

Wijziging Regeling Spoorverkeer

Hoofdlijnenverslag van de internetconsultatie

Openbare internetconsultatie van 26 maart tot en met 30 april 2019

Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat bereidt een wijziging van de Ministeriële regeling spoorverkeer voor. Hiermee wordt de regeling in lijn gebracht met Europese regelgeving, en worden enkele specifiek Nederlandse nationale voorschriften opgeheven.

Ook bevat de nieuwe regeling een verbetering van de zogenaamde S(top)-borden, met name de zichtbaarheid, attentiewaarde en éénduidigheid.

Doel van de regeling

Het doel van de wijziging is tweeledig. Enerzijds moet de Nederlandse nationale wetgeving betreffende de beremmingseisen voor treinen in lijn worden gebracht met de Europese regelgeving. Hiermee komen enkele specifiek Nederlandse nationale voorschriften met betrekking tot de beremming van treinen te vervallen. Anderzijds wordt de seingeving aan machinisten verbeterd om de spoorveiligheid te vergroten.

De verwijdering van de specifiek Nederlandse nationale voorschriften voor de beremming van treinen geeft spoorwegondernemingen meer eigen verantwoordelijkheid. Zij krijgen hiermee de vrijheid om zelf te bepalen op welke wijze aan de vereiste remprestaties voldaan wordt, en krijgen de verantwoordelijkheid om dit zelf in hun eigen veiligheidsbeheersystemen voor te schrijven. Dit is met name van belang voor internationaal werkende spoorwegondernemingen. Deze kunnen hiermee het internationale treinverkeer optimaliseren, zonder dat zij bij grensovergangen aanpassingen aan treinen moeten uitvoeren vanwege specifieke nationale voorschriften.

Het verbeteren van de zichtbaarheid, attentiewaarde en éénduidigheid van de S(top)-borden leidt naar verwachting tot minder zogenaamde stoptonend sein passages ("STS-passages") en daarmee tot een vergroting van de spoorveiligheid.

Resultaten internetconsultatie

Op alle onderdelen van de voorgestelde herziening van de Ministeriële regeling spoorverkeer en toelichting daarop kon worden gereageerd. Hieronder volgt een beknopte hoofdlijnenanalyse.

Reacties op de internetconsultatie

In totaal zijn er 14 reacties binnengekomen. Indieners zijn: drie particulieren, twee adviesbureaus (Shuntingyard, Hendriks Integrity Monitoring Agency), een brancheorganisatie (RailGood), vijf bedrijven (waaronder Shunter, DB Cargo Nederland NV, Nederlandse Spoorwegen (NS), Strukton Rail Nederland BV), alsmede een vereniging en twee stichtingen (waaronder de Vereniging Historisch Railvervoer Nederland (HRN)) en Vision Rail (i.o. van de Stichting Veiligheid & Vakmanschap Railvervoer (VVRV)).

Kernpunten van de internetconsultatie

Participanten hebben met name opmerkingen gemaakt en vragen gesteld over de volgende onderwerpen:

1. De mogelijkheid voor spoorwegondernemingen om te voldoen aan voorgestelde remeisen.
Participanten zijn overwegend van mening dat de kennis en kunde bij de spoorwegondernemingen hiertoe vaak onvoldoende is.
2. De verantwoordelijkheid van ProRail bij het bepalen van het remvermogen van een trein.
Participanten zijn overwegend van mening dat deze rol (m.n. betreffende de informatievoorziening aan spoorwegondernemingen) meer expliciet in de Regeling zou moeten worden vastgelegd.
3. De harmonisering van nationale regelgeving met Europese regelgeving, met name de Verordening Technische Specificatie Interoperabiliteit (TSI) voor het subsysteem exploitatie en verkeersleiding.
Participanten zijn overwegend van mening dat dit een goede zaak is, sommigen hebben nog wel wat vragen en opmerkingen hierbij.
4. De nieuwe regelgeving voor seinen. *De meningen van participanten, met name betreffende de toepassing van het nieuwe S-bord, lopen hierover nogal uiteen.*
5. Veilig vertrek van een trein. *Verscheidene participanten stellen hierover vragen, m.n. over de definitie van "veiligheidsapparatuur".*

Specifieke opmerkingen van participanten

1. Hoe spoorwegondernemingen aan de gestelde Remeisen moeten voldoen

- ShuntingYard geeft aan dat door het vervallen van de remtabellen uit bijlage 2 de spoorwegonderneming nu zélf verantwoordelijk is voor de minimale remafstanden, zonder achterliggende informatie, en concludeert dat dit door de spoorwegonderneming niet zonder meer waar te maken is.
- VVRV stelt dat de Regeling de verantwoordelijkheid voor het remvermogen van een trein neerlegt bij de spoorwegonderneming, die de gegevens van het netwerk bij de infrastructuurbeheerder zal moeten verkrijgen en zelf de remberekeningen zal moeten uitvoeren. Opgemerkt wordt hierbij dat nergens staat beschreven hoe die berekeningen uitgevoerd moeten worden, en dat het de vraag is of deze expertise bij de spoorwegondernemingen of het spoorwegpersoneel aanwezig is.
- RailGood vraagt zich af hoe de spoorwegonderneming, indien de benodigde informatie niet beschikbaar wordt gesteld door de infrastructuurbeheerder, de veiligheid kan garanderen als elke spoorwegonderneming er zijn eigen reken- en testmethodes erop nahoudt, en hoe kan worden gecontroleerd dat deze betrouwbaar zijn. RailGood is tevens van mening dat het bij veel spoorwegondernemingen ontbreekt aan kennis en kunde hiertoe.
- NS merkt op dat door het vervallen van bijlage 2 en 3 een hiaat zou kunnen ontstaan, en vraagt zich af hoe een spoorwegonderneming moet gaan bepalen of zij aan de minimale remafstanden voldoet als essentiële basisinformatie over de infrastructuur ontbreekt. De participant merkt hierbij op dat een gemeenschappelijke visie binnen de spoorsector ontbreekt, en vraagt zich af hoe in het bijzonder de goederenvervoerders die een veel mindere mate van gestandaardiseerd vervoer kennen, deze remberekeningen moeten gaan uitvoeren. NS vraagt zich af of er een impactanalyse is gemaakt van de wijzigingen in de Regeling, en hoe de integrale ontwikkeling en de verbetering van de veiligheid op het spoor worden geborgd.

Reactie Ministerie:

Gelijktijdig met deze internetconsultatie is door ProRail op verzoek van het Ministerie van Infrastructuur & Waterstaat een uitvoerbaarheidstoets op de voorgestelde wijziging van de Ministeriële regeling spoorverkeer gedaan. Ten aanzien van het vervallen van bijlagen 2 (remtabellen) en 3 en het opheffen van de overige, specifiek Nederlandse nationale voorschriften over de beremmingseisen aan treinen stelt ProRail dat dit een risicovolle wijziging is, waardoor de veiligheid van het Nederlandse spoorverkeer niet langer geborgd is. Daarom vraagt ProRail de inwerkingtreding hiervan uit te stellen

en eerst nader onderzoek te doen. Daarom zullen bij de nu voorliggende wijziging alle artikelen die betrekking hebben op de beremmingseisen die aan treinen gesteld worden ongewijzigd blijven.

2. Rol infrastructuurbeheerder bij remberekeningen

- ShuntingYard merkt ten aanzien van het laten vervallen van de beremmingsvoorschriften op dat de infrastructuurbeheerder in principe de verantwoordelijkheid heeft om – conform TSI Exploitatie en Verkeersleiding – de eisen aan de beremming voor wat betreft de infrastructuur vast te stellen, maar dat dit niet tot uitdrukking komt in de nota van toelichting.
- Strukton Rail geeft aan verontrust te zijn door het vervallen van bijlagen 2 en 3 zonder dat ProRail essentiële basisinformatie waarop deze zijn gebaseerd uitgeeft als wettelijk voorschrift. De participant merkt op dat het van belang is dat de infrastructuurbeheerder met voorstellen komt in de vorm van baanspecificaties richting de spoorbranche, waarbij bijlagen 2 en 3 helder in deze baanspecificaties terugkomen.
- NS merkt in het verlangde hiervan op dat de TSI Exploitatie en verkeersleiding nu nog de vorm heeft van een Besluit van de Commissie dat is gericht aan de lidstaten, en dus niet rechtstreeks aan de infrastructuurbeheerders en de spoorwegondernemingen. NS geeft aan er vanuit te gaan dat dit 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.
- VVRV is van mening dat de infrastructuurbeheerder de remtabellen, die op moment van inwerkingtreding van de TSI-OPE (ofwel de TSI Exploitatie en verkeersleiding) in gebruik waren, beschikbaar zou moeten stellen.
- RailGood stelt dat indien de huidige remtabellen vervallen het kader ontbreekt om op betrouwbare wijze te borgen dat aan de minimale remafstanden wordt voldaan, terwijl de infrastructuurbeheerder de benodigde informatie wel kan verstrekken, maar niet hoeft te verstrekken. RailGood verzoekt hierbij de regeling hierop aan te passen en het beschikbaar stellen van de niet-verplichte informatie door de infrastructuurbeheerder te verplichten.
- DB Cargo is van mening dat een spoorwegonderneming weliswaar in staat is om zelf het remvermogen van de trein te bepalen, maar hiervoor wel informatie nodig heeft van de infrastructuurbeheerder, en ProRail deze informatie in de nieuwe regeling niet hoeft te verstrekken. DB Cargo verzoekt in de Regeling spoorverkeer de relevante paragrafen van de TSI OPE (TSI Exploitatie en verkeersleiding) te implementeren.

Reactie Ministerie:

Zie opmerking onder 1 hierboven.

3. Harmonisering EU regelgeving

- Strukton Rail geeft aan het begrijpelijk te vinden dat de nationale Spoorwetwetgeving in lijn wordt gebracht met de Europese wet- en regelgeving, daar deze soms kan conflicteren met de remvoorschriften die in andere Europese lidstaten geldig zijn.
- RailGood geeft aan in algemene zin tevreden te zijn met de aanpassing van de Ministeriële regeling spoorverkeer wat betreft de insteek om te dereguleren en te harmoniseren met de EU-regelgeving. RailGood geeft bovendien aan het een goede zaak te vinden dat bij spoorlijnen die met ERTMS zijn uitgerust de maximum remwegen vervallen omdat het ERTMS-systeem zelf waarborgt dat de remweg van de treinen niet langer is dan veiligheidstechnisch acceptabel is.
- NS is van mening dat het goed is dat het Ministerie nationale voorschriften zoveel als mogelijk schrapt met het oog op harmonisering en deregulering. De participant geeft hierbij aan dat dit in lijn is met het Europese beleid. NS geeft wel aan verrast te zijn door deze internetconsultatie, en zou graag nog informeel vooroverleg hebben gevoerd.
- DB Cargo geeft aan content te zijn met het voornemen de Regeling spoorverkeer in lijn te brengen met de TSI Exploitatie en verkeersleiding (TSI OPE), en stelt dat toepassing van de TSI's op Europese schaal, waaronder de TSI OPE, voor internationaal opererende vervoerders van groot

belang is. DB Cargo merkt tevens op dat hieruit voortvloeit dat de TSI OPE niet zondermeer rechtstreeks toepasselijk is in de Nederlandse rechtsorde en dus voor spoorwegondernemingen rechtsnormen in het leven roept, dan wel dat deze rechtsnormen vooralsnog onbekend zijn.

- HRN onderschrijft het afschaffen van nationale regels voor aspecten die reeds voorzien zijn in Europese voorschriften, maar vraagt zich af waarom toch wordt voorgesteld om in dit artikel de letterlijke tekst van TSI Exploitatie en verkeersleiding artikel 4.2.2.7.1 te herhalen daar de toepasselijkheid daarvan reeds is voorzien in artikel 15 Besluit Spoorverkeer.

Reactie Ministerie:

Zie opmerking onder 1 hierboven.

4. Nieuwe regelgeving voor seinen

- Een stichting voor historisch railmateriaal geeft aan problemen te hebben met het nieuwe opdrachtbord daar dit dezelfde vorm heeft als een S-bord, waardoor het moeilijk is te onderscheiden op afstand. De stichting acht het facultatieve S-bord voldoende duidelijk.
- Een particulier vraagt zich af wat de reden is voor de nieuwe S-borden (300/375), en ziet als belangrijkste probleem de opstelling van S-borden op locaties waar ze slecht waarneembaar en herkenbaar zijn, zelfs daar waar ProRail om deze redenen geen lichtseinen plaatst.
- HRN geeft aan bedenkingen te hebben betreffende de aanpassing van het S-bord, en is van mening dat op veel plaatsen het vervangen van een S-bord door een facultatief S-bord beter aansluit bij de situatie ter plaatse.
- Strukton Rail ziet geen reden voor bezwaar gezien het feit dat praktijkproeven hebben uitgewezen dat de nieuwe borden een substantiële bijdrage aan het verbeteren van de spoorveiligheid leveren.
- RailGood merkt op zich te kunnen vinden in de toepassing van een eenduidig S(top)-bord dat goed laat zien dat er gestopt moet worden, en is van mening dat de nieuwe borden beter zichtbaar zijn door de rode omlijning.
- RailGood merkt hierbij wel op dat meerdere goederenvervoerders ervaren dat de regelgeving voor seinen is verworden tot een steeds weer aangepaste of 'gerepareerde' lappendeken. Deze laatste mening wordt tevens gedeeld door Shuntingyard.
- Een vervoersbedrijf geeft aan geen bezwaar te hebben tegen de introductie van nieuwe S-borden en O-borden, maar adviseert wel om de definitie van STS aan te scherpen.

Reactie Ministerie:

Naar aanleiding van deze binnengekomen consultatiereacties worden in de beschrijvingen van de betekenis van de seinen enkele tekstuele verduidelijkingen en toevoegingen aangebracht.

- *De voorgestelde uitvoeringsvorm van het nieuwe opdrachtbord (O-bord) blijft ongewijzigd gehandhaafd. Weliswaar lijkt deze op de uitvoeringsvorm van het huidige stopbord (S-bord), maar wijkt deze af van het nieuwe S-bord. Daar is bewust voor gekozen. Het huidige S-bord zal naar verwachting eind 2021 niet meer bestaan en vanaf dan zullen de verschijningsvormen van de S- en O-borden ook op afstand onderscheidend zijn, hetgeen de spoorveiligheid ten goede komt.*
- *In enkele consultatiereacties wordt er terecht op gewezen dat de huidige plaatsing van een substantieel aantal S-borden ongelukkig is en dat deze daardoor soms slecht waarneembaar of herkenbaar zijn. Bij de plaatsing van de nieuwe S-borden zal daar zeker aandacht aan gegeven worden. Het migratieplan van de oude naar de nieuwe S-borden betreft slechts ten dele een 1-op-1 vervanging. De nieuwe S-borden komen soms op andere locaties dan de oude.*
- *Het vervangen van een S-bord door een facultatief S-bord is slechts in een beperkt aantal situaties wenselijk. Voordeel van een S-bord ten opzichte van een facultatief S-bord is dat daarbij zowel de plaats waar als het tijdstip waarop de trein stilstaat éénduidig vaststaan, hetgeen de spoorveiligheid ten goede komt. Alleen op specifieke locaties waar het facultatieve S-bord*

aantoonbaar beter functioneert dan een S-bord zal ProRail overgaan tot het plaatsen van een facultatief S-bord.

- *In enkele consultatiereacties wordt gevraagd om een meer structurele en algehele herziening van bijlage 4 ("seinenbijlage") van de Ministeriële regeling spoorverkeer. Inderdaad zijn er meer verbeteringen in de seinenbijlage mogelijk en worden deze momenteel ook voorbereid. Omdat het ten behoeve van de spoorveiligheid wenselijk is om de huidige S-borden zo spoedig mogelijk te vervangen door de nieuwe S-borden wordt deze wijziging nu alvast in werking gezet.*
- *In een consultatiereactie wordt gevraagd om de definitie van "stoptonend sein passage" ("STS-passage") aan te scherpen. Dit voorstel wordt binnenkort met ProRail en de betrokken spoorwegondernemingen in de zogenaamde STS-stuurgroep behandeld.*

5. Veilig vertrek van een trein

- Shuntingyard, RailGood, NS en DB Cargo vragen zich af wat precies wordt bedoeld met "veiligheidsapparatuur", en stellen voor om dit begrip nader te omschrijven.
- NS, HRN en DB Cargo vragen zich af wat de betekenis is van artikel 6 Regeling spoorverkeer in relatie tot artikel 15 lid 1 van het Besluit spoorverkeer, en wijzen erop dat de inhoud van deze artikelen grote overeenkomsten vertonen. NS stelt dan ook voor om het voorgestelde artikel 6 te schrappen omdat dit overbodig is.

Reactie Ministerie:

Omdat het huidige artikel 6 van de Ministeriële regeling spoorverkeer betrekking heeft op de rembeproeving en omdat, zoals hierboven onder 1 aangegeven, alle artikelen die betrekking hebben op de beremmingseisen die aan treinen gesteld worden voorlopig ongewijzigd blijven, blijft het huidige artikel 6 voorlopig ook ongewijzigd gehandhaafd.