



Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat  
Internetconsultatie Regeling spoorverkeer

**Datum** 26 april 2019  
**Ons kenmerk** 12079/aha  
**Onderwerp** Internetconsultatie Regeling spoorverkeer

**Telefoon** 06 - 55 74 39 00  
**Telefax** 030 - 235 77 00  
**E-mail** adriaan.hagdorn@ns.nl

Geachte dames en heren,

Hierbij maken N.V. Nederlandse Spoorwegen en de bedrijfsonderdelen die onderdeel van het NS-concern vormen (hierna gezamenlijk: 'NS') graag gebruik van de mogelijkheid om in het kader van de internetconsultatie te reageren op de voorgestelde herziening van de Regeling spoorverkeer. Deze herziening ziet op (i) het schrappen van de nationale beremmingseisen voor spoorvoertuigen en (ii) verbetering van de zogenaamde S(top)-borden.

Alvorens hierop in te gaan maken we de volgende, algemene opmerkingen.

### Algemeen

#### Het gevolgde proces

1. Het is goed dat het Ministerie nationale voorschriften zoals onderhavige zoveel als mogelijk schrapt met het oog op harmonisering en deregulering. Dat is overeenkomstig het Europese, door de Commissie, voorgestane beleid. Maar dat neemt niet weg dat NS verrast is door deze internetconsultatie. NS had in de voorbije maanden geen enkel signaal ontvangen dat de Regeling spoorverkeer binnen afzienbare tijd gewijzigd zou worden. Er heeft voor zover NS bekend met betrekking tot deze wijzigingen recent geen (sectorbreed) vooroverleg plaatsgevonden. Het laatste overleg dat op ambtelijk niveau met NS plaatsvond over de beremmingsvoorschriften vond plaats in november 2016, dus twee en een half jaar geleden. Over de voorgestelde wijzigingen van de bebording (seinen) vond voor zover wij weten in het geheel geen overleg plaats.

NS vindt dit een gemiste kans. Bij uitstek bij dit soort operationele regelingen die diep ingrijpen in de dagelijkse operatie van een spoorwegonderneming en de infrastructuur-beheerder, is het gewenst dat tijdig informeel vooroverleg plaatsvindt. Dan kunnen eventuele onduidelijkheden en hiaten gesignaleerd worden en kan de spoorsector tijdig hierop anticiperen. Nu is dat niet het geval.



#### Datum inwerkingtreding

2. NS vraagt zich daarbij af of de voorziene inwerkingtreding van de wijziging per 1 juli 2019 realistisch en verstandig is. Er is maar korte tijd gelegen tussen de publicatiedatum van de internetconsultatie (26 maart), de einddatum van de consultatie (30 april) en de voorziene inwerkingtreding van de wijzigingen (1 juli). Omdat niet is voorzien in een overgangsregeling moeten spoorwegondernemingen in relatief korte tijd hun processen in het veiligheidsbeheersysteem analyseren en waar nodig aanpassen en alle overige maatregelen nemen ter implementatie van de voorgenomen wijzigingen per 1 juli a.s. Eén van die maatregelen zou kunnen zijn het moeten gaan maken van een risico-analyse en –beoordeling als bedoeld in Uitvoeringsverordening (EU) 2013/402. Het zou hier immers kunnen gaan om een belangrijke wijziging die mogelijk impact kan hebben op de veiligheid van het spoorwegsysteem.

Voor ProRail betekent de voorgestelde wijziging dat seinen moeten worden vervangen.

Dit is kort dag.

3. Daar komt nog bij dat de ERA werkt aan een set nieuwe TSI's, waaronder een nieuwe TSI Exploitatie en verkeersleiding. Naar verwachting zullen deze nieuwe TSI's binnen afzienbare tijd gepubliceerd gaan worden in het Europese Publicatieblad. NS kan nu nog niet overzien wat de gevolgen daarvan zijn voor de Regeling spoorverkeer c.q. voor de voorgestelde wijzigingen. Maar wij zouden ons kunnen voorstellen dat het wijs is om daarop even te wachten.

4. NS geeft het Ministerie daarom dringend in overweging de inwerkingtreding van de voorgenomen wijziging naar achteren te schuiven. Dat geeft de spoorwegondernemingen en ProRail meer tijd hun interne processen aan te passen en de benodigde maatregelen te nemen.

#### Notificatie en onderzoek

5. NS zou graag vernemen of deze voorgestelde wijziging van de Regeling spoorverkeer is voorgelegd aan de ERA en aan de Europese Commissie als bedoeld in artikel 8, vierde lid, van Spoorwegveiligheidsrichtlijn (EU) 2016/798 en wat de uitkomst is van het vervolgens door de ERA uitgevoerde onderzoek als bedoeld in artikel 25 van de Europese Spoorwegbureauverordening (EU) 2016/796. De toelichting zegt daar niets over.

6. NS zou graag vernemen of het Ministerie een risicoanalyse en-beoordeling heeft gemaakt of laten maken naar de mogelijke gevolgen van de voorgestelde wijzigingen voor de spoorwegveiligheid? (Zie ook hierna.) Op grond van de Spoorwegveiligheidsrichtlijn (EU) 2016/798 moeten de lidstaten er immers op toezien dat, ter ontwikkeling en verbetering van de veiligheid op het spoor, de veiligheid over de gehele linie wordt gehandhaafd en waar dat redelijkerwijs mogelijk is, voortdurend wordt verbeterd. Zo ja, wat was daarvan het resultaat? Zo nee, waarom niet?

#### Beremmingseisen

7. Het zoveel als mogelijk schrappen van nationale, technische voorschriften die in TSI's zijn geregeld is zoals gezegd op zich zelf goed en begrijpelijk. Dat is in lijn met het beleid van de Europese Commissie. Toch vragen wij ons af of het Ministerie nu niet al te snel en rigoreus te werk gaat.





8. Momenteel is er in de spoorwegbranche transparantie over de beremmingseisen omdat deze zijn opgenomen in de Regeling spoorverkeer. Door het komen te vervallen van deze eisen verdwijnt deze transparantie. NS vraagt zich af wat de gevolgen daarvan kunnen zijn voor het algemene niveau van veiligheid van het spoorverkeer in Nederland. Immers, de huidige bijlagen 2 (Remtabel ex artikel 8, eerste lid) en 3 (Instellingen P/G kraan goederenvervoer) van de Regeling spoorverkeer komen te vervallen. Om zelf berekeningen te kunnen maken moet ProRail overeenkomstig punt 4.2.2.6.2 TSI Exploitatie en verkeersleiding (Remprestaties en toegestane maximumsnelheid) de spoorwegondernemingen in kennis stellen van alle relevante baanvakgegevens. Door het vervallen van bijlage 2 en 3 zou echter een hiaat kunnen ontstaan. Hoe moet een spoorwegonderneming gaan bepalen of zij aan de minimale remafstanden voldoet als essentiële basisinformatie over de infrastructuur ontbreekt? Temeer omdat een gemeenschappelijke visie binnen de spoorsector ontbreekt. Hoe moeten de spoorwegondernemingen, in het bijzonder de goederenvervoerders die een veel mindere mate van gestandaardiseerd vervoer kennen, deze remberekeningen gaan uitvoeren?

9. Terzijde merken wij nog op dat de TSI Exploitatie en verkeersleiding (nu nog) is gegoten in de vorm van een Besluit van de Commissie dat is gericht tot de lidstaten (zie artikel 8 van deze TSI) en dus niet rechtstreeks is gericht aan de infrastructuurbeheerders en de spoorwegondernemingen. Gezien de aard van deze TSI is aannemelijk dat sprake is van rechtstreekse werking. Maar niettemin kan een spoorwegonderneming dat recht slechts invoeren jegens de lidstaat (Nederland) zelf maar niet - zoals voor punt 4.2.2.6.2 relevant is - rechtstreeks jegens derden zoals ProRail. Graag horen wij hoe het Ministerie en ProRail hiermee zullen omgaan. Daarbij gaat NS er van uit dat dit meer juridische punt zal worden opgelost als de nieuwe TSI in werking treedt die in de vorm van een verordening is gegoten en dus rechtstreekse werking heeft voor alle partijen in de lidstaten.

10. NS vraagt zich af wat de mogelijke gevolgen van haar eigen vervoerprocessen zijn, nu de Minister de verantwoordelijkheid voor het vaststellen van de beremmingseisen etc. belegt bij de onderscheidenlijke spoorwegondernemingen en de infrastructuurbeheerder. NS rijdt immers in grote delen van Nederland en komt aldus dagelijks veelvuldig "in contact" met andere spoorwegondernemingen. Hoe gaan deze andere partijen om met de gewijzigde regelgeving? Is voldoende expertise aanwezig om zelf goede remberekeningen te kunnen maken? Ook is het voor NS bijvoorbeeld onduidelijk of en in hoeverre de Minister de voorgenomen wijzigingen heeft afgestemd met de buitenlandse spoorwegondernemingen die in/door Nederland treinen rijden.

11. De mogelijke gevolgen voor de veiligheid zou het Ministerie/ILT zich niet alleen als wetgever maar ook als nationale veiligheidsinstantie, als systeemverantwoordelijke voor de spoorwegveiligheid moeten aantrekken. Het gaat hier om een wijziging die de hele sector raakt, in ieder geval raakt het de spoorwegondernemingen en de infrastructuurbeheerder en de relatie (interface) tussen beide. Hoe wordt de integrale ontwikkeling en de verbetering van de veiligheid op het spoor geborgd?

12. Ook vraagt NS zich af op welke wijze de Minister (ILenT) er vanaf 1 juli as. op gaat toezien dat alle spoorwegondernemingen voldoen aan een bepaald minimum veiligheids-niveau met betrekking tot de beremmingseisen etc.? Een eenduidig wettelijk kader is er immers niet meer.

13. Of moet de tabel bij het voorgestelde artikel 8, eerste lid (Treinsnelheid en Maximum remweg) worden beschouwd als dat kader? Maar die tabel ziet uitsluitend op 'noodremprestaties van treinen'. Dat is toch iets anders dan een reguliere remming? Bovendien

is deze bepaling op grond van het tweede lid niet van toepassing op de met ERTMS uitgeruste Betuweroute en delen van de HSL-Zuid.

14. Het voorgestelde artikel 6 bepaalt dat de spoorwegonderneming de procedure vaststelt die moet waarborgen *dat alle veiligheidsapparatuur op de trein volledig functioneel is en dat de trein veilig kan vertrekken.*

NS vraagt zich af hoe deze bepaling zich verhoudt tot artikel 15 Besluit spoorverkeer dat deze materie al uitputtend regelt, zulks onder verwijzing naar (i) de verplichting van de spoorwegondernemingen om een veilige vertrekprocedures vast te stellen (ii) de geldende bepalingen van de TSI Exploitatie en verkeersleiding.

Artikel 6 beoogt dus iets te regelen dat in het Besluit spoorverkeer al geruime tijd geleden is geregeld. Wij stellen daarom voor om het voorgestelde artikel 6 te schrappen; het is overbodig.

15. Overigens is het de vraag wat in dit verband precies moet worden verstaan onder ‘*alle veiligheidsapparatuur*’? Dit voor de spoorwegveiligheid relevante begrip is noch in het Besluit spoorverkeer (zie ook artikel 15, tweede lid, onder a) noch in de Regeling spoorverkeer gedefinieerd en wordt ook in de toelichting niet uitgewerkt. Ook is het geen begrip dat Europeesrechtelijke is bepaald, bijvoorbeeld in de Spoorwegveiligheidsrichtlijn, de TSI Loc & Pas, TSI OPE of in de TSI Besturing en verkeersleiding.

NS stelt voor om dit begrip te omschrijven zodat duidelijk en eenduidig is vastgelegd wat hieronder wordt verstaan.

16. *Last but certainly not least* vraagt NS zich af er een impactanalyse is gemaakt van deze wijzigingen. In het bijzonder vraagt NS zich af of het Ministerie heeft gekeken naar de mogelijke gevolgen voor de capaciteit (benutting) van de hoofdspoorweginfrastructuur. Spoorwegondernemingen - zeker goederenvervoerders - zullen hun processen voortdurend optimaliseren. En remmen kost geld. Gezien de (toenemende) capaciteits-schaarste en de zeer krappe opvolgende treinpadden, kunnen langere of kortere remwegen en/of hogere of lagere snelheden ontegenzeggelijk (op bepaalde baanvakken) gevolgen hebben voor de capaciteit op de hoofdspoorwegen in Nederland en daarmee voor de uitvoering van de dienstregeling. Daarbij is NS ook gebonden aan de op grond van de Hoofdrailnetconcessie 2015 – 2025 te verzorgen minimale voorzieningenniveau. NS gaat er van uit - en zal zich daartoe inspannen - dat dit voorzieningenniveau aangeboden zal kunnen blijven worden maar moet zich zekerheidshalve ter zake toch haar rechten voorbehouden.

#### **Wijzigingen bijlage 4**

17. De voorgestelde wijzigingen van bijlage 4 leveren de volgende vragen op:

- a) waarom staat er in de tekst Nr. 300 “S”- bord en niet “stopbord” zoals bij sein Nr. 300a? Beide seinen geven namelijk een stopopdracht
- b) krijgen alle S-borden en alle facultatieve stopborden een onderbord met een opdracht en een bord met daarop het unieke nummer van het sein?
- c) waarom wordt de betekenis van het bord met het nummer niet toegelicht in de betreffende derde kolom van het seinenboek? Wij stellen voor om deze toelichting op te nemen in de tekst
- d) waarom wordt Nr. 300 ‘S’ bord ingevoegd ná Nr. 301 ‘S’ bord? Chronologisch gezien zou bord 300 toch vóór bord 301 moeten staan?
- e) waarom staat bij het sein Nr. 300a en 300b het bord met het nummer op een andere plaats dan bij sein Nr. 300? NS stelt voor om het bord met het nummer altijd te plaatsen onder het





onderbord met opdracht. Dit om eventuele “verblinding” van het bord met nummer te voorkomen.

f) waarom is gekozen voor de tekst “*de wissels achter het sein liggen in de juiste stand*” bij sein Nr. 300a? NS stelt voor om deze tekst te veranderen in “*er is een rijweg ingesteld*”. De reden hiervoor is een machinist in de Niet Centraal Bediende Gebieden (NCBG) op zicht rijdt. Hij moet zich daarbij te allen tijde zelf onder meer overtuigen van de juiste stand van de wissels. Het branden van de witte lamp suggereert – ten onrechte - dat een machinist niet meer op de juiste stand van de wissels hoeft te letten tijdens het rijden op zicht.  
g) voor welke situaties zal sein “Nr. 375 Opdrachtbord” gebruikt gaan worden en waarom wordt dat niet wordt toegelicht in de derde kolom?

18. NS stelt voor de tekst bij sein 300b als volgt te wijzigen: OUD: De wissels achter het sein dienen lokaal bediend te worden naar NIEUW: “*De machinist bedient zelf de wissels*”. Het begrip lokaal werkt namelijk verwarring en vragen op. Machinisten wordt geleerd om bij het rijden in NCBG zelf wissels om te leggen om zodoende zelf de rijweg in te stellen.

19. NS gaat er vanuit dat met de tekstuele wijziging van seinbordnummer 124 ‘*Aanduiding van het nummer van het sein*’ uitsluitend een redactionele wijziging wordt beoogd. Is dat juist?

20. NS vraagt zich af wanneer ProRail begint met het plaatsen van de nieuwe borden en hoe lang de situatie blijft bestaan dat er meerdere varianten van de seinen Nr. 300 en 300a en 300b langs de hoofdspoorwegen geplaatst zijn? Omdat een overgangsregeling ontbreekt rijst juridisch de vraag wat de status is van nieuwe borden die al vóór 1 juli zijn geplaatst en van oude borden die na 1 juli nog niet zijn vervangen. Wat daar van zij, het is in ieder geval essentieel dat over de beoogde planning snel duidelijkheid bestaat zodat de machinisten van NS (en van de andere spoorwegondernemingen) tijdig geïnstrueerd en geïnformeerd kunnen worden.

#### **Tot slot**

Tot zover onze vragen en opmerkingen. Al met al adviseren wij het Ministerie om de voorgestelde wijzigingen en de boogde planning te heroverwegen en de gewenste wijzigingen alsnog met de spoorsector (ProRail en andere spoorwegondernemingen) te bespreken.

Uw reactie zien wij met belangstelling tegemoet. Vanzelfsprekend zijn wij graag bereid met U en andere spooractoren in overleg te treden over de voorgestelde wijzigingen en onderhavige reactie.

Met vriendelijke groet,

Adriaan Hagdorn  
Bedrijfsjurist

