
Besluit van

tot wijziging van het Besluit spoorwegpersoneel 2011 in verband met de toedeling van bevoegdheden aan spoorwegondernemingen inzake examiningen voor het bevoegdheidsbewijs en enige andere wijzingen

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat van, nr. IenM/BSK-, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;
Gelet op richtlijn nr. 2007/59/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 oktober 2007 inzake de certificering van machinisten die locomotieven en treinen op het spoorwegsysteem van de gemeenschap besturen (PbEU L 315) en artikelen 49, derde lid, 50, vierde lid, 51, vijfde lid, 51a, achtste lid, 51c, derde lid, Spoorwegwet;
De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van, nr.);
Gezien het nader rapport van Onze Minister van Infrastructuur en Waterstaat van, nr. IenM/BSK-, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Besluit spoorwegpersoneel 2011 wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 3, vijfde lid, komt te luiden:

5. De treindienstleider met volledige bevoegdheid is bevoegd tot:

- a. het ter beschikking stellen van veilige rijwegen;
- b. het treffen van veiligheidsmaatregelen bij storingen en werkzaamheden aan of in de nabijheid van hoofdspoorwegen.

B

Artikel 6 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. Onze Minister stelt ten behoeve van de beoordeling, bedoeld in artikel 50, tweede lid, onder a, van de wet, een examenprogramma vast dat voldoet aan de in bijlage IV van richtlijn 2007/59/EG gestelde eisen inzake algemene kennis en vaardigheden.
2. Onder vernummering van het tweede tot het vierde lid, worden twee leden ingevoegd, luidende:
 2. Degene onder wiens gezag de veiligheidsfunctie van machinist met volledige bevoegdheid of van machinist met beperkte bevoegdheid wordt uitgeoefend, stelt ten

behoefte van de beoordeling, bedoeld in artikel 51a, vierde lid, onder b, van de wet, een examenprogramma vast dat voldoet aan de in bijlage V en VI van richtlijn 2007/59/EG gestelde eisen inzake specifieke vakkennis inzake spoorvoertuigen en hoofdspoorweginfrastructuur.

3. Bij regeling van Onze Minister kunnen nadere regels worden gesteld over invulling van de examenprogramma's, bedoeld in het eerste en tweede lid.

C

Artikel 7 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt "een beoordeling als bedoeld in de artikelen 50, eerste en tweede lid, en 51a, vierde lid, van de wet," vervangen door: een beoordeling als bedoeld in artikel 50, eerste en tweede lid, van de wet," en wordt "artikel 6", vervangen door: artikel 6, eerste en vierde lid.

2. Onder vernummering van het tweede tot en met het vijfde lid tot derde tot en met zesde lid, wordt een lid ingevoegd, luidende:

2. Degene onder wiens gezag de veiligheidsfunctie van machinist met volledige bevoegdheid of van machinist met beperkte bevoegdheid wordt uitgeoefend geeft een beoordeling als bedoeld in artikel 51a, vierde lid, onder b, van de wet, aan degene die bij een door hem afgenomen onderzoek voldoet aan de voor de betrokken veiligheidsfunctie krachtens artikel 6, tweede lid, in het examenprogramma vastgestelde eisen.

3. Het derde lid (nieuw) komt te luiden:

3. De onderzoeken, bedoeld in het eerste en tweede lid, omvatten een theoriegedeelte en een praktijkgedeelte en kunnen tevens onderzoeken in een simulator omvatten.

4. Het vierde lid (nieuw) komt te luiden:

4. Bij de beoordelingen maken de personen die de beoordeling afgeven, bedoeld in het eerste en tweede lid, gebruik van door Onze Minister erkende examinatoren.

5. Het vijfde lid (nieuw) komt te luiden:

5. Onze Minister erkent examinatoren overeenkomstig:

a. het bepaalde in de hoofdstukken 1 en 3 van het Besluit 2011/765/EU;

b. de aanwijzingen 26 tot en met 39 en 41 tot en met 48 van de Aanbeveling 2011/766/EU;

6. In het zesde lid (nieuw) vervalt het woord "en" aan het einde van onderdeel b en wordt, onder vervanging van de punt aan het einde van onderdeel c door: ", en" een onderdeel toegevoegd, luidende:

d. de examenuitslag (voldoende dan wel onvoldoende).

7. Onder vernummering van het zesde lid (oud) en zevende lid (oud) tot negende en tiende lid, worden twee leden ingevoegd, luidende:

7. Bij regeling kan Onze Minister:

a. regels stellen over de wijze waarop examinatoren die beschikken over een in een andere lidstaat van de Europese Unie afgegeven erkenning, kunnen aantonen dat zij beschikken over een grondige kennis van de relevante examenmethodes en examendocumenten, als bedoeld in artikel 8, derde lid, onder b, van Besluit 2011/765/EU, en hoe zij, overeenkomstig artikel 8, derde lid, onder c, van Besluit 2011/765/EU, kunnen aantonen dat zij deze kennis up-to-date houden.

b. aanvullende eisen stellen als bedoeld in artikel 8, vierde lid, van Besluit 2011/765/EU.

8. Van de erkenningen van examinatoren wordt door Onze Minister een register bijgehouden. Gegevens van examinatoren als bedoeld in aanwijzing 38 van Aanbeveling 2011/766/EU worden op verzoek verstrekt aan personen die hier redelijkerwijs belang bij hebben.

8. In het negende lid (nieuw) wordt de zinsnede "het onderzoek, bedoeld in het eerste lid" vervangen door: de onderzoeken, bedoeld in het eerste en tweede lid.

D

Artikel 8 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid, onder c, wordt het woord "voertuigen", vervangen door: spoorvoertuigen.
2. In het derde lid, onder a, wordt het woord "ladingen" vervangen door: beladingen.
3. In het vierde lid, onder a, wordt het woord "spoorwegnet" vervangen door: hoofdspoorwegnet.
4. In het vierde lid, onder d, wordt "digitale en mondelinge communicatie" vervangen door: schriftelijke, digitale en mondelinge communicatie.

E

In artikel 13, negende lid, wordt, onder vervanging van de punt aan het eind van het negende lid door een komma, een zinsnede toegevoegd, luidende: overeenkomstig artikel 15 van richtlijn 2007/59/EG.

F

Artikel 17 vervalt.

G

Aan artikel 19 wordt een lid toegevoegd, luidende:

4. Bij regeling van Onze Minister kunnen nadere eisen worden gesteld aan de onafhankelijke organisatie en expertise, bedoeld in het eerste lid.

H

In artikel 21 vervallen, onder vernummering van het derde tot en met het vijfde lid tot tweede tot en met vierde lid, het tweede en zesde lid.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

NOTA VAN TOELICHTING

Algemene toelichting

Inleiding

Met deze wijziging van het Besluit spoorwegpersoneel 2011 wordt uitvoering gegeven aan een wijziging van de Spoorwegwet (Stc. 2017, 480). Hierin is, in overeenstemming met de Machinistenrichtlijn vastgelegd dat de spoorwegondernemingen bevoegd zijn beoordelingen te verstrekken in het kader van de verkrijging van het bevoegdheidsbewijs voor machinisten. Dit besluit belegt eveneens de bevoegdheden aan de spoorwegondernemingen inzake het opstellen van een examenprogramma en het te verrichten onderzoek naar de bekwaamheden van de machinist. Tevens wordt voorzien in grondslagen om bij ministeriële regeling een aantal zaken omtrent het examenprogramma en het proces van examineren nader te regelen.

Daarnaast worden in dit besluit een aantal uitvoeringsproblemen opgelost. Ten eerste worden regels rond het verstrekken van gegevens van examinatoren aangescherpt. Ook wordt een grondslag gecreëerd voor het bij regeling stellen van nadere eisen aan de onafhankelijkheid en expertise van keuringsinstituten voor de afgifte van een verklaring van medische geschiktheid en psychologische geschiktheid. Ten slotte vervalt de (onnodig geachte) eis dat personeelsstellers het systeem van personeelsbeheer moeten laten goedkeuren door de minister van Infrastructuur en Waterstaat.

Tot slot wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om een aantal wetgevingstechnische onvolkomenheden te herstellen en uitgewerkte overgangsbepalingen te laten vervallen.

De Machinistenrichtlijn (richtlijn 2007/59/EG) en de nationale regelgeving

Ingevolge artikel 4, eerste lid, van de Machinistenrichtlijn dient iedere machinist in het bezit te zijn van een machinistenvergunning en een bevoegdheidsbewijs. In Nederland is deze eis geïmplementeerd in artikel 50, derde lid, van de Spoorwegwet. Het bevoegdheidsbewijs heeft, conform de artikelen 12 en 13 van de Machinistenrichtlijn betrekking op taalkennis, vakkennis en vakbekwaamheid met betrekking tot rollend materieel en infrastructuur waarvoor het bewijs wordt afgegeven en op de kennis van het veiligheidsmanagementsysteem van de betreffende spoorwegonderneming. Het bevoegdheidsbewijs, alsmede de beoordeling waaruit blijkt dat de machinist beschikt over de bovengenoemde vakkennis en vakbekwaamheid, wordt ingevolge de machinistenrichtlijn afgegeven door de spoorwegonderneming waar de machinist werkzaam is. Met het oog op deze bevoegdheid dient de spoorwegonderneming ingevolge artikel 15 van de Machinistenrichtlijn procedures op te stellen voor het afgeven of bijwerken van het bevoegdheidsbewijs. Ingevolge artikel 15 dient de spoorwegonderneming eveneens te voorzien in een beroepsprocedure die machinisten de mogelijkheid biedt, om herziening van een beslissing betreffende afgifte, bijwerking, schorsing dan wel intrekking van een bevoegdheidsbewijs te verzoeken. Deze bepaling is geïmplementeerd in artikel 13, negende lid, van het Besluit spoorwegpersoneel 2011.

Hoofdpijnen van het Besluit

Bevoegdheden spoorwegondernemingen in kader bevoegdheidsbewijs

Met de wijziging van de Spoorwegwet worden spoorwegondernemingen bevoegd voor het verrichten van beoordelingen in het kader van het bevoegdheidsbewijs. Dit vindt plaats onder toezicht van een door de minister erkende examinator, aldus artikel 51c van de Spoorwegwet. De bevoegdheid om examinatoren te erkennen blijft berusten bij de minister en is gemandateerd aan de Stichting Veiligheid & Vakmanschap Railvervoer (VVRV).

De wijziging van de Spoorwegwet vereist echter ook de wijziging van een aantal bepalingen in het Besluit spoorwegpersoneel 2011, waarin met dit wijzigingsbesluit wordt voorzien. Naast een aantal wetstechnische wijzigingen gaat het hoofdzakelijk om het volgende:

1. De spoorwegondernemingen dienen in artikel 6 de bevoegdheid te krijgen om een examenprogramma vast te stellen, waarin de eisen voor het krijgen van een positieve beoordeling worden vastgelegd. Een dergelijk examenprogramma moet voldoen aan bijlagen V en VI bij de Machinistenrichtlijn.

In artikel 6, derde lid, is de mogelijkheid opgenomen om bij ministeriële regeling nadere regels te stellen aan de examenprogramma's die door de spoorwegondernemingen en (in mandaat) door de VVRV worden opgesteld. Voor wat betreft de examenprogramma dat voldoet aan bijlagen V en VI van de Machinistenrichtlijn kan dit bijvoorbeeld betrekking hebben op de specifieke invulling van de onderwerpen uit bijlage V en IV.

2. In artikel 7 moet worden geëxpliciteerd dat de spoorwegonderneming het onderzoek verricht waaruit blijkt of de machinist al dan niet een positieve beoordeling van die spoorwegonderneming krijgt.

Wijzigingen in verband met uitvoerbaarheid

Opvragen gegevens erkende examinatoren

Beoordelingen in het kader van de machinistenvergunning en het bevoegdheidsbewijs moeten worden afgenomen door een door de minister van Infrastructuur en Waterstaat erkende examinator. In aanbeveling 2011/766/EU heeft de Europese Commissie niet-bindende richtsnoeren gegeven voor de procedure omtrent de erkenning van opleidingscentra en examinatoren. In aanbeveling 40 staat dat bepaalde persoonsgegevens (naam, adres en geboortedatum) publiekelijk openbaar gemaakt moeten worden. Het wordt meer proportioneel geacht ten opzichte van nut en noodzaak van openbaarmaking om deze gegevens op aanvraag beschikbaar te maken. Aangezien aanbeveling 40 niet bindend is, is het niet noodzakelijk dat hiernaar in Nederlandse wetgeving wordt verwezen. Daarom wordt deze verwijzing geschrapt en komt er een 'zelfstandige' regel in artikel 7, vijfde lid, van het Besluit over het vrijgeven van gegevens van examinatoren: deze zijn op aanvraag beschikbaar voor personen die hier redelijkerwijs belang bij hebben. Dit wordt van geval tot geval beoordeeld, maar hierbij kan gedacht worden aan opleidingscentra, spoorwegondernemingen en (aspirant)-machinisten.

Vervallen eis personeelsteller

In artikel 17 van het Besluit werd geëist dat een personeelsteller zijn systeem van personeelsbeheer moest laten goedkeuren door de minister van Infrastructuur en Waterstaat.

Kort gezegd komt het erop neer dat de personeelsteller moest waarborgen dat de werknemer met een veiligheidsfunctie zijn of haar kennis actueel houdt. Echter, elders in het Besluit en de Spoorwegwet, is al geborgd dat de spoorwegonderneming voor wie de veiligheidsfunctionaris werkt, hiervoor zorgdraagt. Voor machinisten is dit geregeld in artikel 51a, zesde lid, van de Spoorwegwet en artikel 16, tweede lid, van het Besluit. Voor andere veiligheidsfunctionarissen is dit neergelegd in artikel 16, eerste lid, van het Besluit. Daarom kan artikel 17 vervallen.

Grondslag stellen nadere regels inzake onafhankelijke organisatie en expertise van keuringsinstituten

In het Besluit spoorwegpersoneel 2011 was nog niet voorzien in de mogelijkheid om bij ministeriële regeling nader te specificeren aan welke eisen inzake onafhankelijkheid en expertise keuringsinstituten moeten voldoen die medische en psychologische keuringen verrichten. Dit wordt voor de toekomst echter wel wenselijk geacht.

Grondslag stellen nadere regels betreffende examinatoren uit andere lidstaten

Examens in het kader van verkrijging van machinistenvergunning en bevoegdheidsbewijs moeten worden afgenomen door een door de Minister van Infrastructuur en Waterstaat erkende examinator. Dit overeenkomstig artikel 20, tweede lid, van de Machinistenrichtlijn. In mandaat wordt deze erkenning afgegeven door de VVRV.

De erkenning vindt plaats aan de hand van Europese eisen, zoals bepaald in artikel 7, vierde lid, van het Besluit spoorwegpersoneel 2011. Deze eisen zijn vastgelegd in Besluit 2011/765/EU. In artikel 8, derde lid, onder b, is echter een eis opgenomen die een duidelijk nationaal component heeft, namelijk dat de kandidaat-examinator kennis moet hebben van de examenmethoden en –documenten. Deze worden door de lidstaten zelf vastgesteld. Overeenkomstig artikel 8, derde lid, onder c, moet de kennis van deze examenmethoden en –documenten up-to-date gehouden worden en moet de kandidaat aantonen hoe hij dat gaat doen.

In de spoorsector bestaat behoefte aan nadere duiding wanneer een examinator met een erkenning uit een andere EU-lidstaat voldoet aan bovengenoemde eisen. In de Regeling spoorwegpersoneel 2011 zal worden uitgewerkt hoe dergelijke examinatoren kunnen aantonen dat zij hieraan voldoen. Hieraan gekoppeld wordt ook een grondslag gecreëerd om, waar nodig, invulling te geven aan de mogelijkheid, bedoeld in artikel 8, vierde lid van Besluit 2011/765/EU, nationale eisen te stellen voor examinatoren die examens afnemen met betrekking tot infrastructuur op zijn grondgebied.

Uitvoering

Tegen besluiten inzake de beoordeling van de machinisten en het vaststellen van het examenprogramma staat zeer beperkt bezwaar en beroep open, aangezien ingevolge artikel 8:4, derde lid, onder b, en artikel 7:1 Awb, geen bezwaar en beroep open staat tegen een beoordeling inzake kennen en kunnen van een kandidaat. Hetzelfde geldt voor vaststelling van de opgaven, beoordelingsnormen of nadere regels voor examinering. De mogelijkheid van bezwaar en beroep blijft beperkt tot de vraag of met betrekking tot de besluitvorming aan de daarvoor geldende eisen (zoals voortvloeiend uit de Awb, de Spoorwegwet en onderliggende regelgeving) is voldaan. Tegen de beoordeling zelf kan dus geen bezwaar en beroep worden ingediend. Artikel 13, negende lid, van het Besluit spoorwegpersoneel verplicht de betrokken spoorwegondernemingen er echter wel toe

een geschillenregeling op te stellen betreffende de verstrekking, schorsing en intrekking van een bevoegdheidsbewijs. Dit vloeit voort uit artikel 15 van de Machinistenrichtlijn.

Toezicht en handhaving

Zoals aangegeven vinden de beoordelingen van machinisten in kader van het bevoegdheidsbewijs plaats onder toezicht van een door de minister (in mandaat VVRV) erkende examinerator. Daarnaast houdt de ILT, ingevolge artikel 69 Spoorwegwet en het Besluit aanwijzing toezichthouders spoorwegen, toezicht op de activiteiten van de spoorwegonderneming aangaande het bevoegdheidsbewijs, waaronder de goede uitoefening van de bevoegdheden inzake examinering.

Financiële gevolgen

De kosten voor het beleggen van de beoordelingsbevoegdheden en daaruit voortvloeiende bevoegdheden bij de spoorwegondernemingen zijn als volgt: 1.000 euro eenmalig voor het laten opleiden van de examinerator en 500 euro per jaar voor bijscholing. Daarnaast bedragen de kosten voor het vervangen van een machinist, zodat deze zijn (neven)functie als examinerator kan uitvoeren, ongeveer 1.000 euro per jaar, per examinerator.

Advies en consultatie

PM

Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking gelijktijdig met de wijziging van de Spoorwegwet

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Onderdeel A

In dit onderdeel wordt de opsomming van hetgeen waartoe een treindienstleider (met volledige bevoegdheid) bevoegd is, wetstechnisch aangepast. Door deze bevoegdheden uit te splitsen in twee onderdelen, wordt de overzichtelijkheid van deze bepaling vergroot.

Onderdeel B

Aangezien de spoorwegondernemingen de bevoegdheid krijgen om beoordelingen inzake het bevoegdheidsbewijs te verrichten, dienen zij ook de bevoegdheid te krijgen een examenprogramma op te stellen. De bevoegdheid om dit programma en het programma ten behoeve van de machinistenvergunning op te stellen, was hiervoor belegd bij de minister. In de nieuwe situatie wordt het voormalige eerste lid, waarin beide bevoegdheden waren belegd bij de minister, gesplitst. In het eerste lid wordt de bevoegdheid voor het opstellen van het examenprogramma voor de machinistenvergunning belegd bij de minister. In het tweede lid wordt de bevoegdheid voor het opstellen van het examenprogramma voor het bevoegdheidsbewijs belegd bij de spoorwegondernemingen.

De twee examenprogramma's (voor machinistenvergunning en bevoegdheidsbewijs) hebben betrekking op twee verschillende bijlagen bij de machinistenrichtlijn. Het examenprogramma voor de examinering voor de machinistenvergunning moet voldoen aan bijlage IV. Bijlage IV heeft betrekking op algemene vakkennis. Bijlagen V en VI hebben betrekking op vakkennis betreffende het specifieke rollend materieel respectievelijk de specifieke infrastructuur waarvoor een bevoegdheidsbewijs wordt aangevraagd. Ingevolge het nieuwe derde lid kan hier bij ministeriële regeling nader invulling aan worden gegeven.

Onderdeel C

Ook in artikel 7 wordt, ten aanzien van de beoordeling die aan de machinist dient te worden gegeven, een splitsing aangebracht tussen de machinistenvergunning (waarvoor de minister bevoegd is) en het bevoegdheidsbewijs (waarvoor de spoorwegonderneming bevoegd is). Daarnaast worden een aantal wetstechnische wijzigingen aangebracht, aangezien er niet langer sprake is van onderzoeken die worden verricht door één bevoegde instantie (namelijk de minister), maar door twee verschillende instanties. In het nieuwe zesde lid wordt de grondslag gecreëerd om bij ministeriële regeling te regelen hoe examinatoren die zijn erkend in andere EU-lidstaten kunnen aantonen dat zij grondige kennis hebben van de nationale examenmethoden en -documenten. Daarnaast wordt de mogelijkheid geschapen om, waar nodig, invulling te geven aan de mogelijkheid, bedoeld in artikel 8, vierde lid van Besluit 2011/765/EU, nationale eisen te stellen voor examinatoren die examens afnemen met betrekking tot infrastructuur op Nederlands grondgebied.

In het achtste lid (nieuw) worden de verwijzingen naar de Aanbeveling 2011/766/EU aangepast. Hierdoor vervalt de verwijzing naar aanwijzing 40 en wordt een 'zelfstandige' regeling getroffen voor het delen van gegevens van erkende examinatoren. Dit is in het algemene deel van de toelichting nader toegelicht. Aangezien aanbeveling 2011/766/EU geen artikelsgewijze indeling heeft, wordt niet langer besproken over artikelen, maar over aanbevelingen.

Ten slotte wordt het voor de uitvoeringspraktijk nuttig geacht om de examenuitslag op de beoordeling te vermelden. Dit wordt nu geregeld in het zesde lid, onder d (nieuw).

Onderdeel D

In artikel 8 worden enkele termen verduidelijkt. Daarnaast wordt de verwijzingen naar 'communicatie' uit de TSI Exploitatie en verkeersleiding gepreciseerd. Voorheen werd enkel verwezen naar mondelinge en digitale communicatie, terwijl de TSI ook gaat over schriftelijke communicatie. Dat is met deze wijziging hersteld.

Onderdeel E

In artikel 13, negende lid, wordt verduidelijkt dat de geschillenprocedure dient te worden ingericht overeenkomstig artikel 15 van richtlijn 2007/59/EG.

Onderdeel F

Zoals in het algemene deel al is toegelicht, blijkt artikel 17 in de praktijk overbodig, omdat ondernemingen die personeel betrekken van een personeelsteller, zelf verantwoordelijk zijn voor het actueel houden van de kennis van veiligheidsfunctionarissen. Dit blijkt uit artikel 51a, zesde lid, van de Spoorwegwet en artikel 16 van dit besluit.

Onderdeel G

Op grond van artikel 50, vierde van de Spoorwegwet, kunnen bij of krachtens Amvb regels gegeven worden over de erkenning van keuringsinstituten. In artikel 19, vierde lid, van het Besluit wordt een grondslag opgenomen om bij regeling nadere eisen te stellen aan de organisatie en expertise van keuringsinstituten.-

Onderdeel H

In artikel 21 waren in het tweede en vierde lid overgangsbepalingen opgenomen die waren uitgewerkt op 1 juli 2014. Derhalve kunnen deze bepalingen vervallen.

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,