

Betere spoorwegen voor een
betere samenleving.

Leidraad

Leidraad voor toezicht

	<i>Opgesteld door</i>	<i>Gevalideerd door</i>	<i>Goedgekeurd door</i>
<i>Naam</i>	S. D'ALBERTANSON	M. SCHITTEKATTE	C. CARR
<i>Functie</i>	Projectmedewerker	Projectmanager	Hoofd van de eenheid
<i>Datum</i>	29.06.2018	29.06.2018	29.06.2018
<i>Handtekening</i>			

Documentgeschiedenis

<i>Versie</i>	<i>Datum</i>	<i>Commentaar</i>
1.0	29.06.2018	Laatste versie voor publicatie

Dit document is een wettelijk niet bindende leidraad van het Europees Spoorwegbureau. Het laat de besluitvormende processen waarin de toepasselijke EU-wetgeving voorziet onverlet. Bovendien is alleen het Hof van Justitie van de Europese Unie bevoegd een bindende interpretatie van EU-wetgeving te geven.

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

1. Inleiding

1.1 Doel van de leidraad

De nationale veiligheidsinstanties (hierna ook "NVI's" genoemd) van Europa verschillen qua omvang en complexiteit. In deze leidraad wordt beschreven hoe NVI's op een consistente wijze die in verhouding staat tot hun omvang toezicht kunnen houden op, in de eerste plaats, hun infrastructuurbeheerders en spoorwegondernemingen maar ook, waar van toepassing, op met het onderhoud belaste entiteiten. De leidraad heeft tot doel NVI's en andere betrokken partijen een toelichting te geven op de rol van toezicht binnen het Europese spoorwegsysteem en hoe deze verband houdt met veiligheidsbeoordeling.

Noot; met betrekking tot toezicht op het vervoer van gevaarlijke goederen per spoor kan een NVI een directe rol spelen als de bevoegde autoriteit of kan zij waar nodig een coördinerende rol spelen in de contacten met andere bevoegde instanties.

1.2 Wat is toezicht?

Toezicht houdt in: de regelingen die de nationale veiligheidsinstantie heeft getroffen om toe te zien op de doeltreffendheid van het veiligheidsbeheersysteem nadat een veiligheidscertificaat of voertuigvergunning is verleend en dat voortdurend aan alle noodzakelijke voorschriften is voldaan.

Dit toezicht omvat de activiteiten die een NVI ontplooit om te controleren of een organisatie waaraan een uniek veiligheidscertificaat of unieke veiligheidsvergunning is toegekend haar veiligheidsbeheersysteem op orde houdt, zodat zij risico's tijdens de geldigheidsduur van dat veiligheidscertificaat effectief beheert. Daarnaast behelst het nog enkele andere specifieke taken die worden genoemd in Gedelegeerde Verordening (EU) 2018/761 van de Commissie (hierna "de gemeenschappelijke veiligheidsmethode (GVM) inzake toezicht" genoemd). Om toezicht uit te oefenen moet de nationale veiligheidsinstantie ervoor zorgen dat zij bekwaame mensen heeft die worden geselecteerd en van wie de competenties worden onderhouden door middel van een systeem voor het beheer van de competenties.

Met de gemeenschappelijke veiligheidsmethode (GVM) inzake toezicht wordt uitvoering gegeven aan de vereisten van Richtlijn (EU) 2016/798 wat betreft het toezicht dat NVI's moeten houden op de spoorwegondernemingen en infrastructuurbeheerders binnen hun rechtsgebied zodra een uniek veiligheidscertificaat of unieke veiligheidsvergunning is verstrekt.

Volgens artikel 17 van Richtlijn 2016/798 moeten nationale veiligheidsinstanties erop toezien dat voortdurend wordt voldaan aan de wettelijke verplichting voor een spoorwegonderneming of een infrastructuurbeheerder tot het hanteren van een veiligheidsbeheersysteem (Safety Management System, SMS) als bedoeld in artikel 9 van dezelfde richtlijn. Bij de uitvoering van deze taak moeten de nationale veiligheidsinstanties waarborgen dat hun toezicht de volgende activiteiten omvat:

- *Nagaan of de spoorwegondernemingen of infrastructuurbeheerders het SMS gedeeltelijk of in zijn geheel doeltreffend toepassen;*
- *Nagaan of de spoorwegondernemingen of infrastructuurbeheerders door middel van hun SMS de relevante gemeenschappelijke veiligheidsmethoden (GVM's) correct toepassen, ook wanneer de spoorwegonderneming of de infrastructuurbeheerder een met het onderhoud belaste entiteit is ('Entity in Charge of Maintenance', ECM) die belast is met het onderhoud van haar eigen voertuigen en die niet is gecertificeerd in overeenstemming met de ECM-verordening;*
- *Op haar grondgebied controleren dat interoperabiliteitsonderdelen voldoen aan de essentiële eisen van artikel 8 van Richtlijn (EU) 2016/797, door middel van het SMS van de spoorwegonderneming of de infrastructuurbeheerder.*

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

Naar aanleiding van de resultaten van hun toezicht kunnen de NVI's evenredige handhavingsmaatregelen treffen (bijv. tijdelijke veiligheidsmaatregelen) om de wettelijke naleving te waarborgen, eventuele verbeterpunten in hun nationale wetgeving aanwijzen om de doeltreffendheid daarvan te verbeteren, en de belanghebbenden informeren over de wijzigingen in het regelgevingskader voor veiligheid en over eventuele opkomende of toenemende risico's in hun lidstaten.

Normaliter wordt het toezicht uitgevoerd in de taal van de lidstaat in kwestie, tenzij de voor het betreffende exploitatiegebied verantwoordelijke NVI en de organisatie die aan het toezicht wordt onderworpen, overeenkomen dat een andere taal zal worden gebruikt.

1.3 Voor wie is deze leidraad bestemd?

Deze leidraad is in de eerste plaats bedoeld om NVI's te helpen voldoen aan de eisen van de gemeenschappelijke veiligheidsmethode inzake toezicht nadat een uniek veiligheidscertificaat of een unieke veiligheidsvergunning is verleend. De leidraad is ook beschikbaar voor degenen die aan toezicht worden onderworpen, zodat ze weten wat ze in de loop van hun betrekkingen met een NVI kunnen verwachten en op basis daarvan kunnen plannen en organiseren.

1.4 Werkingssfeer

De leidraad geeft door middel van gedetailleerde, praktische informatie meer inzicht in de eisen met betrekking tot toezicht die in het rechtskader van de EU zijn opgenomen.

1.5 Structuur van de leidraad

Dit document maakt deel uit van het compendium van richtsnoeren van het Bureau dat spoorwegondernemingen, infrastructuurbeheerders, nationale veiligheidsinstanties en het Bureau helpt bij het vervullen van hun rollen en taken in overeenstemming met Richtlijn (EU) 2016/798.



Figuur 1: Compendium van richtsnoeren van het Bureau

1.6 Wie wordt aan toezicht onderworpen?

NVI's moeten op grond van de bovengenoemde wetgeving toezicht houden op die entiteiten die een uniek veiligheidscertificaat of een unieke veiligheidsvergunning hebben, respectievelijk de spoorwegonderneming of de infrastructuurbeheerders. Doel daarvan is te controleren dat die entiteiten zich houden aan de toezegging in hun aanvraag van een uniek veiligheidscertificaat of een unieke veiligheidsvergunning dat zij een SMS onderhouden dat risico's beheerst.

Inhoud

1.	Inleiding.....	2
1.1	Doel van de leidraad	2
1.2	Wat is toezicht?.....	2
1.3	Voor wie is deze leidraad bestemd?	3
1.4	Werkingsfeer	3
1.5	Structuur van de leidraad.....	3
1.6	Wie wordt aan toezicht onderworpen?.....	4
2.	Definities	6
3.	Op risico gebaseerd toezicht.....	7
4.	Toezichtsstrategie	10
4.1	Achtergrond	10
4.2	Doel	10
4.3	Toezichtsbeginselen.....	10
4.4	Regelingen voor toezicht	12
4.5	Risiconiveaus binnen de lidstaat.....	13
4.6	Strategische prioriteiten voor het toezicht.....	13
4.7	Toezichtstechnieken	13
4.8	Toezichtsplan(nen).....	16
4.9	Handhaving	17
5.	Doorgifte van informatie over het toezicht en onderlinge afhankelijkheid bij de beoordeling van unieke veiligheidscertificaten en voertuigvergunningen	18
6.	Coördinatie tussen nationale veiligheidsinstanties	21
7.	Menselijke factoren en veiligheidscultuur	22
8.	Samenwerking met andere bevoegde autoriteiten of organen	22
8.1	Vergunningverlenende of certificerende instanties	22
8.2	Veiligheidsproblemen op de werkplek	23
8.3	Regels voor de werk-, rij- en rusttijden voor treinbestuurders	23
8.4	Samenwerking tussen een NVI en andere toezichthoudende instanties	23
8.5	Samenwerking tussen een NVI en een vergunningverlenende autoriteit.....	24
8.6	Samenwerking tussen een NVI en een ECM-certificeringsinstantie.....	24
9.	Kader voor bekwaamheidsbeheer	25
Bijlage	Voorbeeldsjabloon voor een toezichtsstrategie	26

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

2. Definities

In deze leidraad worden de volgende definities gebruikt:

Relevante betrokkenen

Onder 'relevante betrokkenen' wordt verstaan: iedereen die een rol heeft in spoorwegexploitatie of daarmee te maken heeft en die belang heeft bij de resultaten op het gebied van veiligheid, bijvoorbeeld industriële organen, passagiersorganisaties of lokale overheden.

Onnodig ongemak

Dit betekent eenvoudig dat wanneer u in het kader van toezicht een spoorwegonderneming bezoekt, het werk zodanig gecoördineerd is dat de spoorwegonderneming niet te maken krijgt met twee verschillende toezichtsactiviteiten waarvoor het nodig is dat dezelfde mensen op dezelfde tijd bij verschillende gesprekken aanwezig moeten zijn of dat er binnen hetzelfde tijdsbestek verschillende toezichtsbezoeken plaatsvinden van verschillende mensen van dezelfde dienst. Dit is een kwestie van de noodzakelijke activiteiten zo efficiënt mogelijk plannen, zodat het werk binnen een redelijke tijd gedaan wordt zonder dat de organisatie die aan het toezicht wordt onderworpen daar al te veel hinder van ondervindt.

Beheersmaatregelen

Beheersmaatregelen zijn de processen en procedures van het SMS dat spoorwegondernemingen of infrastructuurbeheerders hebben opgezet om de veiligheid te beheren en hun veiligheidsdoelstellingen te verwezenlijken, en tegelijkertijd te voldoen aan hun wettelijke verplichtingen en andere eisen die relevant zijn voor de veiligheid.

Ernstige gevallen van niet-naleving

Een ernstige niet-naleving is een door een nationale veiligheidsinstantie vastgesteld probleem waarbij in zodanige mate wordt afgeweken van de verwachte positie dat herstelmaatregelen moeten worden getroffen onder supervisie van die NVI of in het geval van de zaken die zijn doorverwezen naar de veiligheidscertificeringsinstantie (SCB), de overweging van de intrekking of de beperking van het unieke veiligheidscertificaat of de veiligheidsvergunning.

Andere punten van zorg

Andere punten van zorg hebben betrekking op een situatie waarin de NSA tijdens het toezicht een afwijking van de verwachte positie heeft vastgesteld die weliswaar niet ernstig genoeg is om direct actie te ondernemen, maar wel zo ernstig is dat de NVI haar bevindingen vastlegt en de organisatie in kwestie ervan in kennis stelt dat de positie moet worden verbeterd. De constatering van de NVI in beide categorieën moeten binnen een gepaste tijdsperiode nadat een aanvraag voor een uniek veiligheidscertificaat is ingediend, worden doorgestuurd naar de instantie die veiligheidscertificaten verstrekt, zodat eventuele niet-nalevingsproblemen door deze instantie in aanmerking kunnen worden genomen.

3. Op risico gebaseerd toezicht

Voor het doeltreffend functioneren van op risico gebaseerd toezicht zijn een aantal essentiële aandachtsgebieden van belang. Dit zijn:

- *De nationale veiligheidsinstantie moet een algemeen begrip hebben van de risico's binnen het nationale spoorwegsysteem en weten welke daarvan het belangrijkste zijn;*
- *De nationale veiligheidsinstantie moet goed inzicht hebben in het vermogen van spoorwegondernemingen en infrastructuurbeheerders (en daarmee gerelateerde actoren) om het risico te beheersen;*
- *De nationale veiligheidsinstantie moet beschikken over medewerkers die bekwaam zijn om een oordeel uit te spreken over de bovenstaande punten en die flexibel genoeg zijn om hun aanpak aan te passen als ze risico's zien opkomen of afnemen (zie de Leidraad van het Bureau over het kader voor bekwaamheidsbeheer);*
- *NVI's moeten hun informatie uit zoveel mogelijk verschillende bronnen halen (van zowel binnen als buiten de spoorwegindustrie) om hun besluitvorming over risicogebaseerd toezicht te ondersteunen;*
- *NVI's moeten kunnen onderbouwen waarom ze besluiten op het één wel toezicht te houden en op het ander niet.*
- *NVI's moeten zich kunnen aanpassen aan andere factoren binnen de lidstaten die een reden voor toezicht kunnen zijn, zoals verplichtingen vanuit de politiek of maatschappelijke zorgen die mogelijk niet op risico gebaseerd zijn;*
- *Toezicht moet op een zodanige manier gekoppeld zijn aan de beoordeling van unieke veiligheidscertificaten en veiligheidsvergunningen, dat die exploitanten of activiteiten die als risicovoller worden beschouwd onmiddellijk nadat het unieke veiligheidscertificaat of de unieke veiligheidsvergunning is verleend onder scherper toezicht komen te staan;*
- *Het uitgeoefende toezicht moet dusdanig zijn dat de nationale veiligheidsinstantie zich ervan kan vergewissen dat het SMS van de spoorwegonderneming of de infrastructuurbeheerder in staat is de risico's waarmee zij te maken hebben, te beheersen.*

Bij het in praktijk brengen van de bovenstaande beginselen moeten de NVI's beschikken over bepaalde middelen (kwantitatief, semi-kwantitatief of kwalitatief) die hen inzicht bieden in het algemene risico binnen de betreffende lidstaat. Dit is van cruciaal belang voor het ontwikkelen van de toezichtsstrategie. Zonder een helder beeld van de risico's waarmee men te maken heeft, is het onmogelijk om evenredige en gerichte besluiten te nemen over de vraag waarop toezicht moet worden uitgeoefend en hoe daarbij het best te werk kan worden gegaan. Het gebrek aan inzicht in de risico's binnen het systeem houdt ook in dat er in gesprekken tussen de staat en de nationale veiligheidsinstantie een gemiste kans is om naar behoren na te denken over de mate waarin de verbeteringen van de veiligheid kunnen worden beheerd binnen de beschikbare financiering. Het vermogen van de nationale toezichthoudende autoriteiten om duidelijkheid te scheppen voor de lidstaat waar de verbetering van de veiligheid moet worden beoogd, kan een nuttige inbreng zijn voor de lidstaten bij het scheppen van de mogelijkheden voor verbeteringen op het gebied van de veiligheid. Het algemene inzicht in het veiligheidsrisico binnen het systeem is het uitgangspunt voor een businesscase voor het verbeteren van de veiligheid om dat risico terug te dringen.

In dit verband is het ook goed erop te wijzen dat het inzicht van de NVI in het algemene risico binnen de lidstaat niet te veel zou moeten verschillen van dat van een nationale infrastructuurbeheerder. Van de infrastructuurbeheerder en de nationale veiligheidsinstantie valt bijvoorbeeld te verwachten dat zij een

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

vergelijkbare opvatting hebben over het niveau van het totale risico van spoorwegovergangen in de lidstaat. Als de opvattingen van de infrastructuurbeheerder en de nationale veiligheidsinstantie erg uiteenlopen, zou dat een aanwijzing kunnen zijn voor tekortkomingen binnen het risicobeheersysteem.

Met het oog op de totstandkoming van een algemene risico-opvatting in de lidstaat zou het nuttig zijn als op Europees niveau werd toegewerkt naar een standaardmethode om dit te verwezenlijken. Vooral nog zijn er echter, zelfs tussen die landen die een vergelijkbare aanpak hanteren, uitgebreide verschillen die een vergelijking op Europees niveau bemoeilijken. De huidige benaderingen variëren van uiterst geavanceerd tot zeer eenvoudig. Dit kan een weerspiegeling zijn van de volwassenheid van het spoorwegsysteem van de betreffende lidstaat wat betreft het toepassen van de Europese benadering, de omvang ervan alsmede verschillende culturele factoren.

Om te beoordelen in hoeverre de verschillende actoren binnen het spoorwegsysteem in staat zijn risico's te beheren, moet de NVI weten hoe zij door middel van toezicht kan bepalen hoe effectief de veiligheidsbeheersystemen zijn van de organisaties waarop zij toezicht uitoefenen. Voor de meeste NVI's komt het er in de praktijk op neer dat zij goed opgeleide en bekwame inspecteurs in dienst nemen die dit kunnen beoordelen.

NVI's moeten informatie uit zo veel mogelijk bronnen weten te gebruiken om informatie kruislings te controleren en te voorkomen dat ze bij het bepalen van prioriteiten voor het toezicht vertrouwen op slechts één gegevensreeks. De NVI's worden ook aangemoedigd om, zo nodig, informatie over risicobeheer van buiten de spoorwegsector te gebruiken om hun bevindingen te verifiëren en de processen voor risicobeheer te verbeteren. Met name bepaalde gegevensreeksen of informatiebronnen zullen van belang zijn, zoals gegevens over ongevallen of incidenten, dagelijkse bedrijfslogboeken en resultaten van risicomodellen binnen de lidstaat die gebruikt kunnen worden als deze beschikbaar zijn. Ook andere informatie, afkomstig van klachten, of kwesties die voortvloeien uit de publieke perceptie of van academisch onderzoek, moet echter als nuttige informatie worden beschouwd op basis waarvan een strategie en plan voor risicogebaseerd toezicht kunnen worden ontwikkeld.

In overeenstemming met artikel 7 van de GVM inzake toezicht moeten NVI's een reeks criteria hebben aan de hand waarvan ze vaststellen op wie toezicht wordt uitgeoefend en waarom. Deze reeks criteria is gerelateerd aan het welslagen van de strategie. Het doel ervan is ervoor te zorgen dat bij de toezichtsactiviteiten een consistente aanpak wordt gehanteerd en dat het de verschillende actoren binnen het systeem duidelijk is waarom bepaalde activiteiten worden geëvalueerd en aan de hand van welke maatstaven wordt beoordeeld of ze de toets der kritiek doorstaan.

De Technische Specificatie inzake Interoperabiliteit (TSI) "Exploitatie en verkeersleiding" (hierna "TSI OPE" genoemd) vereist ook dat nationale veiligheidsinstanties in het kader van hun toezichtstrategie en -plan daadwerkelijke naleving controleren (omdat de TSI OPE het proces en de voorschriften behandelt die bijdragen aan een veilige spoorwegexploitatie) in hun dagelijks toezicht op de veiligheidsbeheersystemen van de organisaties die zij reguleren. De richtsnoeren van het Bureau over de toepassing en het gebruik van de fundamentele werkingsprincipes die in de TSI OPE worden uiteengezet, zullen de NVI's helpen bij het toezicht op dit gebied.

NVI's kunnen ook te maken krijgen met druk van buitenaf die niet risicogerelateerd is. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan zorgen van het publiek over een bepaald aspect van spoorwegexploitatie die ertoe leiden dat de politiek opdracht geeft de kwestie aan te pakken. Dit kan wel of niet aansluiten bij de toezichtsstrategie en het toezichtsplan, maar er moet hoe dan ook in beide rekening mee worden gehouden. Dergelijke kwesties kunnen een grote, positieve invloed op de veiligheid hebben. Zo zou een lidstaat kunnen besluiten alle spoorwegovergangen op zijn grondgebied binnen tien jaar te verwijderen, terwijl bij de risicogebaseerde aanpak alle spoorwegovergangen misschien niet zouden worden verwijderd maar met moderne beveiligingssystemen zouden worden aangepast. Het behoeft geen betoog dat als

spoorwegovergangen in tien jaar volledig verdwijnen dit een aanzienlijke veiligheidswinst oplevert voor de lidstaat. Aan de andere kant zou een NVI onder druk kunnen komen te staan om spoorwegovergangen uit nuttigheidsoverwegingen te behouden, terwijl zij er op grond van een risicogebaseerde aanpak voor zou kiezen ze te verwijderen.

Het is van cruciaal belang dat risicogebaseerd toezicht gekoppeld is aan de resultaten van de beoordeling van veiligheidscertificaten en -vergunningen. De reden daarvoor is dat bij de beoordeling van het certificaat in de meeste gevallen wordt gekeken of de spoorwegonderneming of infrastructuurbeheerder het veiligheidsbeheersysteem op papier op de activiteit toepast. Het toezicht is bedoeld om te controleren of het systeem ook in de praktijk wordt toegepast. Voor bestaande spoorwegondernemingen en infrastructuurbeheerders die reeds lang in de sector actief zijn, kan het toezicht gelijkmatig worden verspreid over de looptijd van het certificaat. Voor nieuwe spelers in het systeem kan het gepast zijn om het toezicht te intensiveren aan het begin van de looptijd van het certificaat of na de start van de operatie om de activiteiten toe te spitsen op specifieke elementen van het SMS om te controleren dat wat op papier staat inderdaad op consistente wijze in praktijk wordt gebracht. Zowel voor bestaande ondernemingen als voor nieuwkomers is het van essentieel belang dat het soort toezichtsactiviteiten risico-gebaseerd wordt vastgesteld.

De middelen die NVI's tot hun beschikking hebben voor toezicht zijn vaak beperkt. Bij het besluit waarop risicogebaseerd toezicht zich zal richten en waarom, is het daarom van essentieel belang dat gekeken wordt waar het toezicht de meeste waarde zal hebben. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat de infrastructuurbeheerder op de hoogte is van problemen met gebroken rails en een programma heeft om dit aan te pakken. Als de nationale veiligheidsinstantie hier veel tijd aan besteedt, is dat wellicht niet de beste manier om haar middelen in te zetten. In plaats daarvan kan zij ervoor kiezen zich te concentreren op een gebied waar de infrastructuurbeheerder het probleem niet lijkt te beheeren.

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

4. Toezichtsstrategie

Volgens artikel 3 van de GVM inzake toezicht moeten nationale veiligheidsinstanties beschikken over een toezichtsstrategie die de elementen bevat die in bijlage 1 van de verordening worden beschreven. In de Bijlage bij deze leidraad wordt een voorbeeldsjabloon gegeven voor een toezichtsstrategie. De titels in de sjabloon moeten mogelijk maken dat toezichtsstrategieën in alle lidstaten op een consistente wijze worden ontwikkeld, zodat de NVI's er onderling op kunnen vertrouwen dat de veiligheidsniveaus worden gehandhaafd. Daar komt bij dat een gemeenschappelijke structuur van deze strategieën het Bureau zou helpen bij de uitoefening van zijn toezicht op het functioneren van NVI's.

4.1 Achtergrond

Bij de beschrijving van de achtergrond volstaat een basale beschrijving van de omvang van het spoorwegennetwerk in de lidstaat, met een vermelding van het aantal spoorwegondernemingen en infrastructuurbeheerders. In dit gedeelte moet ook worden vermeld hoe lang de toezichtsstrategie bestaat en welke regelingen er zijn voor de herziening ervan.

4.2 Doel

Het doel of streven moet verwijzen naar de bedoeling van de strategie, bijvoorbeeld 'samen met de sector werken aan het voortdurend prestaties van veiligheidsbeheer verbeteren. Dit gedeelte moet ook een verwijzing bevatten naar hoe het doel zal worden verwezenlijkt.

4.3 Toezichtsbeginselen

De beginselen zijn een herhaling van de kernwaarden waaraan de nationale instantie zich verbonden heeft en die ervoor zorgen dat de besluitvorming tijdens het toezicht streng maar rechtvaardig is. De bijlage van de GVM inzake toezicht moet de nationale veiligheidsinstantie bij het ontwikkelen van de toezichtsstrategie en de daaruit voortvloeiende plannen informatie uit diverse bronnen verzamelen en analyseren. Bronnen zijn onder meer: informatie afkomstig van de beoordeling van veiligheidsbeheersystemen, resultaten van eerdere toezichtsactiviteiten, het deskundig oordeel van inspecteurs, relevante informatie afkomstig van voertuigvergunningen, rapporten van nationale onderzoeksorganen, andere gegevens over ongevallen of incidenten, de jaarlijkse veiligheidsrapporten van spoorwegondernemingen of infrastructuurbeheerders, rapporten van met het onderhoud belaste entiteiten, klachten van leden van het publiek en andere relevante bronnen. Het komt er in essentie op neer dat de NVI relevante informatie moet verzamelen uit welke bron dan ook om uit te vinden wat de belangrijkste risicogebieden zijn binnen het spoorwegsysteem van de betreffende lidstaat. De NVI moet de beschikbare informatie beoordelen en analyseren om te bepalen welke kwesties het belangrijkste zijn en vervolgens een strategie uitstippelen waarin ze worden aangepakt, samen met een plan waarin wordt vastgesteld hoe en binnen welk tijdsbestek de strategie zal worden uitgevoerd. De NVI moet enerzijds vaststellen welke middelen nodig zijn om haar voorgestelde strategie en plan uit te voeren, en anderzijds daartoe voldoende middelen beschikbaar stellen. Tot slot moet de NVI vaststellen welke zaken in haar strategie en plan eventueel te maken hebben met grensoverschrijdende werkzaamheden of infrastructuur en deze zo nodig afstemmen met andere NVI's.

De toezichtsbeginselen die de NVI moet hanteren, zijn hoofdzakelijk gebaseerd op bijlage 1 van de GVM inzake toezicht. De toezichtsactiviteiten van NVI's moeten streng en rechtvaardig zijn. De toezichtsbeginselen zijn bedoeld om NVI's hierbij te helpen.

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

De NVI's moeten het beginsel hanteren van een **evenredige verhouding** tussen handhaving en risico. Maatregelen van een NVI om naleving af te dwingen of spoorwegondernemingen en infrastructuurbeheerders rekenschap te laten afleggen voor het niet voldoen aan hun wettelijke verplichtingen, moeten evenredig zijn aan eventuele risico's voor de veiligheid of aan de mogelijke ernst van niet-naleving, met inbegrip van daadwerkelijke of potentiële schade. Dit is een cruciaal beginsel voor nationale veiligheidsinstanties: door zo te handelen laten zij degenen op wie zij toezicht houden immers zien dat zij de wet redelijk en eerlijk toepassen. Dit tempert de mogelijke vrees bij organisaties waarop toezicht wordt uitgeoefend dat de nationale veiligheidsinstantie draconische straffen zal opleggen voor fouten of vergissingen, wat een cultuur van geheimhouding en angst kan creëren die niet bevorderlijk is voor een robuuste risicobeheersing.

NVI's moeten het beginsel hanteren dat zij **consistent** te werk gaan, zodat zij in vergelijkbare omstandigheden vergelijkbaar handelen om vergelijkbare doelen te bereiken. Spoorwegondernemingen en infrastructuurbeheerders willen op dezelfde wijze worden behandeld door verschillende medewerkers van één NVI die toezicht uitoefenen en door verschillende NVI's wanneer er sprake is van grensoverschrijdende regelingen. Dit biedt hun zekerheid en stelt hen in staat beter te plannen. Dit zorgt er ook voor dat problemen rond de veiligheidscultuur aan bod komen en dat spoorwegorganisaties minder bevreesd zijn voor de NVI's.

De toezichtsactiviteiten van een NVI moeten hoofdzakelijk **gericht** zijn op die activiteiten waarvan zij denkt dat ze de ernstigste risico's met zich meebrengen of waarvan de gevaren het minst adequaat onder controle worden gehouden. Met het oog daarop moet de NVI beschikken over de methoden en instrumenten om de beheerprestaties van de spoorwegondernemingen en infrastructuurbeheerders te beoordelen. In een situatie waarin middelen schaars zijn en er een groot beroep op NVI's wordt gedaan, is het van cruciaal belang dat de focus ligt op die risico's die het ernstigst zijn. Daartoe analyseert de NVI de beheerprestaties van spoorwegondernemingen en infrastructuurbeheerders.

De NVI's moeten hun prioriteiten zodanig stellen dat zij doeltreffend gebruikmaken van hun **middelen**. Het is echter aan elke afzonderlijke NVI te bepalen hoe zij dat het beste kan doen. Maatregelen moeten worden gericht op diegenen die verantwoordelijk zijn voor het risico en die zich in de beste positie bevinden om het te beheersen. Het is belangrijk dat de NVI haar schaarse middelen verstandig inzet, zodat zij zo effectief mogelijk waarborgt dat de verantwoordelijken risico's op gepaste wijze beheren.

De NVI's moeten het beginsel van **transparantie** toepassen om spoorwegondernemingen en infrastructuurbeheerders te helpen begrijpen wat er van hen wordt verwacht (met inbegrip van wat ze wel of niet moeten doen) en wat zij kunnen verwachten van de NVI. Het is voor spoorwegondernemingen en infrastructuurbeheerders van eminent belang dat zij begrijpen hoe een nationale veiligheidsinstantie tot haar besluiten komt, zodat ze kunnen begrijpen wat het waarschijnlijke resultaat zal zijn als ze risico's niet op een gepaste wijze beheren.

NVI's moeten **rekenschap** afleggen van hun besluiten in overeenstemming met artikel 18, lid 3, van Richtlijn (EU) 2016/798. Ze moeten daarom interne regelingen hebben aan de hand waarvan zij ter verantwoording kunnen worden geroepen. Bovendien moeten ze beschikken over een klachtenprocedure. Van de besluiten die NVI's moeten nemen, zullen sommige nadelig zijn voor spoorwegondernemingen en infrastructuurbeheerders die risico's niet doeltreffend beheren. Het is belangrijk dat NVI's heldere criteria hanteren voor deze besluitvorming, zodat duidelijk is hoe de besluiten tot stand zijn gekomen. Daarnaast is het heel belangrijk dat er een procedure bestaat voor het aanvechten van deze besluiten, ingeval een organisatie waarop toezicht is uitgeoefend van mening is dat de nationale veiligheidsinstantie haar bevoegdheden te buiten is gegaan of de principes van een eerlijke rechtsbedeling heeft geschonden.

De NVI's moeten regelingen ontwikkelen voor **samenwerking** met andere bevoegde autoriteiten met het oog op informatie-uitwisseling en het ontwikkelen van een uniforme aanpak van vraagstukken die van invloed zijn op de veiligheid van spoorwegen. NVI's moeten beschikken over procedures voor het uitwisselen van

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

relevante informatie met elkaar en met andere bevoegde autoriteiten. Dit is essentieel om ervoor te zorgen dat het juiste orgaan de correcte actie onderneemt waar dat nodig is.

Als een NVI deze beginselen toepast, zal zij diegenen waarop toezicht wordt uitgeoefend eerlijk behandelen en waar van toepassing doortastend tegemoet treden. Het is ook goed erop te wijzen dat deze beginselen elkaar aanvullen en er samen voor zorgen dat de organisaties waarop toezicht wordt uitgeoefend een NVI zien als een bekwame en redelijke autoriteit die op een open en eerlijke wijze tot gedegen oordelen komt. In de sjabloon voor de toezichtsstrategie in de bijlage bij deze leidraad worden deze beginselen nogmaals uiteengezet. De reden daarvoor is dat deze strategie in zeer belangrijke mate de toon zet voor de wijze waarop het toezicht zal worden uitgevoerd. Door deze beginselen hier opnieuw te noemen, zal een NVI onderstrepen dat zij deze beginselen is toegepast en laten zien dat zij transparant is in haar werkwijze.

Het Bureau heeft ook een *leidraad over een beheermodel voor handhaving* ontwikkeld, die kan worden geraadpleegd door degenen die het toezicht uitoefenen en waarin de bovengenoemde beginselen worden weerspiegeld. In de leidraad worden de beginselen toegepast op een matrix die toezichthouders er een idee van moet geven hoe hun handhavingsbesluiten eruit zouden moeten zien op basis van een analyse van de risicokloof. Des te groter de risicokloof – dat wil zeggen, het verschil tussen de verwachte positie van een organisatie als alle voorschriften naar behoren zouden worden toegepast enerzijds en de feitelijke positie anderzijds – des te groter de te verwachten handhavingsmaatregel.

4.4 Regelingen voor toezicht

De regelingen voor toezicht moeten in algemene termen de bestuursstructuur en personeelsbezetting van de NVI bestrijken, waarbij ook moet worden aangegeven hoe de verbanden met veiligheids certificering en veiligheidsvergunningen worden beheerd. De NVI moet transparant zijn over haar managementstructuur en over hoe toezichtsvraagstukken zo nodig worden geëscaleerd van een operationeel naar een hoger niveau, ook met het oog op, waar van toepassing, handhavingsbesluiten. De NVI moet er ook transparant over zijn op grond waarvan zij besluit risico's op het ene gebied meer te reguleren dan op het andere gebied. De NVI moet aangeven hoe haar personeelsbestand is opgebouwd en, in algemene termen, hoe zij ervoor zorgt dat haar medewerkers hun vaardigheden op peil houden (zie de Leidraad van het Bureau over het kader voor bekwaamheidsbeheer) en op basis van welke criteria zij medewerkers inzet. Ook moet de NVI aangeven hoe zij van plan is de prestaties van veiligheidsbeheersystemen te meten in het kader van haar toezicht, bijvoorbeeld door gebruik te maken van een model voor de volwassenheid van het beheer / model voor veiligheidscultuur of andere methoden. Het Bureau heeft een leidraad geschreven met een voorgesteld model voor het meten van de volwassenheid van het beheer dat zowel door autoriteiten als door betrokken partijen hiervoor gebruikt kan worden. (zie ook de Leidraad van het Bureau betreffende een model voor volwassenheid van het beheer) of andere instrumenten.

Een van de belangrijkste vraagstukken voor NVI's is hoe nieuwkomers op de markt worden beheerd, aangezien er geen historische informatie beschikbaar is over de kwaliteit van hun SMS. Om die reden geven sommige NVI's nieuwkomers op de spoorwegmarkt een veiligheidscertificaat met een geldigheidsduur van minder dan vijf jaar. Andere NVI's kiezen ervoor bij nieuwkomers een uitgebreidere audit uit te voeren, hetzij voordat zij een veiligheidscertificaat afgeven, hetzij direct daarna. Om een eventuele beperkte geldigheidsperiode te rechtvaardigen, moet deze noodzakelijk zijn om de risico's voor de veiligheid van de spoorwegexploitatie doeltreffend te beheersen. NVI's kunnen een meer gedetailleerde beoordeling van nieuwkomers uitvoeren nadat het certificaat is verstrekt, om te controleren dat hun veiligheidsmaatregelen geschikt zijn voor het beoogde doel. Een NVI moet in haar toezichtsstrategie en -plannen duidelijk beschrijven waaruit die maatregelen bestaan.

4.5 Risiconiveaus binnen de lidstaat

In het volgende gedeelte, over risiconiveaus binnen de lidstaat, moet worden ingegaan op de vraag hoe deze worden berekend, bijvoorbeeld door het gebruik van risico- en/of volwassenheidsmodellen, en waarom bepaalde risico's binnen de strategie aan de orde komen en andere niet.

4.6 Strategische prioriteiten voor het toezicht

In het volgende gedeelte moet worden beschreven hoe strategische prioriteiten worden gesteld. Deze moeten de volgende aspecten bestrijken:

- *Hoe toezicht zal worden gehouden op veiligheidsbeheersystemen. Hier moet de NVI aangeven welke toezichtstechnieken (zie hoofdstuk 4.7 hierna) ze waarschijnlijk zal gebruiken en waarom ze aan sommige gebieden meer aandacht besteedt dan aan andere;*
- *Hoe, waar van toepassing, gecoördineerd en/of gezamenlijk toezicht met andere NVI's zal worden uitgeoefend (zie het gedeelte over gecoördineerd toezicht en samenwerking verderop);*
- *Hogere veiligheidsrisico's. Met betrekking tot dit punt wordt van de NVI verwacht dat ze aangeeft wat volgens haar de grootste veiligheidsrisico's binnen het systeem zijn en hoe ze tot deze conclusie is gekomen;*
- *Lagere risico's waarop in meer algemene termen toezicht zal worden uitgeoefend. Met betrekking tot dit punt wordt van de NVI verwacht dat ze aangeeft wat volgens haar risico's van een lagere orde zijn en hoe ze tot deze conclusie is gekomen.*

4.7 Toezichtstechnieken

Artikel 4 van de GVM inzake toezicht bepaalt dat nationale veiligheidsinstanties passende technieken moeten vaststellen voor hun toezichtsactiviteiten en dat ze deze technieken bij het plannen van hun toezichtsactiviteiten moeten benoemen. De term 'toezichtstechnieken' heeft een brede betekenis en omvat zowel het verzamelen van informatie (een gerelateerde activiteit) om de veiligheidsresultaten van het beheersysteem te kunnen beoordelen, als specifieke activiteiten zoals het voeren van gesprekken. Het toezicht op spoorwegondernemingen en infrastructuurbeheerders om te controleren of zij Europese en nationale wetgeving naleven, is voor de NVI een taak met uiteenlopende aspecten. Informatie over de naleving kan bijgevolg op veel verschillende manieren worden verzameld. Al deze manieren behelzen echter het op diverse manieren verkrijgen van informatie en een daaropvolgende analyse van wat deze informatie zegt over het veiligheidsbeheersysteem van de betrokken organisatie en over de mate waarin deze zich aan de wet houdt.

Er zijn verschillende specifieke technieken die kunnen worden ingezet bij toezichtsactiviteiten die al dan niet ter plaatse worden verricht. Voorbeelden daarvan zijn:

- *Inspectie van fysieke goederen ter plaatse, zoals rollend materieel of infrastructuuronderdelen;*
- *Inspectie van procedures en documentatie met betrekking tot veiligheidsbeheer om te controleren of ze geschikt zijn voor het beoogde doel;*
- *Gesprekken met medewerkers op alle niveaus binnen spoorwegondernemingen of bij een infrastructuurbeheerder om vast te stellen in hoeverre zij begrijpen hoe in de praktijk gestalte wordt gegeven aan procedures en voorschriften, en om de veiligheidscultuur van de organisatie te beoordelen;*

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

- *Audits aan de hand van een bepaalde norm voor managementsystemen, bijvoorbeeld OHSAS 18001:2007;*
- *Audits aan de hand van een door de nationale veiligheidsinstantie vastgesteld model;*
- *Audits/inspecties van een bepaalde activiteit of procedure naar aanleiding van een incident;*
- *Audits van het vermogen/de volwassenheid van het veiligheidsbeheer;*
- *Gegevensanalyse;*
- *Producten of activiteiten steekproefsgewijs onderzoeken;*
- *Taakobservatie (bijvoorbeeld meerijden met de machinist om zijn of haar gedrag te observeren);*
- *Aanwezigheid van de NVI bij belangrijke managementbijeenkomsten van een spoorwegonderneming of infrastructuurbeheerder (bijvoorbeeld over spoorwegovergangen of nieuwe infrastructuurprojecten);*
- *Het uitvoeren van enquêtes onder organisaties waarbij zelfbeoordelvragenlijsten moeten worden ingevuld, bijvoorbeeld om de veiligheidscultuur te beoordelen of te bepalen of men zich aan wetgeving en checklists houdt;*
- *Alle andere relevante activiteiten die de kennis van NVI's over specifieke spoorwegondernemingen of infrastructuurbeheerders, hun veiligheidsbeheer en hun veiligheidscultuur vergroten.*

In dit document worden de volgende definities gehanteerd:

- **Inspectie:** *het inzetten van een daartoe bevoegde, bekwame medewerker van een nationale veiligheidsinstantie om een specifiek en afgebakend aspect van de activiteit van een spoorwegonderneming of infrastructuurbeheerder te onderzoeken. De inspectie moet bedoeld zijn om de naleving van Europese en nationale wetgeving vast te stellen of om te verifiëren dat wat in het veiligheidsbeheersysteem staat of in ondersteunende documenten is vastgelegd ook daadwerkelijk in praktijk wordt gebracht. Een inspectie in deze zin stelt zowel vast of er een proces aanwezig is en onderzoekt hoe goed dit werkt. Dit betekent niet dat aan de hand van af te vinken lijstjes gecontroleerd wordt of bepaalde documenten of apparatuur aanwezig is omdat dit de inspecteur alleen vertelt dat iets aanwezig is en niet dat het in de praktijk wordt toegepast.*
- **Audit:** *de gestructureerde interventie waarbij de spoorwegonderneming of infrastructuurbeheerder wordt beoordeeld aan de hand van een specifieke norm voor veiligheidsbeheer of een specifiek auditprotocol.*
- **Audit op basis van modellen voor het vermogen/de volwassenheid van het veiligheidsbeheer:** *een gestructureerde methode voor het uitvoeren van een audit van het SMS van de betrokken organisatie waarbij gebruikgemaakt wordt van een model voor het vermogen/de volwassenheid van het beheer, met als doel te beoordelen hoe effectief de veiligheid wordt beheerd (zie ook de Leidraad van het Bureau over een volwassenheidsmodel voor beheer). Zo'n model kan, als het correct wordt gebruikt door bekwame toezichtsmedewerkers, een beeld geven van het functioneren van het SMS. Het kan daarom een nuttig instrument zijn dat een NVI kan gebruiken om informatie over het functioneren van een specifiek SMS te geven aan het orgaan dat veiligheidscertificaten verstrekt wanneer wordt overwogen verlenging van het certificaat aan te vragen.*

De gebruikte technieken, zoals gesprekken, documentbeoordeling of een inspectie ter controle, kunnen in meerdere of mindere mate worden toegepast op een kleiner of groter aantal processen en met elkaar

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

worden gecombineerd om een beeld te geven van de veiligheidsprestaties van de organisatie en om onderliggende tekortkomingen vast te stellen.

Gesprekken met afzonderlijke personen, beoordeling van documenten en inspecties kunnen dan worden gebruikt om een oordeel te vormen over de volwassenheid van het beheer van de organisatie en het vermogen van het systeem om de risico's waarmee het te maken heeft, te beheersen. De bevoegde persoon die de audit uitvoert, komt dan tot een eigen oordeel met behulp van een vermogens- of volwassenheidsmodel voor het beheer dat beoordeelt hoe goed het veiligheidsbeheersysteem van de organisatie is in het beheren van de veiligheid.

Taakobservatie en aanwezigheid bij managementbijeenkomsten zijn activiteiten waarmee de nationale veiligheidsinstantie haar kennis kan vergroten over een bepaalde spoorwegonderneming of infrastructuurbeheerder en de veiligheidscultuur daarvan.

Idealiter past een nationale veiligheidsinstantie een mix van toezichtstechnieken toe. Elke nationale veiligheidsinstantie dient te streven naar een goed evenwicht tussen activiteiten van bovenaf (audits van het SMS) en activiteiten van onderaf (inspecties ter plaatse om te observeren wat er gebeurt). Bestaande inspectieactiviteiten kunnen bijeen worden genomen en worden samengevoegd met audits van veiligheidsbeheersystemen om op die manier een steekproef van de beheersmaatregelen te nemen. Dit zal de zwakheden van bepaalde technieken tenietdoen en een zuiverder totaalbeeld schetsen van hoe de organisatie waarop toezicht wordt uitgeoefend in de praktijk presteert.

De bovenstaande technieken kunnen ook door de NVI worden gebruikt om horizontale beoordelingen uit te voeren van de grensvlakken tussen spoorwegondernemingen en/of infrastructuurbeheerders om een totaalbeeld te krijgen op lidstaatniveau van de wijze waarop verschillende kwesties in het totale spoorwegsysteem worden beheerd.

De tabel en het figuur hieronder laten zien hoe algemene inspectie en audits van beheerssystemen met elkaar samenhangen, vooral wat betreft de technieken van gespreksvoering, documentatiebeoordeling en observatie. Deze soorten technieken maken ook deel uit van normen zoals ISO 19011 "Richtlijnen voor het uitvoeren van audits van managementsystemen" en het staat nationale veiligheidsinstanties vrij te besluiten of ze de eisen van de norm wel of niet volgen. In de onderstaande tabel worden de soorten technieken beschreven die samenhangen met de verschillende soorten activiteiten.

Tabel 1: Relatie tussen on- en off-site activiteit bij audits en inspecties van managementsystemen

	<i>Locatiegebonden activiteit</i>	<i>Niet-locatiegebonden activiteit</i>
<i>Interactie met personen</i>	<p>Gesprekken voeren.</p> <p>Checklists en vragenlijsten invullen met medewerking van de gecontroleerde organisatie.</p> <p>Documenten beoordelen met medewerking van de gecontroleerde organisatie.</p> <p>Steekproeven nemen.</p>	<p>Via interactieve communicatiemiddelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • gesprekken voeren • checklists en • vragenlijsten invullen • documenten beoordelen met medewerking van de gecontroleerde organisatie.
<i>Beperkte/geen interactie met personen</i>	<p>Documenten beoordelen (bijv. officiële bescheiden, gegevensanalyse).</p> <p>Observatie van uitgevoerde werkzaamheden.</p> <p>Locaties bezoeken.</p> <p>Checklists invullen.</p> <p>Steekproeven nemen (bijv. producten).</p>	<p>Documenten beoordelen (bijv. officiële bescheiden, gegevensanalyse).</p> <p>Observatie van uitgevoerde werkzaamheden via bewakingsmiddelen, met inachtneming van sociale en wettelijke eisen.</p> <p>Gegevens analyseren.</p>

4.8 Toezichtsplan(nen)

In toezichtsplannen moet de praktische toepassing van de toezichtsstrategie over de gehele duur van die strategie worden uitgewerkt. Omdat het toezichtsplan is afgeleid van de toezichtsstrategie moet het zijn gebaseerd op de risico's waarvan in de toezichtsstrategie is vastgesteld dat zij nader toezicht behoeven. In het toezichtsplan moet ook nadrukkelijk worden vermeld hoe de verbanden tussen enerzijds de beoordeling van veiligheidscertificaten en -vergunningen en anderzijds de toezichtsprocedure voor spoorwegondernemingen en infrastructuurbeheerders gedurende de looptijd van de betreffende certificaten of vergunningen gestalte zullen krijgen. Zo nodig moet ook aandacht worden besteed aan de noodzaak van afstemming met het Bureau, wanneer dat de instantie is die het veiligheidscertificaat verstrekt, en met andere NVI's. Het toezichtsplan moet informatie bevatten over de wijze waarop het ontstaan is en ingaan op de samenhang met de toezichtsstrategie, waarbij ook moet worden aangegeven hoe de resultaten van het plan leiden tot wijzigingen in de strategie. In het toezichtsplan moet nauwkeurig worden beschreven

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

op welke spoorwegondernemingen en infrastructuurbeheerders toezicht zal worden uitgeoefend in het jaar waarop het plan betrekking heeft. Ook de redenen voor het toezicht moeten worden vermeld. De middelen die voor het toezicht zullen worden vrijgemaakt, moeten in het toezichtsplan nader worden gespecificeerd. Ook moeten de toezichtstechnieken die tijdens het toezicht zullen worden toegepast, worden aangegeven. Wanneer in het toezichtsplan problemen worden behandeld waarbij menselijke factoren een rol spelen, moet de nationale veiligheidsinstantie bekijken hoe deze zaken binnen het SMS van de spoorwegondernemingen en infrastructuurbeheerders worden beheerd.

4.9 Handhaving

De GVM inzake toezicht bepaalt in artikel 7(1) dat de nationale veiligheidsinstantie besluitvormingscriteria moet hebben voor het beheer van bevindingen van niet-naleving die zijn vastgesteld in het veiligheidsbeheersysteem van de spoorwegonderneming of de infrastructuurbeheerder en bijlage I van de verordening stelt dat een nationale veiligheidsinstantie waar nodig handhavend moet optreden. Dit optreden zal afhankelijk zijn van de sancties die de nationale veiligheidsinstantie op grond van afzonderlijke nationale wetgeving mag opleggen. In de context van de GVM inzake toezicht wordt onder niet-naleving verstaan die gevallen waarin het SMS van de spoorwegonderneming of infrastructuurbeheerder niet voldoet aan de centrale eis dat risico's beheerst worden. De sancties die een nationale veiligheidsinstantie zou kunnen opleggen, moeten gebaseerd zijn op de kernbeginselen van toezicht (zie hoofdstuk 4.3). De nationale veiligheidsinstantie moet laten zien dat elke maatregel die zij treft evenredig is en gericht op het waargenomen risico. De GVM inzake toezicht (Artikel 5(2)(a)) onderscheidt zaken waar de nationale veiligheidsinstantie zich op zou moeten richten in grotere non-conformiteiten en overige gebieden van zorg. De soort sanctie die een nationale veiligheidsinstantie kan opleggen moet in overeenstemming zijn met de zwaarte van de non-conformiteit of punt van zorg. De organisatie waartegen de handhavingsmaatregel gericht is, moet kunnen begrijpen waarom een sanctie wordt opgelegd en hoe zij zich kan verbeteren. De nationale veiligheidsinstanties mogen elk handhavings-beheersmodel gebruiken dat de belangrijkste beginselen van toezicht bestrijkt, om een gestructureerd en transparant proces tot stand te brengen voor het nemen van handhavingsmaatregelen in het kader van nationale of EU-wetgeving. Om nationale veiligheidsinstanties te helpen, heeft het Bureau als leidraad een handhavings-beheersmodel ontwikkeld dat in combinatie met verschillende nationale voorschriften kan worden gebruikt voor het beheer van de handhaving. (zie de handleiding van het Bureau voor het handhavings-beheersmodel).

5. Doorgifte van informatie over het toezicht en onderlinge afhankelijkheid bij de beoordeling van unieke veiligheidscertificaten en voertuigvergunningen

Toezicht is, zoveel mag duidelijk zijn, het instrument waarmee een nationale veiligheidsinstantie waarborgt dat het SMS van een spoorwegonderneming of een infrastructuurbeheerder functioneert overeenkomstig de beschrijving ervan in de oorspronkelijke aanvraag van een uniek veiligheidscertificaat of een unieke veiligheidsvergunning. Artikel 17, lid 5, van Richtlijn (EU) 2016/798 en bijlage I van de GVM inzake toezicht laten er geen twijfel over bestaan dat als een nationale veiligheidsinstantie tijdens het toezicht constateert dat de houder van een uniek veiligheidscertificaat niet langer aan de certificeringsvoorwaarden voldoet, zij beperkingen aan het certificaat kunnen stellen of het kunnen intrekken, of het Bureau daartoe kunnen verzoeken wanneer dat de certificerende instantie is (in de Leidraad van het Bureau over een beheermodel voor handhaving wordt voor de afhandeling van deze situatie één gestructureerde methode beschreven). Volgens artikel 17, lid 7, van dezelfde richtlijn ziet de nationale veiligheidsinstantie erop toe dat de structurele subsystemen voldoen aan de essentiële eisen, en als zij vaststelt dat niet meer wordt voldaan aan de voorwaarden waaronder de veiligheidsvergunning aan een infrastructuurbeheerder werd verleend, kan zij of de veiligheidscertificeringsinstantie beperkingen stellen aan die vergunning of deze intrekken.

In artikel 5 van de GVM inzake toezicht wordt toegelicht dat het noodzakelijk is informatie die tijdens het toezicht is verkregen, uit te wisselen met de afdeling van de nationale veiligheidsinstantie die verantwoordelijk is voor de beoordeling van veiligheidscertificaten of met het Bureau, met het oog op het hernieuwen of bijwerken van een uniek veiligheidscertificaat of unieke veiligheidsvergunning. Volgens hetzelfde artikel moet de nationale veiligheidsinstantie relevante informatie doorgeven aan het certificeringsorgaan of de nationale veiligheidsinstantie voor grensoverschrijdende infrastructuur. Deze informatie moet ten minste de volgende elementen bevatten:

- a) *Een beschrijving van belangrijke gevallen van niet-naleving, die de veiligheidsprestaties negatief kunnen beïnvloeden of ernstige veiligheidsrisico's kunnen creëren, en alle andere punten van zorg die tijdens toezichtsactiviteiten eventueel zijn vastgesteld. Deze informatie kan uit audit, Veiligheidsmanagement Maturity Model Audits en inspectieverslagen worden gehaald en met het oog op herbeoordeling worden samengevat;*
- b) *De status van het actieplan (of de actieplannen) dat (die) de spoorwegonderneming of infrastructuurbeheerder heeft opgezet om onder a) genoemde belangrijke gevallen van niet-naleving op te lossen en relevante maatregelen die de nationale veiligheidsinstantie heeft getroffen om toe te zien op de oplossing van deze problemen. Deze informatie kan worden gehaald uit vervolgaudits, Veiligheidsmanagement Maturity Model Audits en -inspecties;*
- c) *Een overzicht van de veiligheidsprestaties van de spoorwegonderneming of infrastructuurbeheerder in haar lidstaat. Deze informatie kan worden gehaald uit een model voor het vermogen/de volwassenheid van het beheer (als dat gebruikt wordt); ook kan daarvoor een beroep worden gedaan op het oordeel van deskundigen, waarbij de prestaties en het vermogen van het veiligheidsbeheersysteem worden geëvalueerd (d.w.z. hoe goed slagen de spoorwegonderneming en de infrastructuurbeheerder erin te voldoen aan de wettelijke verplichtingen en hun risicobeheersing voortdurend te verbeteren);*
- d) *De status van het actieplan of de actieplannen van de spoorwegonderneming of infrastructuurbeheerder voor het oplossen van resterende aandachtspunten die in een eerdere beoordeling naar voren zijn gekomen.*

De nationale veiligheidsinstantie verstrekt het certificeringsorgaan informatie die van belang is om er inzicht in te krijgen hoe goed het SMS in de praktijk werkt en of het zwakke schakels bevat. Daardoor zal het certificeringsorgaan gerichtere beoordelingen kunnen uitvoeren.

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

Om aan deze eisen te voldoen, zal de NVI moeten overwegen welke informatie over de organisatie waarop toezicht wordt uitgeoefend van belang is in het licht van de vier bovengenoemde punten. Het is duidelijk dat de onder a) bedoelde informatie problemen moet omvatten waarvan de nationale veiligheidsinstantie heeft vastgesteld dat ze van belang zijn voor het beheersen van risico's (door middel van het veiligheidsbeheersysteem). De onder b) en d) bedoelde informatie omvat de maatregelen en termijnen die de partijen zijn overeengekomen om de betreffende problemen aan te pakken, hetzij vrijwillig door de organisatie zelf, hetzij doordat de nationale veiligheidsinstantie de organisatie verzoekt de situatie te verhelpen. Op grond van punt c) moet de NVI het certificeringsorgaan of de NVI voor grensoverschrijdende infrastructuur een uitgebreide, gedetailleerde beschrijving geven van de veiligheidsprestaties van de organisatie. Dit kan bijvoorbeeld door middel van een verslag van het toezicht dat op de betrokken organisatie is uitgeoefend of door de resultaten te verstrekken van een volwassenheidsmodel voor het beheer, dat een overzicht biedt van het relatieve functioneren van het SMS van de organisatie.

In aanvulling op de bovenstaande lijst kunnen ook de volgende punten een indicatie geven van het soort informatie dat een certificeringsorgaan eveneens inzicht kan bieden in hoe een SMS werkt:

- a) *Geschiedenis van de verschillende toezichtsactiviteiten sinds de eerdere verlening van een uniek veiligheidscertificaat of unieke veiligheidsvergunning en het gevolg dat is gegeven aan de aanbevelingen van de NVI naar aanleiding van haar toezichtsactiviteiten. Deze informatie kan worden gehaald uit het toezichtsplan (of de toezichtsplannen) van de NVI en de uitvoeringstabel van haar aanbevelingen aan de betreffende spoorwegonderneming of infrastructuurbeheerder;*
- b) *Schets van toekomstige toezichtsactiviteiten die de NVI van plan is te verrichten bij de betrokken spoorwegonderneming of infrastructuurbeheerder. Deze informatie kan worden gehaald uit de toezichtsplannen van de NVI voor de toekomst;*
- c) *Resultaten van het vergaren en analyseren van gegevens over ongevallen/incidenten en klachten die zijn ingediend bij de NVI en die verband houden met het functioneren van het veiligheidsbeheersysteem, met inbegrip van een korte samenvatting van elke gebeurtenis en elke eventuele maatregel die de NVI heeft genomen om erop toe te zien dat de aan de orde gestelde problemen werden opgelost. Deze informatie kan worden gehaald uit het jaarlijkse veiligheidsverslag van de spoorwegonderneming of infrastructuurbeheerder, uit meldingen van incidenten/ongevallen van de spoorwegonderneming of infrastructuurbeheerder aan de nationale veiligheidsinstantie en ook uit gegevensbanken of registers zoals [ERAIL](#) voor onderzoek naar spoorwegongevallen en -incidenten;*
- d) *Informatie over ernstige veiligheidsrisico's die boven water is gekomen tijdens een interne audit en andere toezichtsactiviteiten van de spoorwegonderneming of infrastructuurbeheerder, de status van het actieplan om de problemen te verhelpen en eventuele maatregelen die de NVI heeft genomen om de voltooiing en de doeltreffendheid daarvan te controleren sinds de eerdere verlening van een uniek veiligheidscertificaat of unieke veiligheidsvergunning. Deze informatie kan ter analyse worden gehaald uit het jaarlijkse veiligheidsverslag van de spoorwegonderneming of infrastructuurbeheerder (d.w.z. verslag over de toepassing van de GVM inzake monitoring);*
- e) *Informatie van het relevante nationale onderzoeksorgaan over lopende onderzoeken naar gebeurtenissen die verband houden met de activiteiten van de spoorwegonderneming of infrastructuurbeheerder, en nog openstaande aanbevelingen naar aanleiding van eerdere onderzoeken waaraan de spoorwegonderneming of infrastructuurbeheerder nog geen gevolg heeft gegeven. Deze informatie kan worden gehaald uit het jaarlijkse veiligheidsverslag van de spoorwegonderneming of infrastructuurbeheerder maar ook uit gegevensbanken of registers zoals [ERAIL](#) voor onderzoek naar spoorwegongevallen en -incidenten. Overeenkomstig artikel 8, lid 3, van de GVM inzake toezicht moet de nationale veiligheidsinstantie haar toezicht ook coördineren met het*

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

nationale onderzoeksorgaan. In het kader van deze coördinatie mag worden verwacht dat de nationale veiligheidsinstantie en het nationale onderzoeksorgaan relevante informatie uitwisselen;

- f) Beschrijving van eventuele handhavingsmaatregelen conform de nationale wetgeving, met betrekking tot het functioneren van het veiligheidsbeheersysteem, die de NVI heeft genomen tegen de spoorwegonderneming of infrastructuurbeheerder sinds de eerdere verlening van een uniek veiligheidscertificaat of unieke veiligheidsvergunning. Deze informatie betreft maatregelen die de NVI treft om toe te zien op de uitvoering van haar besluiten, bijv. aanmaning/verbod, boetes, tijdelijke veiligheidsmaatregelen (in de zin van artikel 17 van Richtlijn (EU) 2016/798);*
- g) Eventuele aanvullende informatie die de NVI van belang acht voor de beoordeling. Aanvullende informatie kan ter analyse worden gehaald uit het jaarlijkse veiligheidsverslag van de spoorwegonderneming of infrastructuurbeheerder en uit het jaarverslag van de nationale veiligheidsinstantie.*

De algemene verwachting is dat de bovenstaande informatie door de NVI aan het certificeringsorgaan wordt verstrekt wanneer er een aanvraag voor verlenging van een uniek veiligheidscertificaat wordt ingediend. Als de NVI tijdens haar toezicht besluit een handhavingsmaatregel tegen een spoorwegonderneming te treffen die onder andere gerechtelijke vervolging inhoudt, en als zij van mening is dat het certificeringsorgaan intrekking van het unieke veiligheidscertificaat moet overwegen, moet zij de zaak onmiddellijk doorspelen aan het certificeringsorgaan en niet wachten totdat de verlengingsaanvraag voor het veiligheidscertificaat wordt ingediend.

Dit veronderstelt dus enige coördinatie tussen de toezichthouder en de certificeerder. Het behoeft geen betoog dat het belangrijk is ervoor te zorgen dat relevante informatie wordt uitgewisseld tussen degenen die toezicht uitoefenen en degenen die veiligheidsbeoordelingen verrichten, zodat problemen in verband met het SMS van een spoorwegonderneming of een infrastructuurbeheerder naar behoren worden opgelost door de daartoe geëigende partij. NVI's moeten in hun toezichtsstrategieën en -plannen regelingen opnemen om dit in goede banen te leiden.

Artikel 11, lid 3, van Uitvoeringsverordening (EU) 2018/763 van de Commissie [*praktische regeling voor het verlenen van unieke veiligheidscertificaten*] maakt duidelijk dat het certificeringsorgaan na de beoordeling met de nationale veiligheidsinstantie zal bespreken welke aandachtspunten nog niet zijn opgelost; deze kunnen worden opgeschort en later tijdens het toezicht opnieuw worden beoordeeld.

Voor voertuigvergunningen is het van belang dat diegenen die voertuigvergunningen goedkeuren, beschikken over een mechanisme om relevante informatie in het kader van de vergunningsprocedure door te geven aan toezichthouders, met name in verband met beperkingen van de voorwaarden voor het gebruik van voertuigen. Op hun beurt moeten NVI's ook beschikken over een mechanisme aan de hand waarvan degenen die het toezicht uitoefenen informatie kunnen teruggeven aan degene die een bepaald voertuig heeft goedgekeurd wanneer betwijfeld wordt of dat voertuig nog wel voldoet aan de voorwaarden waaronder de typevergunning of de voertuigvergunning voor het in de handel brengen, is verleend. In dat geval, kunt u een veiligheidswaarschuwing doen uitgaan afhankelijk van het gebrek met behulp van het veiligheidsinformatiesysteem (SIS). De NSA moet ook actie ondernemen om te controleren hoe de spoorwegonderneming/infrastructuurbeheerder het risico heeft beheerst en zij moet de met het onderhoud belaste entiteit in kennis stellen.

6. Coördinatie tussen nationale veiligheidsinstanties

Volgens artikel 8 van de GVM inzake toezicht moeten nationale veiligheidsinstanties hun toezichtsactiviteiten coördineren met die van andere nationale veiligheidsinstanties wanneer er sprake is van grensoverschrijdende exploitatie. Deze coördinatie is noodzakelijk om dubbel werk door NVI's te voorkomen en om de organisaties waarop het toezicht wordt uitgeoefend niet te belasten met meerdere contacten bij regelgevers uit verschillende landen. De coördinatie is ook bedoeld om ervoor te zorgen dat de verschillende NVI's die toezicht houden op grensoverschrijdende exploitatie relevante informatie met elkaar delen zodat ze hun toezicht doeltreffend kunnen uitoefenen. Bij de coördinatie van hun toezichtsactiviteiten moeten de NVI's onderling bepalen wie de 'leiding' heeft. De 'leider' is in deze context de NVI die fungeert als de overkoepelende coördinator van de toezichtsactiviteiten en als belangrijkste contactpunt voor de betrokken spoorwegonderneming of infrastructuurbeheerder. De 'leider' kan de NVI zijn uit de lidstaat waar het grootste deel van de activiteit plaatsvindt of waar de organisatie waarop toezicht wordt uitgeoefend geregistreerd is. De NVI's moeten afspreken wat de belangrijkste gebieden zijn die zij zullen beoordelen tijdens het toezicht gedurende de levenscyclus van het unieke veiligheidscertificaat of een veiligheidsvergunning. Daarnaast moeten zij een plan uitstippelen aan de hand waarvan ze hun onderlinge afspraken kunnen uitvoeren. De NVI's moeten ook een arbitrageprocedure overeenkomen voor het afhandelen van eventuele geschillen tussen de NVI's die de toezichtsactiviteit uitvoeren.

Bijlage II van de GVM inzake toezicht bevat een kader voor gecoördineerd en gezamenlijk toezicht dat nationale veiligheidsinstanties kunnen gebruiken als leidraad voor het beheer van deze procedure. Een belangrijk punt is dat het toezicht zodanig moet worden gecoördineerd dat de spoorwegonderneming geen onnodige hinder ondervindt, door er bijvoorbeeld voor te zorgen dat medewerkers van de spoorwegonderneming met een sleutelfunctie niet op dezelfde tijd beschikbaar hoeven te zijn voor verschillende NVI's, of dat binnen een kort tijdsbestek niet meerdere informatiebezoeken worden gebracht aan dezelfde locatie. Wanneer de NVI's onderworpen zijn aan wettelijke bepalingen die niet voorzien in 'gezamenlijk toezicht' of die dit niet toestaan, moet dit tot uitdrukking komen in hun onderlinge afspraken. In dat geval zal de 'leidende' (of coördinerende) nationale veiligheidsinstantie met de andere NVI's een gezamenlijk plan moeten ontwikkelen voor de tenuitvoerlegging van de noodzakelijke toezichtsactiviteiten binnen elke lidstaat.

Wanneer spoorwegondernemingen een partnerschapsovereenkomst (of contract) met elkaar hebben gesloten op grond waarvan een trein van de ene lidstaat een trein van de andere lidstaat wordt op het moment dat hij de grens passeert (zelfs als het personeel en de trein afkomstig zijn van de spoorwegonderneming in de eerste lidstaat), moeten de betrokken NVI's zorgen voor onderlinge afstemming, zodat de risico's die samenhangen met zaken op het grensvlak tussen de verschillende spoorwegondernemingen – zoals opleiding in relevante nationale of internationale regelgeving en onderhoud van de betrokken treinen – correct worden beheerd. Als een NVI in deze omstandigheden op problemen stuit in verband met de afspraken met een spoorwegonderneming, moet zij overleggen met de relevante NVI uit het buurland over de te nemen maatregelen om de kwestie tot een oplossing te brengen.

Meer informatie is te vinden in de *Leidraad van het Bureau over coördinatie tussen nationale veiligheidsinstanties*.

7. Menselijke factoren en veiligheidscultuur

Medewerkers van een nationale veiligheidsinstantie moeten bij de beoordeling van en het toezicht op de veiligheid in staat zijn de menselijke factoren en de strategie voor een veiligheidscultuur vast te stellen en te bepalen hoe de organisatie waarop het toezicht wordt uitgeoefend deze aspecten in haar SMS integreert (zie bijlage I en bijlage II van de GVM inzake het SMS). Op basis hiervan vergroot de NVI haar kennis over hoe rekening kan worden gehouden met menselijke factoren en aspecten die samenhangen met de veiligheidscultuur. Deze kennis kan worden gebruikt om richting te geven aan de toezichtsstrategie en de toezichtsplannen (zie ook de *Leidraad van het Bureau over eisen voor het SMS* en de *Leidraad van het Bureau over een volwassenheidsmodel voor het beheer*).

8. Samenwerking met andere bevoegde autoriteiten of organen

Een nationale veiligheidsinstantie zal, als regelgevende autoriteit voor de veiligheid in een lidstaat, naar verwachting bij gelegenheid contact moeten onderhouden en moeten samenwerken met andere bevoegde autoriteiten of organen tijdens de uitoefening van haar taken.

Artikel 8, lid 3, van de GVM inzake toezicht bepaalt dat de nationale veiligheidsinstantie samenwerkingsovereenkomsten moet sluiten met relevante andere instanties, zoals het nationale onderzoeksorgaan, de certificeringsinstantie voor met onderhoud belaste entiteiten of andere bevoegde autoriteiten, zodat belangrijke informatie wordt gedeeld en ernstige veiligheidsrisico's naar behoren worden aangepakt. Met deze bepaling wordt beoogd dat diegenen die over een bepaald gezag beschikken en mogelijk specifieke maatregelen moeten nemen goed geïnformeerd zijn en dienovereenkomstig kunnen reageren.

Het kan bijvoorbeeld nodig zijn dat de NVI samenwerkt met de autoriteiten die belast zijn met de regulering van gevaarlijke goederen, arbeidsinspectie, politie (strafrechtelijke handhaving), regelgevende milieuinstanties, ECM-certificeringsinstanties, toezichthoudende organen, certificeringsinstanties en vergunningverlenende autoriteiten.

De volgende voorbeelden zijn illustratief voor een dergelijke samenwerking. De nationale veiligheidsinstanties moeten ervoor zorgen dat hun strategie en plannen waar nodig op de samenwerkingen zijn afgestemd.

8.1 Vergunningverlenende of certificerende instanties

Van NVI's wordt verwacht dat zij waar nodig samenwerken met andere vergunningverlenende autoriteiten (bijvoorbeeld instanties die verantwoordelijk zijn voor voertuigvergunningen) of certificeringsinstanties (bijvoorbeeld instanties die verantwoordelijk zijn voor de certificering van opleidingscentra van treinbestuurders). Vanuit het perspectief van toezicht moet een controlerende NVI certificaten of vergunningen die worden overgelegd als bewijs van naleving met EU- of andere regelgeving aanvaarden voor zover zij betrekking hebben op de zaken waarop toezicht wordt uitgeoefend. Als de NVI tijdens de toezichtsactiviteit bemerkt dat er sprake is van een ernstig veiligheidsprobleem op het gebied waarvoor een vergunning of certificaat is overgelegd, dan moet zij gepaste tijdelijke herstelmaatregelen treffen (bijvoorbeeld het gebruik van een voertuig opschorten) en de zaak doorverwijzen naar het orgaan dat verantwoordelijk is voor het verlenen van het certificaat of de vergunning.

8.2 Veiligheidsproblemen op de werkplek

Sommige NVI's zijn op grond van de regelgeving van hun lidstaat verantwoordelijk voor veiligheidsproblemen op de werkplek, terwijl dat voor andere NVI's niet geldt. In het eerste geval moeten veiligheidsproblemen op de werkplek die tijdens het toezicht aan het licht komen, worden aangepakt door de uitvoerders van het toezicht. In het tweede geval moeten medewerkers van de NVI die tijdens de uitoefening van het toezicht stuiten op werkplekgerelateerde veiligheidsproblemen de organisatie waarop hun toezicht betrekking heeft erop wijzen dat zij enkele punten van zorg hebben waargenomen, en de zaak vervolgens voor verdere afhandeling doorverwijzen naar de desbetreffende bevoegde autoriteit. De NVI moet ook, waar nodig, overleggen en contact onderhouden met de verantwoordelijke bevoegde autoriteit voor de veiligheid van werknemers om te waarborgen dat hun respectieve strategieën en plannen op elkaar zijn afgestemd.

8.3 Regels voor de werk-, rij- en rusttijden voor treinbestuurders

Artikel 17, lid 4, van Richtlijn (EU) 2016/798 bepaalt dat een bevoegde instantie moet toezien op de naleving van de geldende voorschriften inzake werk-, rij- en rusttijden voor treinbestuurders. Wanneer deze bevoegde autoriteit niet de NVI is, moet zij samenwerken met de NVI om deze in staat te stellen haar taak van toezichthouder uit te oefenen. Dit betekent ook dat als de NVI niet de bevoegde autoriteit voor het toezicht op de naleving van dergelijke regelgeving is maar door haar toezichtsactiviteiten op het spoor komt van daaraan gerelateerde problemen binnen een bepaalde organisatie, zij de bevoegde autoriteit bij de eerste gelegenheid van haar bevindingen op de hoogte moet stellen.

8.4 Samenwerking tussen een NVI en andere toezichthoudende instanties

Artikel 56, lid 3, van Richtlijn 2012/34/EU bepaalt het volgende:

De toezichthoudende instantie werkt bovendien nauw samen met de nationale veiligheidsinstantie bedoeld in Richtlijn 2008/57/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 2008 betreffende de interoperabiliteit van het spoorwegsysteem in de Gemeenschap en de vergunningverlenende autoriteit in de zin van deze richtlijn.

De lidstaten zien erop toe dat deze instanties een gemeenschappelijk kader voor informatie-uitwisseling en samenwerking ontwikkelen dat erop is gericht nadelige effecten voor de concurrentie of de veiligheid in de spoorwegsector te voorkomen. Dit kader voorziet onder meer in een mechanisme voor het verstrekken van aanbevelingen door de toezichthoudende instantie aan de nationale veiligheidsinstanties en vergunningverlenende autoriteiten over kwesties die van invloed kunnen zijn op de concurrentie op de spoorwegmarkt voor spoorwegdiensten, evenals in een mechanisme voor het verstrekken van aanbevelingen door de nationale veiligheidsinstantie aan de toezichthoudende instantie en de vergunningverlenende autoriteit over kwesties die van invloed kunnen zijn op de veiligheid. Onverminderd de onafhankelijkheid van elk van de instanties in de uitoefening van hun respectieve bevoegdheden bestuderen de betreffende instanties deze aanbevelingen alvorens besluiten te nemen. Indien de desbetreffende instantie besluit van deze aanbevelingen af te wijken, vermeldt zij de redenen daarvoor in haar besluiten.

In de praktijk zou dit het volgende kunnen betekenen:

- a) *In een situatie waarin een gevestigde spoorwegonderneming door het toezichthoudend orgaan gevraagd wordt diensten 'open te stellen' voor concurrenten en zij dit weigert en daarvoor 'veiligheid' als reden aanvoert, moet het toezichthoudend orgaan de NVI, als 'toezichthouder op de veiligheid' vragen of deze van mening is dat dit een gerechtvaardigde reden vormt om diensten niet open te stellen. Het toezichthoudend orgaan moet vervolgens rekening houden met het standpunt van de NVI wanneer het besluit welke stappen het zal ondernemen;*

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

- b) *In een situatie waarin een infrastructuurbeheerder van plan is een vergunningsaanvraag in te dienen bij de NVI voor het in gebruik nemen van een langs het spoor geïnstalleerd subsysteem van het Europees treinbesturingsstelsel (European Train Control System, ETCS), niveau 1, dat gebruikmaakt van een aantal van de optionele functionaliteiten (bijvoorbeeld Loop Infill, Radio Infill) waarvoor het nodig is dat voertuigen zijn uitgerust met relevante apparatuur om op deze lijn te kunnen rijden, dan moet de NVI het toezichthoudend orgaan vragen om een bevestiging dat dit geen discriminatie van spoorwegondernemingen inhoudt, dat de relevante informatie aan alle belanghebbende partijen beschikbaar is gesteld en dat zij de tijd hebben gekregen die nodig is om hun rollend materieel dienovereenkomstig aan te passen.*

8.5 Samenwerking tussen een NVI en een vergunningverlenende autoriteit

Richtlijn 2012/34/EU bepaalt het volgende:

Artikel 24, lid 3: *Niettegenstaande het bepaalde in lid 1, kan de vergunningverlenende autoriteit in gevallen waarin de vergunning is geschorst of is ingetrokken wegens niet-nakoming van de verplichtingen inzake financiële draagkracht, een tijdelijke vergunning verlenen voor de periode waarin de spoorwegonderneming wordt gereorganiseerd, op voorwaarde dat de veiligheid niet in gevaar komt. De tijdelijke vergunning is echter slechts geldig gedurende een periode van maximaal zes maanden te rekenen vanaf de datum van toekenning.*

Artikel 24, lid 5: *De vergunningverlenende autoriteit kan beslissen dat de vergunning opnieuw ter goedkeuring moet worden voorgelegd bij een wijziging die invloed heeft op de rechtssituatie van de onderneming en in het bijzonder in geval van een fusie of bedrijfsovername. De betrokken spoorwegonderneming mag de exploitatie voortzetten, tenzij de vergunningverlenende autoriteit besluit dat de veiligheid in gevaar komt. In dat geval moet daarvan opgave van de redenen worden gedaan.*

In de praktijk moet de vergunningverlenende autoriteit voor het nemen van haar vergunningsbesluit de NVI, als toezichthouder op de veiligheid, raadplegen. De vraag waarop de vergunningverlenende autoriteit antwoord moet geven, is of het waarschijnlijk is dat de veiligheid in gevaar komt als zij een spoorwegonderneming verzoekt haar activiteiten op grond van een tijdelijke vergunning uit te voeren (zie artikel 24, lid 3). Een tweede vraag waarover nagedacht zal moeten worden, is of een vergunning opnieuw ter goedkeuring moet worden voorgelegd (zie artikel 24, lid 5). De vergunningverlenende autoriteit moet bij haar besluitvorming rekening houden met de standpunten van de NVI als toezichthouder op de veiligheid.

8.6 Samenwerking tussen een NVI en een ECM-certificeringsinstantie

Nationale veiligheidsinstanties en ECM-certificeringsinstanties moeten samenwerken om dubbel werk te voorkomen. Dit betekent dat wanneer een NVI tijdens haar toezicht een slecht onderhouden voertuig (goederenwagon) tegenkomt en daarom betwijfelt of een bepaalde ECM kan voldoen aan de vereisten op grond waarvan de vergunning is verleend, moet zij deze informatie doorgeven aan de relevante ECM-certificeringsinstantie, zoals bepaald in artikel 9 van de ECM-verordening. Evenzo moet de ECM-certificeringsinstantie wanneer zij weigert een bestaande ECM te certificeren deze informatie doorgeven aan de relevante NVI's. Deze informatie zal de NVI's helpen hun toezichtsstrategie en -plan dienovereenkomstig aan te passen.

9. Kader voor bekwaamheidsbeheer

In overeenstemming met artikel 6 van de GVM inzake toezicht moeten nationale veiligheidsinstanties zekerstellen dat personeelsleden die betrokken zijn bij het toezicht, over de nodige bekwaamheid beschikken. De NVI moet deze medewerkers selecteren, opleiden en hun bekwaamheid onderhouden door middel van een bekwaamheidsbeheersysteem. Het is aan elke individuele nationale veiligheidsinstantie om hun eigen systeem voor bekwaamheidsbeheersysteem op te stellen en op te bouwen, overeenkomstig artikel 6 van de GVM-verordening. Om de NSA bij dit onderwerp te helpen heeft het Bureau nadere uitleg op het gebied van bekwaamheidsbeheersystemen opgesteld en deze leidraad geeft advies over wat een geschikt systeem voor bekwaamheidsbeheer is en wat voor zaken de NSA moet overwegen bij het ontwikkelen van een dergelijk systeem (zie de Leidraad van het Bureau over het kader voor bekwaamheidsbeheer). De leidraad bevat echter geen nauwkeurige beschrijving van hoe het bekwaamheidsbeheersysteem eruitziet, aangezien dit door elke afzonderlijke NVI wordt bepaald.

Bijlage Voorbeeldsjabloon voor een toezichtsstrategie

Inhoudsopgave

1. Achtergrond

2. Doel

3. Uitgangspunten

- a. **Evenredig** aan de risico's die de spoorwegondernemingen beheren, en niet aan hun winstgevendheid, de beschikbaarheid van middelen of de resterende duur van eventuele contracten waarover zij beschikken;
- b. **Consistent** qua aanpak in alle activiteiten van de (naam van de NVI);
- c. **Gericht** op de doeltreffendheid van het veiligheidsbeheersysteem van bedrijven, waarbij gecontroleerd wordt dat de medewerkers van elk bedrijf hun beheersysteem gebruiken met het oog op de veiligheid;
- d. **Transparant** en open over het beleid, de praktijken en de aanpak van (naam van de NVI), waarbij rekening wordt gehouden met de behoefte van bedrijven om bepaalde zaken vertrouwelijk te houden tussen henzelf en de lidstaat;
- e. **Eerlijk** en wettelijk **aansprakelijk** voor activiteiten, met name handhaving, die in overeenstemming zullen zijn met het handhavingsbeleid van de (naam van de NVI);
- f. **Samenwerking: de NVI zal samenwerken met andere bevoegde autoriteiten om te waarborgen dat gedeelde punten van zorg met betrekking tot de veiligheid worden aangepakt;**
- g. **Geïnformeerd** op basis van gegevens uit vele bronnen, zoals de beoordeling van veiligheidscertificaten en onderzoeksbevindingen van het nationale onderzoeksorgaan.

4. Regelingen voor toezicht

a. Bestuur

b. Personeelsbezetting

5. Risiconiveaus binnen de lidstaat

6. Strategische prioriteiten voor het toezicht

a. Veiligheidsbeheersystemen

b. Samenwerking met andere nationale veiligheidsinstanties

c. Primaire prioriteiten voor het toezicht

d. Secundaire prioriteiten voor het toezicht

7. Toezichtstechnieken

8. Samenstelling van toezichtsplannen

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

9. Handhaving

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