

## **Verslag van de internetconsultatie**

### **Wijziging Besluit spoorwegpersoneel 2011 in verband met de toedeling van bevoegdheden aan spoorwegondernemingen**

#### **Openbare internetconsultatie van 14 maart t/m 21 april 2018**

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat bereidt een wijziging van het Besluit en de Regeling spoorwegpersoneel 2011 voor. Hiermee wordt de Spoorwegwet geharmoniseerd met de Machinistenrichtlijn (2007/59/EG). De beoordeling voor het bevoegdheidsbewijs voor machinisten verschuift hiermee van de minister naar spoorwegondernemingen.

Deze internet consultatie betreft het ontwerpbesluit. Consultatie van de regeling vindt op een later moment plaats. De aanpassing van het Besluit spoorwegpersoneel beoogt de Nederlandse regelgeving ten aanzien van het afgeven van bevoegdheidsbewijzen aan te laten sluiten op de Europese regelgeving. Daarnaast worden enkele uitvoeringsproblemen en wetgeving technische onvolkomenheden opgelost.

De aangepaste regelgeving zorgt ervoor dat spoorwegondernemingen zelf machinisten, die over een machinistenvergunning beschikken, kunnen beoordelen op geschiktheid om met bepaalde typen treinen op door hen bereden baanvakken kunnen rijden. Tot dusver werd dit door de VVRV gedaan namens de minister. De examinatoren blijven door de VVRV erkend en bijgeschoold, zodat de waarborg bestaat dat de examinatoren aan de Nederlandse standaard blijven voldoen.

Spoorwegondernemingen hebben nu meer vrijheid in het tijdstip waarop de opleidingen en beoordelingen worden uitgevoerd. Door de beoordelingen in eigen hand uit te voeren kan er voor de spoorwegondernemingen een kostenvoordeel optreden. Daarnaast wordt meer duidelijkheid geschapen voor personen die in een andere EU-lidstaat zijn erkend als examinator en ook in Nederland erkend willen worden.

#### **De internetconsultatie**

Participanten konden bij hun reactie het gehele ontwerp besluit en de toelichting betrekken. Op alle voorgestelde wijzigingen kon een reactie worden gegeven. Hieronder volgt een verslag op hoofdlijnen. Er zijn in totaal 16 reacties ingediend, waarvan 14 openbaar. De participanten bestaan uit organisaties voor historisch railvervoer, waaronder Vereniging Historisch Railvervoer Nederland (HRN), een branchevereniging (RailGood), spoorvervoerders (NV Nederlandse Spoorwegen- NS -, Lineas, DB Cargo Nederland NV, SBB Cargo Deutschland GmbH, KombiRail Europe BV), overige bedrijven (Entrainable, Railexperts BV, Shuntingyard.com, Rotterdam Rail Feeding BV, Shunter Tractie), een opleidingsinstituut alsmede het Advies College Toetsing Regeldruk (ATR).

Hieronder volgt een hoofdlijnenverslag van de consultatie.

#### Algemeen

Negen participanten geven hun algemene inzichten over het Besluit.

Strukton Rail Nederland BV spreekt over een duidelijk Besluit, overeenkomstig datgene wat in andere voorlichtingsprogramma's reeds is medegedeeld. Lineas geeft aan zich positief op te stellen tegenover de in het Besluit voorgestelde hervormingen van de Nederlandse nationale wetgeving. Entrainable, Railexperts BV alsmede DB Cargo Nederland NV geven aan het initiatief om de Nederlandse wetgeving te harmoniseren met de Richtlijn 2007/59/EU toe te juichen, SBB Cargo Deutschland GmbH spreekt in het verlegde hiervan over een flinke stap in de richting van deze harmonisatie. KombiRail Europe BV wijst op het grote belang van een verregaande harmonisatie ten aanzien van het opleiden, examineren en diplomeren alsmede certificeren van personeel in veiligheidsfuncties in Europa. Twee verenigingen voor historisch railvervoer plaatsen nog wat kanttekeningen.

HRN ziet een noodzaak om de Beleidsregel personeel op een aantal punten te herzien, en geeft aan ervan uit te gaan dat hierover tijdig en open overleg met alle betrokkenen zal plaatsvinden. Een andere vereniging voor historisch railvervoer is van mening dat dit Besluit een gedeeltelijke oplossing

is, daar er nog steeds geen aanpassing is van de vereisten voor een Veiligheidscertificaat conform de Europese Directive.

## ART 6

### *Dubbeling in regelgeving*

Entrainable, Railexperts, Shuntingyard.com en Shuntertractie verwijzen naar artikel 50, tweede lid van de Spoorwegwet (SPW) waarin wordt verplicht gesteld dat een machinist moet beschikken over a) één of meer beoordelingen van de Minister waaruit blijkt dat hij voldoet aan de krachtens artikel 49, tweede lid, voor de desbetreffende veiligheidsfunctie vastgestelde eisen inzake algemene kennis en vaardigheden of b) een geldige machinistenvergunning die in een andere lidstaat van de Europese Unie is afgegeven.

Zij zijn van mening dat toepassing van a) de indruk geeft dat een machinistenvergunning niet vereist is, maar dat uit artikel 50, derde lid, SPW en artikel en 51a onder c) van de SPW lijkt dat dit niet het geval is. De participanten concluderen dat er hier sprake lijkt te zijn van een dubbeling, en verzoeken om maatregelen om de leesbaarheid te vergroten.

### *Infrastructuurspecifieke kennis*

Entrainable en Railexperts BV wijzen erop dat het noodzakelijk is dat de elementen "algemene vakkennis, materieelkennis en infrastructuurkennis" strikt onderscheiden worden. Daarbij is volgens hen afstemming met de andere lidstaten noodzakelijk, vanwege het feit dat een vergunning in alle lidstaten dient te worden erkend. Zij wijzen er in dat verband bovendien nadrukkelijk op dat het beschikken over infrastructuurspecifieke kennis nimmer een vereiste kan én mag zijn voor het verkrijgen van een in de gehele EU erkende machinistenvergunning, De Nederlandse implementatie daarvan, en met name het op de bijlage IV gebaseerde examenprogramma in Nederland mag dan volgens hen ook geen nationale en voor de Nederlandse infrastructuur specifieke elementen bevatten.

### *Nationale regelgeving mbt examenprogramma*

RailGood geeft aan dat de goederenvervoerders van mening zijn dat de formulering van artikel 6 lid 3 ruimte laat voor ongewenste inmenging in de verantwoordelijkheid van de spoorwegonderneming om examenprogramma's op te stellen welke de kennis en vakbekwaamheid van haar veiligheidsfunctionarissen borgt, en dat het de verantwoordelijkheid is van de spoorwegonderneming om kennis en vakbekwaamheid te borgen. De participant geeft hierbij aan dat goederenvervoerders als internationaal opererende bedrijven geen behoefte hebben aan extra Nederlandse (nationale) regelgeving, maar wel aan harmonisering van regelgeving voor een veilige en efficiënte inzet van internationale machinisten. RailGood verzoekt de minister van I&W dan ook dit lid te schrappen.

Lineas stelt dat de invulling van de bijlage V en de bijlage VI de verantwoordelijkheid zijn van de spoorwegonderneming en onderdeel uitmaken van het examenprogramma, en geeft aan als internationale vervoerder geen behoefte te hebben aan bijkomende nationale regelgeving. Wel geeft de participant aan prijs te stellen op harmonisering van regelgeving wat de inzet van internationale machinisten betreft.

Kombirail Europe is van mening dat de formulering van artikel 6 lid 3 ruimte geeft voor bemoeienis met de verantwoordelijkheid van de spoorwegonderneming om zelf examenprogramma's op te stellen voor de kennis van infrastructuur en van materieel van de machinisten, die onder haar verantwoordelijkheid worden ingezet. De participant acht deze bemoeienis ongewenst. Rotterdam Rail Feeding is eveneens van mening dat de formulering van dit artikel ruimte laat voor ongewenste inmenging in de verantwoordelijkheid van de spoorwegonderneming om examenprogramma's op te stellen, en merkt op dat het de verantwoordelijkheid is van de spoorwegonderneming om kennis en vakbekwaamheid te borgen.

DB Cargo Nederland NV stelt dat invulling van de examenprogramma's ten behoeve van het bevoegdheidsbewijs op grond van de machinistenrichtlijn nu juist de bevoegdheid is van de spoorwegonderneming, en dat enkel ten aanzien van bekwaamheidseisen voor een opleidingscentrum

of examinatoren een lidstaat aanvullende eisen mag stellen, echter alleen ten aanzien van het onderwerp infrastructuur op zijn grondgebied.

SBB Cargo Deutschland GmbH ziet in de formulering van artikel 6 lid 3 ruimte voor "ongewenste inmenging in de primaire verantwoordelijkheid van de spoorwegondernemingen" om examenprogramma's op te stellen waarmee de kennis van de infrastructuur en het rollend materieel en de vakbekwaamheid van haar veiligheidsfunctionarissen wordt geborgd.

HRN geeft aan geen "nationale component" te zien die voor de minister reden kan zijn om in de verantwoordelijkheid van de spoorwegondernemingen te treden. De participant is van mening dat alleen voor infrastructuurkennis artikel 8 lid 4 van dit Besluit ruimte biedt voor een, daartoe beperkte, aanvulling door een andere lidstaat.

#### *Veiligheidsfunctie van machinist en rangeerder*

SBB Cargo Deutschland GmbH geeft aan het te betreuren dat in het voorliggende ontwerpbesluit geen verduidelijking plaatsvindt van de scheidlijn tussen de veiligheidsfuncties van machinist met volledige of beperkte bevoegdheid en rangeerder. De participant geeft aan niet te begrijpen waarom het niet mogelijk is om een machinist met volledige of beperkte bevoegdheid vanuit de spoorwegonderneming tevens de bevoegdheid van rangeerder te verstrekken, en doet enige voorstellen ter wijziging of aanvulling van art 6 lid 2 van het BSp.

#### ART 7 tweede lid

##### *Gezag over veiligheidsfunctie van machinist*

Entrainable, Railexperts, Shuntingyard.com, SBB Cargo, Kombirail Europe en Shunter Tractie merken op dat in het nieuwe tweede lid van artikel 7 wordt bepaald dat een beoordeling als bedoeld in artikel 51a, vierde lid, onder b, van de SPW wordt afgegeven door degene onder wiens gezag de veiligheidsfunctie van machinist wordt uitgeoefend. Zij geven hierbij aan dat in dit aangehaalde artikel van de SPW echter wordt bepaald dat de beoordeling door de Minister wordt afgegeven, en dat niet duidelijk is of een mandaat is verleend. De participanten geven aan dat indien dit artikel niet als mandaatverlening is bedoeld er sprake lijkt te zijn van tegenstrijdigheid.

SBB Cargo merkt hierbij nog op dat deze discrepantie middels Art II lid A van de Wet van 29 november 2017 ("Verzamelwet IenM 2018") opgeheven, en dat op dit moment nog geen datum is gepubliceerd waarop deze wijziging van kracht zal worden. De participant geeft aan ervan uit te gaan dat deze wijzigingen simultaan worden ingevoerd.

##### *Machinist met beperkte bevoegdheid*

NS merkt op met betrekking tot artikel 7, eerste en tweede lid dat artikel 50, tweede lid SPW onder meer de positie regelt van de machinist met beperkte bevoegdheid, en vraagt zich af of er van uitgegaan mag worden dat de minister een examenvergunning invoert die blijft aansluiten bij de inzet van machinisten met beperkte bevoegdheid (maximaal veertig kilometer per uur).

#### ART 7 derde lid

##### *Meer ruimte voor eigen invulling van onderzoek*

Entrainable, Railexperts BV, Shuntingyard.com, Lineas, SBB Cargo Deutschland GmbH, Kombirail Europe en RailGood merken op ten aanzien van het nieuwe derde lid van artikel 7 dat zij van mening zijn dat er meer ruimte tot eigen invulling door de spoorwegondernemingen zou moeten worden geboden met betrekking tot de wijze waarop het onderzoek wordt afgenomen. Lineas, RailGood en SBB Cargo Deutschland GmbH zijn tevens van mening dat het niet aan de wetgever is om dit soort middelvoorschriften op te nemen in de regelgeving m.b.t. het aanvullend bevoegdheidsbewijs.

#### ART 7 vierde lid

##### *Wederzijdse erkenning*

Entrainable, Railexperts BV, Shuntinyard.com en KombiRail Europe BV zijn het niet eens met de verplichting tot het gebruik van door de Minister erkende examinatoren daar in de overweging (3) van

de Aanbeveling 2011/766/EU is opgenomen dat "Binnen de grenzen van de in de erkenningsverklaring omschreven bekwaamheidsgebieden (...)erkende examinatoren in de hele Unie examens moeten kunnen afnemen."

HRN stelt dat artikel 7 lid 4 BSp aan de wederzijdse erkenning voorbij gaat dat een in één lidstaat volgens de Richtlijn erkende examinator in de gehele EU examens mag afnemen, die moeten voldoen aan de EU-regelgeving, en dat een spoorwegonderneming vrij is in de keuze van (buitenlandse) examinatoren.

RailGood is in het verlengde hiervan van mening dat onder andere door DVIS erkende examinatoren erkend moeten worden in Nederland in lijn met het Europese cross-acceptance-beleid.

Entrainable, Railexperts BV, Shuntingyard.com, KombiRail Europe en RailGood wijzen er hierbij op dat wederzijdse erkenning wel dient te geschieden met inachtneming van de bekwaamheidsgebieden van die examinatoren.

#### *Erkenning van instanties voor het afnemen van examens*

Entrainable, Railexperts BV, Shuntingyard.com en KombiRail Europe BV merken op dat de machinistenrichtlijn 2007/59/EU ook in de mogelijkheid voorziet dat niet alleen natuurlijke personen, maar ook instanties kunnen worden erkend voor het afnemen van examens. Zij wijzen hierbij op het bestaan van deze mogelijkheid in Duitsland middels de Triebfahrzeugführerscheinverordnung (TfV).

DB Cargo Nederland NV stelt dat op grond van de machinistenrichtlijn en het besluit 2011/765/EU opleiding en examinering door spoorwegondernemingen zelf ter hand genomen kan worden. De participant wijst er hierbij op dat zo op efficiënte wijze een geïntegreerde en samenhangende opleiding aangeboden kan worden.

Shunter Tractie doet de suggestie dat erkenning van examinatoren ook zou kunnen plaatsvinden als onderdeel van de erkenning als spoorwegonderneming.

#### *Positie VVRV*

Rotterdam Railfeeding BV vraagt zich af welk doel dient het om beoordelingen in het kader van het bevoegdheidsbewijs (inzake spoorvoertuigen en hoofdspoorweginfrastructuur) uit te laten voeren door praktijkexaminatoren welke door de VVRV moeten worden erkend, en welke toegevoegde waarde dit heeft voor de kennis en vakbekwaamheid van de veiligheidsfunctionarissen.

RailGood is van mening dat de huidige taak van de stichting VVRV niet voldoet aan huidige Europese wet- en regelgeving, dat ook het door de minister van I&W afgegeven mandaat daaraan niet voldoet, en dat er wettelijk ruimte moet zijn voor meerdere gecertificeerde opleidingscentra die examinering kunnen doen voor zowel machinistenvergunning als voor examinatoren die nodig zijn voor de afgifte van het bevoegdheidsbewijs (weg- & materiealexamens).

RailGood is tevens van mening dat de betreffende Nederlandse regelgeving zich niet zou moeten richten op het examineren van personeel, maar vooral op het certificeren van meerdere aanbieders voor het uitvoeren van examens, alsmede het opleiden en examineren van examinatoren.

Beide participanten vragen zich tevens af waarom de spoorwegondernemingen de kosten moeten dragen voor het opleiden en de bijscholing van de examinator en niet de VVRV, die het mandaat van de minister heeft gekregen.

#### ART 7 zesde lid

##### *Beoordeling elementen veiligheidsfunctie*

Entrainable, Railexperts BV, Shuntingyard.com, en KombiRail Europe stellen voor om ten aanzien van het nieuwe zesde lid van artikel 7 de verplichting op te nemen om in de beoordeling te vermelden op welk element van de veiligheidsfunctie van machinist de beoordeling betrekking heeft (algemene kennis, kennis van de infrastructuur, kennis van het materieel of taalkennis), waarbij de elementen

infrastructuurkennis, materieelkennis en taalkennis volgens hen bovendien nader in de beoordeling gespecificeerd dienen te worden.

SBB Cargo Deutschland GmbH merkt op dat het nieuwe lid 6 de minimale voorwaarden bevat die in de beoordeling moeten worden vastgelegd. De participant is van mening dat de beschreven onderdelen niet toereikend zijn, en doet een voorstel ter aanvulling hiervan.

#### ART 7 zevende lid a

Entrainable, Railexperts BV, Shuntingyard.com en Kombirail Europe becommentariëren de clausule dat "Bij regeling de Minister regels kan 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".

De participanten zijn van mening dat de inhoud van deze regeling op geen enkel wijze afbreuk mag doen aan het bepaalde in de overweging (3) van de Aanbeveling 2011/766/EU, maar dat deze uitsluitend betrekking mag hebben op specifieke nationale Nederlandse bepalingen.

DB Cargo Nederland NV merkt op dat uit aanbeveling 2011/766/EU juist volgt dat, binnen de grenzen van de in de erkenningsverklaring omschreven bekwaamheidsgebieden, het erkende opleidingscentrum toestemming moet krijgen om opleidingen binnen de Europese Unie te organiseren en erkende examinatoren in de hele Europese Unie examens af moeten kunnen nemen. De participant stelt voorts dat onderdeel a bovendien leidt tot een toename van regeldruk, en verzoekt daarom onderdeel a niet aan artikel 7 lid 7 toe te voegen.

SBB Cargo Deutschland GmbH is van mening dat het stellen van aanvullende eisen aan in andere lidstaten erkende examinatoren niet zonder meer mogelijk is, en dat dergelijke eisen slechts mogen worden gesteld indien het de kennis van de nationale infrastructuur betreft en er geen sprake is van een dubbeling met eisen die al in een andere lidstaat zijn beoordeeld.

#### ART 7 zevende lid b

Entrainable, Railexperts BV, Shuntingyard.com zijn ten aanzien van het nieuwe zevende lid onder b) van artikel 7 van mening dat de inhoud van de regeling van de Minister uitsluitend betrekking mag hebben op de criteria waaraan de examinerator moet voldoen, en niet op de procedure voor de erkenning aangezien deze geen onderwerp is van het Besluit 2011/765/EU.

#### ART 7 negende lid

Entrainable, Railexperts BV, Shuntingyard.com en KombiRail Europe zijn ten aanzien van het nieuwe negende lid van artikel 7 van mening dat het ook mogelijk zijn moeten zijn om personen toe te laten tot de onderzoeken indien een opleiding is gevolgd bij een door een andere lidstaat erkend opleidingsinstituut. Zij verwijzen hierbij o.a. naar de overweging (3) van de Aanbeveling 2011/766/EU.

#### ART 15

Entrainable en Railexperts BV verzoeken artikel 15 BSP2011 te schrappen daar zij van mening zijn dat dit artikel overbodig is.

#### Inhoud examenprogramma Bijlage IV

Strukton Rail Nederland BV stelt dat voornamelijk onduidelijk blijft wat de inhoud zal worden van het examenprogramma dat, in het kader van examinering op basis van bijlage IV van richtlijn 59 voor machinisten, door de VVRV (in mandaat) wordt opgesteld.

NS geeft in het verlengde hiervan aan het voorstel voor de gewijzigde Regeling spoorwegpersoneel 2011 thans zo snel mogelijk tegemoet te zien, omdat er tijd nodig is om de opleidingen en simulatoren van aan te passen.

Lineas merkt op dat men heeft er voor heeft gekozen om de inhoud van bijlage IV zeer ruim te interpreteren en "landspecifieke onderwerpen" te integreren in het vergunningsgedeelte, en is van mening dat hierdoor onduidelijk kan ontstaan voor machinisten die een Nederlandse EU vergunning

bezitten die uitgereikt is volgens de huidige regeling, en een EU vergunning van een andere lidstaat bezitten. Verder stelt Lineas dat het niet helder is voor welke examens een "erkend examinator" vereist is, en of de "erkende examinator" verplicht is bij het examineren van andere veiligheidsfuncties.

KombiRail Europe BV wijst er betreffende het te wijzigen examenprogramma voor de Machinistenvergunning op dat gezien de noodzaak tot interoperabiliteit bij de internationale inzet van machinisten, het van groot belang is dat de elementen algemene vakkennis, materieelkennis en infrastructuurkennis strikt onderscheiden worden. De participant stelt verder dat afstemming met de andere lidstaten hierbij noodzakelijk is en dat met name het op de bijlage IV van de Richflijn gebaseerde examenprogramma in Nederland dan ook geen nationale en voor de Nederlandse infrastructuur specifieke elementen mag bevatten.

#### Oordeel Adviescollege Toetsing Regeldruk

Het Adviescollege geeft aan dat naar het oordeel van het college nut en noodzaak van de voorgenomen wijzigingen in het voorstel voldoende onderbouwd zijn, met uitzondering van één wijziging, namelijk de voorgenomen wettelijke grondslag voor nader te stellen regels over de onafhankelijkheid en expertise van keuringsinstituten die medische en psychologische keuringen verrichten van personeel dat binnen het hoofdspoorwegverkeersysteem een veiligheidsfunctie vervult, en adviseert nut en noodzaak hiervan nader te onderbouwen.

Het Adviescollege adviseert in de toelichting te verduidelijken of en in hoeverre een theorie- en een praktijkgedeelte altijd verplicht zijn en indien van toepassing in hoeverre deze (gecombineerde) verplichting proportioneel is. Indien voor bepaalde onderzoeken volstaan kan worden met een theorie- of een praktijkdeel, adviseert het college dit in het wijzigingsvoorstel te verduidelijken.

Het Adviescollege adviseert bij de lagere regelgeving en de uitvoeringsbepalingen behorende bij het Besluit spoorwegpersoneel 2011 expliciet aandacht te besteden aan de werkbaarheid en uitvoerbaarheid en daarover tijdig in overleg te treden met de partijen die bij de uitvoering van de regelgeving een rol vervullen.

Het Adviescollege constateert dat de regeldrukgevolgen van het voorgenomen besluit nog niet volledig in beeld zijn gebracht, en adviseert de regeldrukgevolgen van de voorgestelde wijzigingen in het besluit in kaart te brengen conform de rijksbrede methodiek en daarbij de in het advies genoemde aandachtspunten te betrekken.

#### Overig

NS verzoekt om, gezien de grote hoeveelheid weg- en materieel examens die bij NS jaarlijks worden afgenomen en waarvan de piek ligt in de periode oktober tot en met januari, dit besluit in te laten gaan per 1 januari 2019 zodat voldoende tijd bestaat om de organisatie voor te bereiden op deze ingrijpende organisatorische wijziging.

Lineas geeft aan het belangrijk te vinden om te weten wanneer het Besluit en de Wet in werking zullen treden.

NS geeft aan het te betreuren dat artikel 17 inzake de zogenaamde personeelstellers wordt geschrapt, omdat er volgens deze participant zodoende een preventieve publiekrechtelijke barrière wordt weggenomen.

Een opleidingsinstituut stelt voor om de "machinist Beperkt Bevoegd en Volledig Bevoegd" als veiligheidsfuncties / benamingen te schrappen uit het BSP, in het kader van het in lijn brengen van SPW en BSP met de EU regelgeving aangaande de machinisten.

HRN merkt op dat er overleg is gevoerd met het Ministerie en de Inspectie om de moeilijkheden die de ZLSM rond haar machinisten ervaart op te lossen, en dat er perspectief was op een oplossing. De participant geeft echter aan te vrezen dat, als alsnog een nationale laag aan regels wordt toegevoegd, deze oplossing toch weer buiten beeld raakt, mede gezien het feit dat de ZLSM tevens ook een spoorwegonderneming (en infrabeheerder) in Duitsland is.

HRN vraagt zich tevens af wat nut en doel is van de volgens deze participant inhoudelijk niets veranderende wijziging van de bevoegdheid van de treindienstleider (aanpassing artikel 3 lid 5).