

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Directie Openbaar Vervoer en Spoor
Postbus 20901
2500 EX DEN HAAG

Zwolle, 28 maart 2018

Betreft: Reactie op consultatie ontwerp-besluit tot wijziging van het BSP2011

Geachte heer of mevrouw,

Het initiatief om de Nederlandse wetgeving in overeenstemming te brengen met de Richtlijn 2007/59/EU, en datgene dat die Richtlijn beoogd te (doen) regelen, juich ik van harte toe. In mijn hoedanigheid als adviseur op het gebied van onder anderen spoorwegelgeving maak ik graag gebruik van de mogelijkheid te reageren en haar zienswijze te geven op het ontwerp-besluit tot wijziging van het Besluit Spoorwegpersoneel 2011 (BSP 2011).

Artikel I, onderdeel B

Naar aanleiding van de voorgestelde wijziging heb ik geen opmerkingen.

Wel wil ik uw aandacht vragen voor het volgende: middels artikel 50, tweede lid van de Spoorwegwet (SPW) 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.*

Toepassing van a) lijkt te doen vermoeden dat een machinistenvergunning niet vereist is. Dat dit niet het geval is, blijkt uit artikel 50, derde lid, SPW:

“Een persoon die binnen het hoofdspoorwegverkeerssysteem de veiligheidsfunctie van machinist met volledige bevoegdheid of van machinist met beperkte bevoegdheid uitoefent beschikt over een geldige machinistenvergunning (...).”

Dat een machinistenvergunning eerst wordt afgegeven als de aanvrager beschikt over een geldige beoordeling van de Minister waaruit blijkt dat hij voldoet aan de krachtens artikel 49, tweede lid SPW vastgestelde eisen inzake algemene kennis en vaardigheden is geregeld in artikel 51a onder c) van de SPW.

Er lijkt hier dus sprake van een dubbeling, ten aanzien waarvan ik u om maatregelen verzoek om zo de leesbaarheid te vergroten.

Artikel I, onderdeel C

Artikel 7, tweede lid (nieuw)

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. In dit aangehaalde artikel van de SPW echter wordt bepaald dat de beoordeling door de Minister wordt afgegeven. Hier is niet duidelijk of een mandaat is verleend. Indien dit artikel niet als mandaatverlening is bedoeld, lijkt hier sprake te zijn van tegenstrijdigheid.

Artikel 7, derde lid (nieuw)

Ten aanzien van het nieuwe derde lid van artikel 7 ben ik van mening dat de voorgestelde tekst meer ruimte tot eigen invulling door de spoorwegondernemingen zou moeten bieden met betrekking tot de wijze waarop het onderzoek wordt afgenomen. Het is naar mijn mening allerm minst wenselijk dat alle onderzoeken die moeten leiden tot het verkrijgen door machinisten van de bevoegdheid tot het mogen berijden van bepaalde gedeelten van de Nederlandse hoofdspoorweginfrastructuur (“lokale kennis van de infrastructuur”, voorheen ook wel aangeduid als “wegbekendheid”) in alle gevallen een theorie- en een praktijkgedeelte zouden moeten omvatten.

In dit geval zou ik willen voorstellen een theorie- en een praktijkgedeelte hooguit verplichtend voor te schrijven voor beoordelingen inzake algemene kennis en vaardigheden, algemene kennis van de infrastructuur waarop de machinist zal worden ingezet voor zover die kennis geen lokale elementen bevat, en voor materieelkennis.

Artikel 7, vierde lid (nieuw)

Ten aanzien van het nieuwe vierde lid van artikel 7 protesteer ik aan tegen de verplichting tot het gebruik maken van examinatoren die door de Minister zijn erkend. Nu in overweging (3) van de Aanbeveling 2011/766/EU het volgende is opgenomen:

“Binnen de grenzen van de in de erkenningsverklaring omschreven bekwaamheidsgebieden (...) moeten erkende examinatoren in de hele Unie examens kunnen afnemen.”

moet het naar mijn mening ook mogelijk zijn om binnen Nederland gebruik te maken van examinatoren die in andere lidstaten zijn benoemd, zulks uiteraard met inachtneming van de bekwaamheidsgebieden van de betreffende examinatoren. Uiteraard ben ik mij daarbij bewust van het feit dat een erkenning om examens te mogen afnemen met betrekking tot infrastructuur uitsluitend door de lidstaat kan worden afgegeven waarin die infrastructuur is gelegen.

Artikel 7, zesde lid (nieuw)

Ten aanzien van het nieuwe zesde lid van artikel 7 zie ik ook graag de verplichting opgenomen worden 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 bovendien nader in de beoordeling gespecificeerd dienen te worden.

Artikel 7, zevende lid (nieuw)

Ten aanzien van het nieuwe zevende lid onder a) van artikel 7 hecht ik eraan te benadrukken dat de inhoud van de regeling van de Minister op geen enkel wijze afbreuk mag doen aan het bepaalde in de overweging (3) van de Aanbeveling 2011/766/EU, maar deze uitsluitend betrekking mag hebben op specifieke nationale Nederlandse bepalingen.

Ten aanzien van het nieuwe zevende lid onder b) van artikel 7 hecht ik eraan te benadrukken dat de inhoud van de regeling van de Minister uitsluitend betrekking mag hebben op de criteria waaraan de examinator moet voldoen, en niet op de procedure voor de erkenning aangezien deze geen onderwerp is van het Besluit 2011/765/EU.

Artikel 7, achtste lid (nieuw)

Ten aanzien van het nieuwe achtste lid van artikel 7 leidt de formulering “personen die hier redelijkerwijs belang bij hebben” naar mijn mening tot onduidelijkheid. Immers, hoe wordt een aanvraag tot verstrekking van de gegevens ingediend en behandeld, op welke wijze dient het “redelijke belang” te worden aangetoond en volgens welke criteria wordt dit getoetst? Een dergelijke beperking in de verstrekking lijkt bovendien strijdig te zijn met de publieke toegankelijkheid als bedoeld in aanwijzing 40 van de Aanbeveling 2011/766/EU.

Artikel 7, negende lid (nieuw)

Ten aanzien van het nieuwe negende lid van artikel 7 moet het naar mijn mening ook mogelijk zijn om personen toe te laten tot de onderzoeken indien een opleiding is gevolgd bij een door een andere lidstaat erkend opleidingsinstituut. Ook hier verwijs ik naar (onder anderen) de overweging (3) van de Aanbeveling 2011/766/EU.

Algemeen

Tot nu toe wordt in de vigerende wet- en regelgeving enkel gesproken over erkende examinatoren. De machinistenrichtlijn 2007/59/EU daarentegen voorziet ook in de mogelijkheid dat niet alleen natuurlijke personen, maar ook instanties kunnen worden erkend voor het afnemen van examens. In Duitsland bijvoorbeeld is deze mogelijkheid expliciet geïmplementeerd in de Duitse wetgeving, middels de Triebfahrzeugführerscheinverordnung (TfV). Hierbij draagt de erkende instantie, onder toezicht van de nationale veiligheidsautoriteit en mits de instantie beschikt over (onder anderen) een erkend systeem voor beheer van competenties, zorg voor de aanwijzing van geschikte examinatoren voor het afnemen van examens. Graag zou ik ook in Nederland de mogelijkheid in de wet- en regelgeving opgenomen zien worden om instanties non-discriminatoir te erkennen voor het afnemen van examens.

Het is in Duitsland bovendien aan spoorwegondernemingen, welke beschikken over (het Duitse equivalent van) een veiligheidscertificaat deel A en B, nadrukkelijk toegestaan zonder verdere erkenning examens van machinisten af te nemen en personeel op te leiden voor veiligheidsfuncties. Dit lijkt ook logisch, aangezien een voorwaarde voor het verkrijgen van dergelijke veiligheidscertificaten het beschikken over een gecertificeerd systeem voor (onder anderen) competentiebeheer betreft. Ik zou er op willen aandringen dit ook in Nederland mogelijk te maken.

Zoals ook al hierboven aangegeven, juich ik het toe dat de Nederlandse wet- en regelgeving in overeenstemming met de Richtlijn 2007/59/EU wordt gebracht. Die Richtlijn zet in de bijlage IV duidelijk uiteen welke elementen tot de algemene, voor het verkrijgen van een vergunning vereiste, kennis behoren. In de bijlagen V en VI somt de Richtlijn achtereenvolgens de voor de afgifte van een aanvullend bevoegdheidsbewijs vereiste kennis betreffende het rollend materieel en de te berijden infrastructuur op. Ik wijst er graag op dat het, mede gezien de wens én noodzaak tot interoperabele inzet van machinisten, noodzakelijk is dat de elementen algemene vakkennis, materieelkennis en infrastructuurkennis strikt onderscheiden worden. Daarbij is afstemming met de andere lidstaten noodzakelijk, vanwege het feit dat een vergunning in alle lidstaten dient te worden erkend. De opleidings- en exameneisen voor het verkrijgen van de vergunning dienen dus in alle lidstaten hetzelfde te zijn.

Ik wijst 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, en de opsomming in de bijlage IV bij de richtlijn 2007/59/EU om die reden uitsluitend generiek voor de gehele Europese Unie mag worden uitgelegd. De Nederlandse implementatie daarvan, en met name het op de bijlage IV gebaseerde examenprogramma in Nederland mag dan ook geen nationale en voor Nederlandse infrastructuur specifieke elementen bevatten.

Voorstel tot schrapping artikel 15 BSP2011

Hoewel dit niet in directe relatie staat tot de consultatie met betrekking tot het ontwerp-besluit tot wijziging van het BSP2011, permitteer ik mij graag de vrijheid om een nog niet genoemde aanpassing van het BSP2011 te verzoeken, namelijk het schrappen van artikel 15 BSP2011

Ik ben van mening dat dit artikel overbodig is. Immers, krachtens artikel 32, eerste lid onder a) van de Spoorwegwet wordt aan een spoorwegonderneming uitsluitend een veiligheidscertificaat (deel A) verleend indien het beschikt over een veiligheidsbeheerssysteem dat voldoet aan artikel 9 en Bijlage III van de Richtlijn 2004/49/EU. In de Bijlage III van die Richtlijn is, onder punt 2 (e), de volgende bepaling opgenomen:

“De basiselementen van het veiligheidsbeheerssysteem zijn (...) programma's voor de opleiding van personeel en systemen om ervoor te zorgen dat het personeel ter zake kundig blijft en de taken dienovereenkomstig worden uitgevoerd.”

Deze bepaling wordt verder gepreciseerd in de normelementen N1 en N2 van de Verordening 1158/2010/EU, betreffende *“Programma's voor de opleiding van personeel en systemen om ervoor te zorgen dat het personeel ter zake kundig blijft en de taken dienovereenkomstig worden uitgevoerd”*.

Op deze wijze is hetgeen artikel 15 BSP2011 beoogt te regelen al afdoende in hogere, Europese regelgeving vervat. Nationale wetgeving en/of implementatie op dit punt is dan ook dubbelop en mogelijk zelfs beperkend voor spoorwegondernemingen. Ik dring hierbij dan ook aan op schrapping van artikel 15 BSP2011.

Tot slot

Indien gewenst ben ik uiteraard graag bereid de hierboven gemaakte opmerkingen en gestelde vragen tijdens een persoonlijk onderhoud nader toe te lichten.

Met vriendelijke groeten,

Wilfred Tak
EnTRAINable