

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Maastricht, 27 mei 2021

Geachte heer/mevrouw,

Hierbij ontvangt u de schriftelijke reactie van OBV-Logistiek B.V. op de internetconsultatie Nieuwe Spoorwegwet. Wij zijn een logistiek dienstverlener in de spoorwegsector, waarbij onze zogeheten Legal Desk juridische dienstverlening levert aan (met name) spoorwegondernemingen. Deze reactie op de internetconsultatie is op eigen titel geschreven, niet namens spoorwegondernemingen die cliënt zijn van ons. Daaraan ten grondslag ligt de visie dat er binnen de Legal Desk van OBV-Logistiek B.V. kennis en expertise aanwezig is om met een kritische blik door een juridische bril te kijken naar de voor spoorwegondernemingen essentiële wetgeving. Zodoende kan er door ons worden meegedacht over de vorm en inhoud van wetgeving waar onze cliënten én wijzelf, mede in het belang van onze cliënten, mee te maken krijgen.

Algemene opmerkingen

In de beginfase van het project 'Modernisering spoorregelgeving' werd de spoorwegsector betrokken bij de eerste stappen van het ministerie. Na een verhelderende sessie met enkele sprekers van het ministerie in Utrecht op 30 november 2018 bleef het, op enkele nieuwsbrieven na, echter stil. Op 1 april jl. heeft OBV-Logistiek B.V. positief verrast doch met enige verbazing kennisgenomen van het concept van de nieuwe Spoorwegwet (hierna: Spoorwegwet 202#) dat ter consultatie aangeboden werd. In het afgelopen anderhalf jaar is er hard gewerkt aan deze nieuw ingerichte Spoorwegwet 202#, maar jammer is dat de sector daar onvoldoende bij betrokken is geweest. Als onafhankelijk dienstverlener binnen de spoorsector zien wij vaak binnen de branche een zekere behoefte om samen te werken, maar helaas ook vaak weerstand; een belangrijk onderdeel van die weerstand is dat partijen zich vaak gepasseerd voelen indien zij niet of onvoldoende betrokken zijn bij belangrijke processen. Het ministerie zou daar een essentiële verbindende rol in kunnen spelen door juist nu, bij de totstandkoming van een toekomstbestendige Spoorwegwet, met een transparant proces de gebruikers van de wet zo veel mogelijk op één lijn te krijgen. Indien er voornemens bestaan om de samenwerking met de sector te intensiveren hoort OBV-Logistiek B.V. graag op welke wijze daar invulling aan gegeven wordt.

Overigens dient hier benadrukt te worden dat het streven van het ministerie om te komen tot een overzichtelijke en gemoderniseerde vernieuwde Spoorwegwet een bijzonder mooi doel is om te verwezenlijken. De spoorwegrechtelijke wet- en regelgeving is regelmatig aan verandering onderhevig, verspreid vastgelegd en het in samenhang lezen van de nationale wet- en regelgeving met de almaar groeiende hoeveelheid Europees recht maakt het niet eenvoudig om zonder juridische achtergrond snel inzicht te verkrijgen in de toepasselijke regels. In het licht daarvan kan OBV-Logistiek B.V. het voorstel om te komen tot een uniforme nieuwe Spoorwegwet alleen maar toejuichen, waarbij te hopen valt dat de nieuwe wetgeving beter toekomstbestendig zal zijn dan voorheen het geval is geweest. Indien het Vierde Spoorwegpakket inderdaad voorlopig het laatste Spoorwegpakket is, bieden de nieuwe Spoorwegwet en nog op te stellen lagere regelgeving op dat vlak zeker goede hoop voor de toekomst.

Inhoudelijke opmerkingen

Ten aanzien van de inhoud van de nieuwe Spoorwegwet 202# zal hierna worden ingegaan op enkele aspecten van de nieuwe conceptwetgeving die ons zijn opgevallen:

1. De nieuwe indeling van het spoorwegsysteem in artikel 1.3 en de ontkoppeling van governance en gebruiksfuncties passen goed bij het toepassingsgebied van de verschillende soorten spoorwegen uit de Spoorwegveiligheidsrichtlijn (EU) 2016/798 en de Interoperabiliteitsrichtlijn (EU) 2016/797. Op de korte termijn zal dit ongetwijfeld tot onduidelijkheid en gewenning leiden en is het aanpassen en actualiseren van documentatie en processen voor infrastructuurbeheerder(s) en spoorwegondernemingen een klus die voor administratieve rompslomp zal zorgen. Daarnaast valt te hopen dat gebruikers van de spoorwegen in de praktijk geen hinder zullen ondervinden van deze nieuwe indeling. Echter, op de lange termijn is aansluiting zoeken met de Europeesrechtelijke kaders

essentieel. Daarom bevelen wij vanuit praktisch perspectief in zijn algemeenheid aan dat binnen de nieuwe wettelijke kaders alle bestaande procedures in grote lijnen, waar mogelijk, zo veel mogelijk gelijk blijven, zodat voornoemde administratieve gevolgen en onnodige belasting tot een minimum worden beperkt.

2. Artikel 3.21 lid 1 van Spoorwegwet 202# noemt de verplichting voor een vervoerder en een beheerder om een ongeval op of bij spoorwegen te melden. Het tweede lid van dit artikel verplicht eenieder die betrokken is bij de exploitatie van de spoorwegen en die op de hoogte is van een incident om dit incident te melden bij de toezichthouder, de ILT. De verplichting uit lid 2 richt zich óók tot degenen die deelnemen aan het verkeer over de spoorweg (aldus de Concept artikelsgewijze toelichting, p. 39), terwijl in lid 2 van artikel 3.21 wordt gesproken over 'eenieder die betrokken is bij de exploitatie van de spoorwegen'. Betrokken zijn bij de exploitatie van de spoorwegen is iets anders dan deelnemen aan het verkeer; de voorgestelde wettekst strookt op dat punt niet met de artikelsgewijze toelichting.

In dezelfde toelichting staat dat de meldplicht deel uitmaakt van de 'just culture': het melden van ongevallen en incidenten met als doel ervan te leren – niet te bestraffen. Conflicterend in dit verband is dat men bij niet-voldoen aan de meldplicht tóch beboet kan worden, want artikel 7.25 maakt het mogelijk om een bestuurlijke boete op te leggen bij overtreding van de meldplicht. Weliswaar wordt de mogelijkheid om boetes op te leggen ingeperkt met artikel 7.25 lid 2 (slechts beboeting bij opzet, bewuste roekeloosheid of anderszins verwijtbaar tekortschieten in beroepsverantwoordelijkheid), maar uiteindelijk roept deze constructie de vragen op of dat past binnen de 'just culture' én in hoeverre het haalbaar gaat zijn om naleving door alle actoren te realiseren. De constructie lijkt in ieder geval beter te realiseren indien 'eenieder' gedefinieerd wordt als een partij die op of rond het spoor werkt (zoals toegelicht in de Concept memorie van toelichting, p. 49) dan in het geval waarin 'eenieder' geldt voor allen die deelnemen aan het verkeer over de spoorweg (p. 39 van de Concept artikelsgewijze toelichting); dat laatste geval lijkt een groter bereik te hebben dan de regeling beoogt. De meldplicht ter bevordering van de algehele veiligheid is zeker wenselijk voor personen die betrokken zijn bij de exploitatie van de spoorwegen, mits duidelijk aangegeven is wie daar allemaal onder vallen. Een meldplicht voor deelnemers aan het verkeer (als onderdeel van eenieder die betrokken is bij de exploitatie van spoorwegen) is op dit moment nog een te vage constructie die (veel) breder uitgerold zou moeten worden om naleving door verkeersdeelnemers daadwerkelijk te kunnen realiseren.

3. In Nederland wordt op dit moment in het Besluit spoorwegpersoneel 2011 het met treinbegeleiding belast personeel niet beschreven en dat lijkt niet te veranderen in de nieuwe Spoorwegwet 202#; de daadwerkelijke noodzaak daarvan ontbreekt nu enige regels hierover worden gesteld in de rechtstreeks werkende TSI OPE (thans nog Besluit 2012/757/EU, gewijzigd bij Verordening (EU) 2015/995, maar vanaf 16 juni a.s. Uitvoeringsverordening (EU) 2019/773). In par. 8.3.3 van de Concept memorie van toelichting wordt het treinbegeleidingspersoneel expliciet benoemd als 'hoofdconducteurs en treinmanagers', maar in tabel 8.2 daaronder wordt de '(Hoofd)conductor' genoemd als treinbegeleidende functie (zie p. 67). Welke functies vallen nu in Nederland precies onder treinbegeleiding?

Het zou, mede in het licht van de voorgaande vraag, wenselijk zijn om een (voor zover mogelijk) uitputtende lijst van spoorwegpersoneel met veiligheidskritieke taken op te stellen, zodat voor alle partijen in de spoorsector duidelijk is welke functies binnen Nederland als veiligheidskritiek aangemerkt dienen te worden en welke functies niet.

4. In artikel 5.5 lid 2 onderdeel c Spoorwegwet 202# zal voor het personeel belast met veiligheidskritieke taken niet zijnde machinisten worden gesproken over het bevoegdheidsbewijs. In de toelichting bij dat artikel (Concept artikelsgewijze toelichting, p. 57) wordt voorgesteld om de term 'bedrijfspas' te vervangen door de term 'bevoegdheidsbewijs', zodat aansluiting kan worden gezocht bij de terminologie die ook voor machinisten wordt gebruikt. Wij adviseren evenwel om dat niet te doen.

De bedrijfspas wordt omschreven in artikel 51 Spoorwegwet en artikel 14 Besluit spoorwegpersoneel 2011. In de praktijk staat onder andere op de bedrijfspas dat de eigenaar ervan bevoegd spoorbetreder is. Dit is met evenzoveel woorden toegelicht door ProRail in het eigen huisreglement (zie Richtlijn: gedragsregels op spoorwegterreinen (RLN00300), p. 8). De bedrijfspas is als zodanig een heel ander document dan het bevoegdheidsbewijs van de machinist; op het bevoegdheidsbewijs uit Machinistenrichtlijn 2007/59/EG staan zaken zoals baanvak- en materieelkennis, maar deze zaken zullen nooit komen te staan op een bedrijfspas van iemand die een andere veiligheidsfunctie dan machinist uitoefent (zoals een wagencontroleur of rangeerder). Om die reden zou het onwenselijk zijn om de term 'bedrijfspas' voor andere veiligheidsfuncties te vervangen door de term 'bevoegdheidsbewijs', want dit zal ongetwijfeld voor onnodige verwarring

gaan zorgen. Het bevoegdheidsbewijs voor de machinist is dan immers een ander document dan het bevoegdheidsbewijs voor een rangeerder of wagencontroleur, terwijl de naam de indruk wekt dat het om een identiek document gaat. Personen die een veiligheidsfunctie uitoefenen zullen zowel over een bedrijfspas als een bevoegdheidsbewijs beschikken en dat onderscheid komt beter naar voren bij handhaving van de huidige terminologie.

OBV-Logistiek B.V.
Randwycksingel 20 A 01
6229 EE Maastricht

Telefoon: +31 (0)43 311 06 84
Webadres: obv-logistiek.nl
Email: info@obv-logistiek.eu

IBAN: NL10 INGB 0004 6141 30
Btw: NL8503.94.685.B01
KvK: 52323854

Tot slot is het begrijpelijk dat het concept van de nieuwe Spoorwegwet 202# het startpunt is voor het ministerie om de nieuwe wet- en regelgeving in te richten, zodat er nog geen lagere regelgeving is opgesteld. Om te komen tot een goede en volledige beoordeling is het ontbreken van de lagere regelgeving in Spoorwegwet 202# echter een bemoeilijkende factor. Het is immers lastig om het 'complete plaatje' al te kunnen zien, terwijl een belangrijk deel er nog niet is en vormgegeven zal worden in nog te ontwikkelen regelgeving. Met veel belangstelling kijken wij dan ook uit naar de nieuwe lagere regelgeving die op termijn voorgelegd zal gaan worden.

Er is in ieder geval een uitstekende basis gelegd voor een moderne Spoorwegwet die goed aansluit bij het Europese recht en implementatie daarvan in de toekomst eenvoudiger zal maken. In samenwerking met de sector kan de wet alleen maar beter worden. Wij hopen dat u voornoemde opmerkingen meeneemt bij de verdere ontwikkeling van de nieuwe Spoorwegwet en wij zien uw reactie op dit schrijven met belangstelling tegemoet.

Met vriendelijke groet,



mr. V.J.P. Ramaekers
Bedrijfsjurist