

Hoofdpijnenverslag van de internetconsultatie

Wijziging Besluit Spoorverkeer en Regeling Spoorverkeer

(Internetconsultatie van 19 december 2022 tot en met 29 januari 2023)

In het kort

Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat bereidt een wijziging voor van het Besluit spoorverkeer en de Regeling spoorverkeer. Deze wijzigingen zijn een implementatie van Europese regelgeving, en voor het grootste gedeelte dus verplicht om door te voeren in Nederland. Een gevolg is onder andere dat er wijzigingen in de veiligheidsbeheersystemen van infrastructuurbeheerder en spoorwegondernemingen moeten komen. Ook zijn er tekstuele wijzigingen.

Doelen van de wijzigingen

De doelen van de wijziging zijn om de Nederlandse regelgeving in lijn te brengen met de Europese regelgeving. Hiervoor worden de volgende acties gedaan:

- Regels die al in Europese wetgeving staan, worden geschrapt uit het Besluit spoorverkeer en de Regeling spoorverkeer. In de Europese regelgeving staat dat bepaalde onderwerpen benoemd in die regels door spoorwegondernemingen en infrastructuurbeheerders in hun veiligheidsbeheersystemen (VBS) moeten worden opgenomen. Lidstaten mogen over die onderwerpen geen regels meer stellen in hun eigen nationale wetgeving. Om die reden worden die regels uit het Besluit en de Regeling verwijderd.
- Daarnaast worden een aantal regels tekstueel gewijzigd, zodat de regels zich niet langer direct op de machinist richten, maar in plaats daarvan op de spoorwegonderneming.

Een extra vraag werd gesteld: hebt u voldoende informatie om uw veiligheidsbeheersystemen aan te kunnen passen?

Voor wie belangrijk?

- Spoorwegondernemingen en hun medewerkers die de veiligheidsbeheersystemen opstellen, beheren, naleven en erop toezien, en machinisten;
- Opleidingsinstituten voor machinisten;
- ProRail en de medewerkers die het veiligheidsbeheersysteem opstellen, beheren, naleven en erop toezien;
- Inspectie Leefomgeving en Transport, met name de inspecteurs voor spoorverkeer.

Wat verandert dit Besluit?

Het effect van de wijziging voor spoorwegondernemingen en ProRail is dat zij hun veiligheidsbeheersystemen moeten aanpassen. Er komt dus meer eigen verantwoordelijkheid bij de spoorwegondernemingen en ProRail te liggen.

Het effect voor de Inspectie Leefomgeving en Transport is dat de handhaving minder via nationale regels zal verlopen en meer via de veiligheidsbeheersystemen.

De internetconsultatie

Er kon worden gereageerd op deze regeling en de toelichting. Er zijn in totaal 6 reacties ingediend, hiervan zijn er 5 openbaar. Indieners zijn:

- Spoorwegbedrijven en brancheorganisaties, waaronder: RailGood, NS, HRN Historisch Railvervoer Nederland, Keolis NL, ProRail.

1. Algemeen beeld van de reacties

De belangrijkste opmerkingen betreffen met name artikelsgewijze becommentariëring van het Besluit. Hiernaast wordt aandacht besteed aan de volgende thema's:

- Wijziging van de normadressant;
- Veiligheidsrisico's bij te veel wijzigingen van Regeling en Besluit Spoorverkeer;
- De komst van een nieuwe Spoorwegwet.

2. Hoofdpijnen van de inhoudelijke reacties

In onderstaand overzicht is een algemeen beeld geschetst, op basis van de individuele reacties.

Deze reacties geven uitsluitend de mening van de indieners weer.

Wijzigen van de normadressant

- Bij de voorgestelde wijzigingen is één van de uitgangspunten dat niet langer de bestuurder (de machinist) de normadressant is, maar de spoorwegonderneming. Dat lijkt voor de spoorwegveiligheid, het realiseren van een "just culture" en ook in het kader van handhaving een zinniger methodiek dan het (bestuurlijk) bestraffen van individuele werknemers;
- Een veiligheidsrisico dat bestaat is dat door het aanpassen van de normadressant, het niet meer duidelijk is wie de communicatiepartner is. Daarmee wordt het ook onduidelijk om wat voor soort veiligheidscommunicatie het gaat, directe real time communicatie tussen machinist en treindienstleider of iets anders;
- Het schrappen van de machinist uit veel bepalingen wordt beargumenteerd met het voortaan aanspreken van de spoorwegonderneming op basis van diens veiligheidsbeheersysteem. Ditzelfde zou dan ook voor de treindienstleider moeten gelden. Daarom valt het op dat de bestuurder en de treindienstleider op enkele plaatsen in de Regeling toch genoemd blijven worden.

Veiligheidsrisico's bij te veel wijzigingen van Regeling en Besluit Spoorverkeer

- De veiligheid van het spoorverkeer verlangt heldere en duidelijke regels voor de directe deelname aan het spoorverkeer. Het vele malen aanpassen van de teksten van Besluit en Regeling heeft een inconsistent geheel laten ontstaan, dat op zichzelf al een bron van veiligheidsrisico's en ongewenste effecten is;

- De verschuiving van de handhaving naar de hantering van het veiligheidsbeheersysteem van de spoorwegonderneming verdraagt zich niet met de beboeting van detailregels en de nagestreefde ontwikkeling van een veiligheidscultuur als basis voor een veilig spoorverkeer;
- In de Regeling spoorverkeer is bv artikel 32 dusdanig gewijzigd dat dit alleen maar verwarring in de operatie gaat opleveren. Dit komt de veiligheid niet ten goede.

De komst van een nieuwe Spoorwegwet

- Een principiële herbezinning op de inhoud en strekking van Besluit en Regeling is noodzakelijk. De voorgenomen nieuwe Spoorwetwet is hier een goed geschikt moment en aanleiding voor;
- Het zou goed zijn dat de hele spoorwegwetgeving zou worden aangepast aan wijziging van de normadressant. Dit zou moeten gebeuren in het kader van de voorgenomen modernisering van de spoorwegregelgeving;
- De nieuwe Spoorwegwet komt er aan. Er heeft al een consultatieronde m.b.t. deze nieuwe (concept) spoorwegwet plaatsgevonden. Er wordt in deze wet al veel in lijn met de Europese wet- en regelgeving gebracht. Gevraagd wordt waarom dan deze tussentijdse wijziging noodzakelijk is.

Overige opmerkingen

- Terminologie word niet altijd consequent toegepast;
- Er wordt in het Besluit- en de Regeling spoorverkeer over (standaard) aanwijzingen gesproken terwijl de European Instructions op 1 mei 2023 geïmplementeerd dienen te zijn. Dit levert weer een wijziging op;
- De stelling dat de administratieve lasten voor de spoorwegondernemingen beperkt zijn wordt niet gedeeld gezien de wijzigingen die er op korte termijn nog aankomen. Het implementeren van wijzigingen binnen de organisatie kost tijd.