

Vergaderjaar 2004–2005

**29 893**

## **Veiligheid van het railvervoer**

**Nr. 1**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 november 2004

Hierbij bied ik u aan de nota «*Veiligheid op de rails. Tweede kadernota voor de veiligheid van het railvervoer in Nederland*». <sup>1</sup> Deze nota is een vervolg op de *Kadernota Railveiligheid* uit 1999. Een aantal ontwikkelingen die in de nota aan de orde komen, heeft ertoe geleid het railveiligheidsbeleid te herijken en waar nodig te actualiseren.

Railvervoer is een veilige vorm van vervoer, dat blijkt zowel uit de statistieken van slachtoffers en ongevallen als uit een vergelijking met andere vervoersmodaliteiten. Mijn beleid is erop gericht dit hoge veiligheidsniveau duurzaam te bestendigen door te streven naar permanente verbetering van de veiligheidssituatie van het railvervoer. Daartoe introduceer ik beleidsinitiatieven die wenselijk, haalbaar en betaalbaar zijn. Hieronder licht ik een aantal nieuwe beleidsinitiatieven toe.

### **Veiligheidsmanagement**

Met deze tweede Kadernota wil ik het voeren van veiligheidsmanagement een stevige impuls geven. Het systeem van veiligheidsmanagement (VMS) is het middel om de veiligheid op een hoger plan te tillen en dit een hoogwaardig en integraal onderdeel te laten zijn van het denken, beslissen en doen van management en medewerkers van organisaties. In de (risicovolle) chemische industrie heeft het VMS al sinds tijden nut en noodzaak bewezen. Voor de vervoerders en de overige spoorbedrijven vormt het hebben van VMS al een voorwaarde voor de toelating op het spoor. Ook bij V&W en ProRail wordt VMS ingevoerd. Door het voeren van VMS zijn veiligheidsdoelen, -effecten en mogelijke nieuwe risico's vooraf beoordeeld en betrokken bij de besluitvorming. Ook in de in 2004 vastgestelde Europese «Spoorwegveiligheidsrichtlijn» is het belang van VMS onderkend.

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

## **Veiligheid van baanwerkers en rangeerders**

Het beleid ter verbetering van de veiligheid van de baanwerkers wordt geïntensiveerd. Uit de jaarlijkse trendanalyses is gebleken dat de huidige veiligheidsrisico's nog steeds onaanvaardbaar groot zijn. Door ProRail is een *Normenkader Veilig Werken aan de Railinfrastructuur* opgesteld, dat een visie bevat op de ontwikkeling van het railverkeerssysteem en een veilige wijze van beheer en instandhouding van de railinfrastructuur binnen dat systeem. Met dit normenkader als basis worden onderhoudsroosters opgesteld waarbij de risico's van het werken aan de railinfrastructuur moeten worden teruggedrongen.

Voor wat betreft de rangeerders is uit onderzoek gebleken dat beleidsmaatregelen om de veiligheid te verbeteren mogelijk zijn. Daar waar het initiatief op het terrein van V&W en/of ProRail als beheerder van de railinfrastructuur ligt, worden de maatregelen in beheerplannen opgenomen, zoals het afschermen van rangeersporen en het verbeteren van de kwaliteit van de looppaden. Aan de vervoerders vraag ik een inspanningsverplichting op zich te nemen om de maatregelen zoals die in deze Kadernota worden voorgesteld te realiseren en daarmee hun bijdrage te leveren aan het reduceren van de risico's voor rangeerders.

## **Veiligheid overwegen**

De verbeterde veiligheid op overwegen over de laatste 15 jaar is een direct resultaat van het gevoerde beleid. Het jaarlijks aantal slachtoffers is sterk verminderd. Het omslagpunt voor het overwegenbeleid ligt in het jaar 2006. In dit jaar zal de omzetting van type overwegen met automatische knipperlicht installaties (AKI's) naar overwegen met automatische halve overwegbomen (AHOB's) zijn voltooid en komt het overwegenbeleid in een andere fase.

Gebleken is dat door de maatschappij steeds vaker wordt verlangd dat maatregelen inzichtelijk gebaseerd worden op de aanwezige risico's ter plekke. Door het afsluiten en/of opheffen van overwegen kan het spoor voor langzaam verkeer en recreatief verkeer een onnodige barrière gaan vormen. Specifieke maatregelen moeten dit voorkomen. Hiermee geef ik uitvoering aan een motie ter zake van leden van uw Kamer. De doelstelling blijft een halvering van het aantal dodelijke slachtoffers ten opzichte van dat aantal in 1985 (in 2010 een vijfjaargemiddelde van op of onder de 24 doden per jaar).

## **Aanpak passages stoptonend sein (STS)**

Uit signalen van de branche en uit onderzoek, onder andere terug te vinden in de trendanalyses van de afgelopen jaren, is een stijgende trend gebleken van het aantal passages stoptonend sein. In maart 2004 heeft mijn ministerie het initiatief genomen om een sectorbrede werkgroep te starten om alle lopende activiteiten met betrekking tot de aanpak van de STS-problematiek bijeen te brengen en een integrale en voortvarende aanpak te verzekeren.

Op 27 mei 2004 heb ik met uw Kamer overleg gevoerd naar aanleiding van het ongeval in Amsterdam. Tijdens dat overleg heb ik de korte termijn maatregelen toegelicht om de stijgende trend van de STS-en te doorbreken en hiervoor € 40 miljoen gereserveerd.

Recentelijk ben ik door de spoorbranche (NS, ProRail, Railion) geïnformeerd over hun aanpak van de passages STS in de vorm van maatregelenpakketten met ambities voor onder andere risicoreducties. De

sector is zelf verantwoordelijk voor de uitvoering van de maatregelen. Daarbij zullen zij direct uitvoeren wat uitgevoerd kan worden, waarbij die maatregelen die de grootste bijdrage aan risicoreductie leveren zoveel mogelijk als eerste worden opgepakt. Mijn verantwoordelijkheid is hier op te sturen. Hoewel een goede aanzet, zal ik in mijn reactie de spoorbranche verzoeken te bezien om de voorgestelde maatregelen nader te concretiseren en in de tijd te versnellen. Voor dit doel is een stuurgroep gevormd waarin de spoorbranche en V&W zijn vertegenwoordigd.

### **Reizigersveiligheid**

De ontruimingstijd van reizigerstreinen in noodsituaties wordt genormeerd. Dit naar aanleiding van de politiek-maatschappelijke zorg over de veiligheid van overvolle treinen. Eisen ten aanzien van de maximale bezetting van reizigers per trein zijn moeilijk te handhaven. Daarom zal V&W (ook in Europees verband en analoog aan de burgerluchtvaart) het initiatief nemen de ontruimingstijd te normeren. Daarnaast worden de vervoerders door middel van veiligheids- jaarplannen door V&W aangestuurd op het verbeteren van de informatievoorziening aan de reizigers over hoe te handelen in noodsituaties.

### **Suicide op het spoor**

Dit veroorzaakt veel leed bij nabestaanden en direct betrokkenen (machinisten, conducteurs). Daarnaast resulteert suicide op het spoor in een ernstige verstoring van de reguliere treinenloop. Het vijfjaargemiddelde van het aantal suicides op het spoor is circa 180 per jaar (dat is circa 12% van het totale aantal van ongeveer 1500 suicides jaarlijks in Nederland). Ten tijde van de eerste *Kadernota Railveiligheid* werd dit gezien als een moeilijk te beïnvloeden maatschappelijk verschijnsel. Het inzicht in de problematiek is in de afgelopen jaren echter zodanig toegenomen dat een aantal effectieve maatregelen in uitvoering is gebracht. Het betreft hier operationele maatregelen, zoals het afschermen van de bekende plaatsen op het spoor waar suicide plaatsvindt. Naast het voortzetten van de genoemde operationele maatregelen, gaat ook onderzocht worden welke andersoortige instrumenten kunnen worden ingezet om de problematiek aan te pakken. Hierbij moet gedacht worden aan verdere kennisontwikkeling en uitwisseling daarvan tussen de betrokken partijen (V&W/ ProRail, instellingen voor de geestelijke gezondheidszorg), voorlichting (aan spoorwegpersoneel, toezichthoudend personeel van NS en personeel van de instellingen voor de geestelijke gezondheidszorg).

### **Veiligheidsmonitor**

Onder het begrip van de veiligheidsmonitor wordt een aantal instrumenten verstaan die nader inzicht verschaffen in de actuele railveiligheidssituatie en in het ontstaan van mogelijk nieuwe risico's. De jaarlijks terugkerende trendanalyses van de staat van de spoorwegveiligheid zijn reeds bekend bij de Tweede kamer. Mede naar aanleiding van de uitkomsten van de trendanalyses is een duurzaam systeem in ontwikkeling voor het monitoren van de veiligheidskwaliteit van de Nederlandse spoorweginfrastructuur.

Het is van belang een normenkader voor de veiligheid en de basiskwaliteit van de railinfrastructuur beschikbaar te hebben, gerelateerd aan het Europese referentiekader. Een eerste aanzet hiertoe is een onderzoek naar de huidige veiligheidskwaliteit, uitgevoerd door de Inspectie Verkeer en Waterstaat, de divisie rail. In het bijzonder worden tracés onderzocht waarover gevaarlijke stoffen worden vervoerd. De uitkomsten van dit onderzoek worden gebruikt voor de ontwikkeling van een objectief stelsel

van veiligheidsindicatoren waarmee de kwaliteit en de veiligheid van de railinfrastructuur wordt gemeten en gewaardeerd. Daarnaast komt de veiligheid van het goederenvervoer duidelijker in beeld door de ontwikkeling van «eigen» kritische veiligheidsindicatoren. Voorts komen in het kader van de veiligheidsmonitor meer algemeen verbeteringen in de kennis, de informatievoorziening en de registratie van de railveiligheids-situatie. Naast eenduidige definiëring en de verdere ontwikkeling van objectieve (ook Europese) veiligheidsindicatoren wordt gewerkt aan de totstandkoming van één betrouwbaar registratiesysteem voor de spoorwegveiligheid (nu hanteren ProRail en de IVW nog ieder eigen systemen, die niet op elkaar aansluiten).

### **Sociale veiligheid openbaar vervoer en beveiliging (security)**

Een nieuw element ten opzichte van de *Kadernota* uit 1999 is het belang om de railveiligheid niet meer voornamelijk te beschouwen vanuit het perspectief van in- en externe veiligheid (safety) van het railsysteem maar ook vanuit het perspectief van de sociale veiligheid, de veiligheidsbeleving van reizigers en personeel in het openbaar vervoer (OV) en beveiliging (security) tegen toenemend vandalisme en de dreiging van internationaal terrorisme.

De verbetering van de sociale veiligheid in het OV vormt een belangrijke prioriteit van het Kabinetsbeleid. In oktober 2002 is het *Aanvalsplan Sociale Veiligheid Openbaar Vervoer (SVOV)* gepubliceerd, dat tot stand kwam in samenwerking tussen de ministeries van BZK, Justitie en V&W. Dit aanvalsplan bevat 22 acties en maatregelen. Over de voortgang van de implementatie is twee keer per jaar aan de Tweede kamer gerapporteerd, recentelijk in oktober 2004. Bij de implementatie van de acties en maatregelen vindt intensieve afstemming met het OV-werkveld plaats, met name decentrale OV-autoriteiten en OV-bedrijven.

Bij de acties en maatregelen moet gedacht worden aan: implementatie van de chipcard OV en de beheerste toegang stations (poortjes), uitbreiding van de Spoorwegpolitie KLPD met drie zogeheten Veel Voorkomende Criminaliteit Teams en oprichting van de Unit Probleemgerichte Inzet, uitbreiding van de toezichthouders bij tram en metro in de vier railsteden en uitbreiding cameratoezicht treinstations.

In 2004 is het *Nationaal Veiligheidsarrangement Spoorvervoer (NVA)* tot stand gekomen, waarin de betrokken partijen als NS, ProRail, politie, OM en de departementen van BZK, Justitie en V&W een nationale aanpak ter verbetering van de sociale veiligheid op en rond het spoor hebben afgesproken. De lokale of regionale uitwerking van het NVA vindt plaats in concrete, gebiedsspecifieke veiligheidsarrangementen, zoals Rotterdam Centraal, Hoekse Lijn en Amsterdam Stationseiland. Ook zijn, als onderdeel van de aanpak van het spoorvandalisme, bij ProRail 50 bevoegd opsporingsambtenaren (BOA's) aangewezen. De ervaringen van partijen met de toepassing van het NVA worden meegenomen bij de in de tweede helft van 2005 te starten evaluatie van het SVOV.

Terreuraanslagen op metro's, stations en treinen, zoals op 11 maart 2004 gebeurde in Madrid, hebben het belang van beveiligingsbeleid met betrekking tot railsystemen aangetoond. Op initiatief van de Ministeries van BZK en Justitie zijn maatregelen ontwikkeld, zoals het Nationaal Alerteringssysteem en het rijksbrede project Bescherming Vitale Infrastructuur.

De hierboven genoemde beleidsinitiatieven zijn nieuw. In het bijgaande document<sup>1</sup> treft u deze aan in samenhang met de actualisering van het overige (vigerende) beleid voor de jaren 2004 tot en met 2010. Hierbij

---

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

wordt tevens gerapporteerd over de uitvoering van het beleid in de jaren 1999 tot en met 2003.

Conform de «Regeling Inspectie Verkeer en Waterstaat» is de Kadernota getoetst door de Inspectie Verkeer en Waterstaat op uitvoerbaarheid en handhaving. Het resultaat van de toets alsmede de reactie daarop treft u aan in bijlage 6 van de nota. Daar waar de toets heeft geleid tot aanpassing van de tekst zijn de veranderingen aangebracht.

Duurzaam veilig railvervoer is alleen met gebundelde krachten te bereiken. De noodzaak van samenwerking en het belang daarvan met betrekking tot de railveiligheid zijn duidelijk gebleken bij de totstandkoming van deze tweede Kadernota. Mijn dank gaat uit naar alle organisaties die een bijdrage hebben geleverd aan het bepalen van de beleidslijnen tot 2010.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,  
K. M. H. Peijs