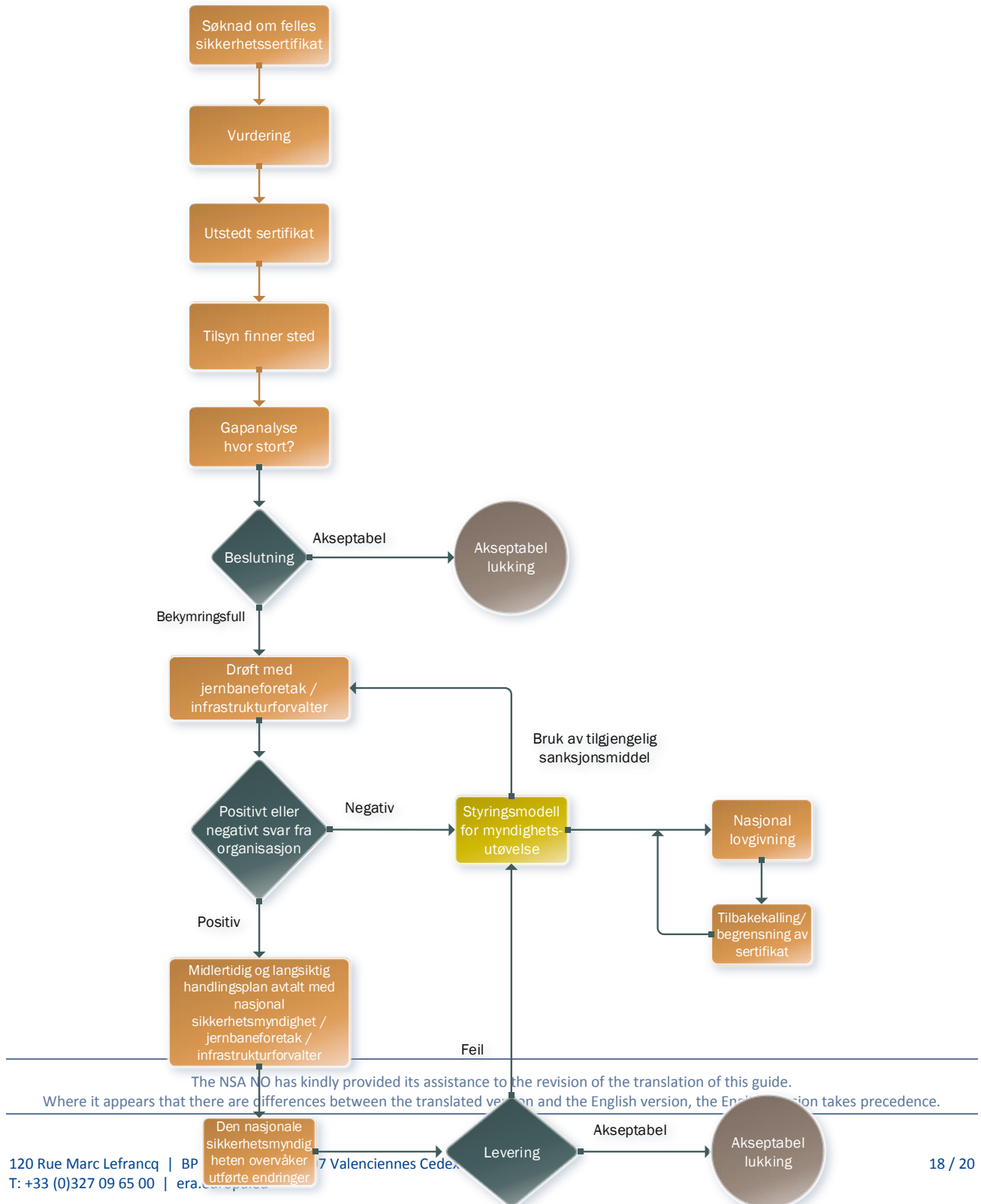


Error! Reference source not found.
Error! Reference source not found.

Vedlegg 1 — Flytdiagram

The NSA NO has kindly provided its assistance to the revision of the translation of this guide.
Where it appears that there are differences between the translated version and the English version, the English version takes precedence.

Error! Reference source not found.
Error! Reference source not found.



Vedlegg 2 — eksempler

Eksempel 1: Overtredelse — avvik «ekstremt»

Et jernbaneforetak uttaler at det har et omfattende program for føreropplæring og styring i sitt sikkerhetsstyringssystem som omfatter bruk av simulatorer, proaktiv bruk av ferdsskrivere og førerforvaltertilsyn med føreraktiviteter.

Tilsynsaktiviteter viser at simulatoren ikke har fungert på flere måneder, og at det ikke har vært gjort bruk av nedlastinger fra ferdsskrivere for å overvåke føreratferd de siste seks månedene. På grunn av sykdom og pensjon har førerforvalterens tilsyn med føreratferd enten ikke funnet sted eller ikke inngått i tidsberegningen i den relevante virksomhetsstandard.

Dessuten bemerkes det at det har vært en tilstrømning av nye førere i virksomheten, og antall hendelser forårsaket av fører, passeringer av stoppsignal (SPAD-er), passeringer av stasjon og hendelser med utløsning av dører har vist en økning i perioden opp til tilsynsaktiviteten.

Fra tabellen er avviket «ekstremt» siden det for det første tydelig framgår at ledelsen ikke har løst eventuelle problemer med førerkompetanse. For det andre er det en klar og økende forbindelse mellom manglende styring av føreraktiviteten og en økning i antall førerrelaterte sikkerhetshendelser. Den nasjonale sikkerhetsmyndigheten bør ta rettslige skritt for å håndtere dette med jernbaneforetaket. Siden det økte antall hendelser er alvorlig, er avviket åpenbart stort.

I dette tilfellet er det sannsynligvis en risiko for en hendelse som oppstår med flere tap hvis situasjonen ikke er adressert. Den nasjonale sikkerhetsmyndigheten som gjennomfører tilsyn, bør vurdere håndhevingstiltak for at risikoen for virksomhetens personell og passasjerer og andre ikke har blitt kontrollert dersom lovgivningen i medlemsstaten tillater dette. Håndhevingstiltak kan innebære at den nasjonale sikkerhetsmyndigheten i et brev eller varsel formelt krever at manglene blir avhjulpet i henhold til en tidsbundet handlingsplan. Dersom manglene og de påfølgende risikoene er alvorlige nok, kan dette også omfatte straffeforfølgelse eller henvisning til påtalemyndigheten. Dersom det fortsatt er vesentlige problemer som ikke har blitt utbedret etter at den nasjonale sikkerhetsmyndigheten har truffet tiltak for å bedre situasjonen, kan den nasjonale sikkerhetsmyndigheten beslutte å tilbakekalle virksomhetens felles sikkerhetssertifikat eller sikkerhetstillatelse eller henvisne saken, (med begrunnelse av hvorfor slikt tiltak er nødvendig) til Byrået der den er sikkerhetssertifiseringsorgan. Dersom jernbaneforetaket treffer tiltak for å avhjelpe manglene, kan den nasjonale sikkerhetsmyndigheten fastslå at en begrensning (for eksempel begrense gyldighetsperioden) av felles sikkerhetssertifikatet er hensiktsmessig til den kan være trygg på at virksomheten kan holde situasjonen under kontroll og/eller anvende nasjonal lovgivning som et straffetiltak.

Eksempel 2: Overtredelse — avvik «vesentlig»

En infrastrukturforvalter uttaler at den har på plass et kompetansestyringssystem som håndterer kompetansekrav for dens eget og innleid personell som utfører arbeid på dens vegne. På papiret virker systemet omfattende. Besøk på stedet viser imidlertid at hovedleverandøren har personell på stedet som

The NSA NO has kindly provided its assistance to the revision of the translation of this guide.

Where it appears that there are differences between the translated version and the English version, the English version takes precedence.



Error! Reference source not found.
Error! Reference source not found.

ikke er omfattet av kompetansestylingssystemet. Undersøkelse av bruken av slike underleverandører viser at de blir mye brukt, og at mange ikke har den kompetansen de skulle ha hatt. Ting tyder på at det har foregått vedlikeholdsaktivitet av dårlig kvalitet med det som følge at arbeid har måttet gjøres om igjen. Noen av de aktuelle aktivitetene er vesentlige for sikkerheten. Risikogapet her er «vesentlig». Dersom infrastrukturforvalteren treffer tiltak for å avhjelpe problemene enten på egen hånd eller etter formelt varsel fra den nasjonale sikkerhetsmyndigheten, kan nasjonal lovgivning komme til anvendelse som en straffesanksjon, men det forventes ikke at det vil bli truffet tiltak med hensyn til sikkerhetstillatelsen. Dersom infrastrukturforvalteren ikke treffer forventede tiltak for å avhjelpe manglene, kommer nasjonal lovgivning til anvendelse, og den nasjonale sikkerhetsmyndigheten må vurdere om det er på sin plass å begrense sikkerhetstillatelsen.

Eksempel 3: Overtredelse — avvik «moderat»

Et jernbaneforetak har en risikovurderingsprosess som på papiret er omfattende, og personellet later til å delta i og forstå den. Under revisjonen/inspeksjonen blir det imidlertid åpenbart at risikovurderingsprosessen ikke anvendes på riktig måte fordi ikke alle kontrolltiltakene identifisert i risikovurderingene har blitt gjennomført på grunn av svakheter i prosessverifisering. Følgene av denne manglende anvendelsen er ikke særlig alvorlige siden risikoene som ikke har blitt redusert, ikke er vesentlige.

En gjennomgåelse av tabellen viser at det foreligger en overtredelse, og avviket her er moderat fordi selv om risikovurderingsprosessen ikke har fungert tilfredsstillende, er ikke følgene alvorlige. Beslutningen om hvilken myndighetsutøvelse som bør iverksettes, er derfor liten i dette tilfellet og muligens avhengig av alternativene for myndighetsutøvelse som en nasjonal sikkerhetsmyndighet har til rådighet. Et påleggsvær eller -varsel kan være hensiktsmessig for noen nasjonale sikkerhetsmyndigheter for å håndtere problemstillinger med risikovurderingsprosessen, spesielt dersom det tidligere ikke er dokumentert lignende problemstillinger i samme virksomhet. Problemstillinger knyttet til risikovurderingsprosessen i virksomheten kan kreve en endring i sikkerhetsstyringssystemet som kan måtte meldes til den nasjonale sikkerhetsmyndigheten.

Eksempel 4: Intet — avvik «intet»

Et jernbaneforetak har en prosess for å vedlikeholde sitt kjøretøy. Revisjon/inspeksjon viser at prosessen er på plass, og det intervjuede personellet forstår hvilken rolle og hvilket ansvar det har. Undersøkelse av hendelser viser ikke noen hendelser som kan tilskrives dårlig vedlikehold eller en misforståelse i en vedlikeholdsprosess. En gjennomgåelse av tabellen viser at det ikke er noe avvik, og at den nasjonale sikkerhetsmyndigheten derfor ikke trenger å iverksette tiltak.

The NSA NO has kindly provided its assistance to the revision of the translation of this guide.

Where it appears that there are differences between the translated version and the English version, the English version takes precedence.
