

Besluit van het openbaar lichaam Metropoolregio Rotterdam Den Haag houdende regels omtrent veiligheidskaders openbaar vervoer (Veiligheidskaders OV 2018 – 2023)

Aanleiding voor ontwikkeling van veiligheidskader

In dit document "Veiligheidskaders OV 2018 – 2023" worden de veiligheidskaders voor het openbaar vervoer vastgelegd. De directe aanleiding voor de MRDH om hiermee aan de slag te gaan is de Wet lokaal spoor die vanaf 1 december 2015 geldt voor metro en tram. De Wet lokaal spoor legt de eindverantwoordelijkheid voor de aanleg, het beheer van de lokale spoorweginfrastructuur en de exploitatie bij het dagelijks bestuur van de MRDH.

De MRDH is ook in algemene zin verantwoordelijk voor al het openbare vervoer (ov) in de metropoolregio, dus ook voor het vervoer per bus, ferry en zelfrijdende parkshuttle. In het kader van de Wet Personenvervoer 2000 dient de MRDH veiligheidseisen op te nemen in de concessievoorwaarde.

De Wet Personenvervoer 2000 noch de Wet lokaal spoor bevatten veiligheidsnormen of veiligheidseisen. Het is aan het dagelijks bestuur van de MRDH om veiligheidskaders te stellen waarbinnen de MRDH haar verantwoordelijkheid uitvoert.

De Onderzoeksraad voor Veiligheid spreekt besturen van publieke organen regelmatig aan op hun zorg en verantwoordelijkheden voor de veiligheid van de burger. MRDH en gemeenten dienen in onderling overleg de veiligheid voor de burger te borgen. De wet geeft namelijk niet aan waar de verantwoordelijkheden van de MRDH eindigen en die van de gemeenten beginnen.

Ten slotte worden er nieuwe technieken in het openbaar vervoer gebruikt, zoals bij duurzaam rijden (zuiniger, emissieloos, waterstof als brandstof) en zelfrijdende voertuigen. Deze nieuwe ontwikkelingen vragen eveneens om veiligheidskaders waaraan de organisatie invulling geeft.

Alle bovenstaande ontwikkelingen maken het noodzakelijk veiligheidskaders vast te leggen. Dit document bevat, op grond van de verantwoordelijkheden die de MRDH heeft binnen het ov, de veiligheidskaders van de MRDH en de acties om de veiligheid binnen deze kaders te borgen.



Inleiding

Veiligheid in het openbaar vervoer heeft betrekking op diverse elementen, waaronder spoorveiligheid, tunnelveiligheid, verkeersveiligheid en sociale veiligheid. De volgende elementen zijn inhoudelijk afgedekt:

- sociale veiligheid: hiervoor heeft de MRDH in 2016 een apart beleid vastgesteld, te weten de "Beleidslijn Sociale Veiligheid in het Openbaar Vervoer".
- arboveiligheid: dit is de primaire verantwoordelijkheid van de concessiehouders.
- tunnelveiligheid: voor nieuwe tunnels gelden de eisen in de Wet lokaal spoor; voor bestaande tunnels wordt zoveel mogelijk aangesloten bij het in 2002 opgestelde eindrapport van het ministerie van Verkeer en Waterstaat (tegenwoordig Infrastructuur en Waterstaat) "Veiligheidseisen voor tram- en metrotunnels".
- terrorismebestrijding: hiervoor is het Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) verantwoordelijk; de NCTV werkt hierbij samen met de veiligheidsregio's.

De kaders voor de fysieke veiligheid in het publieke domein van het openbaar vervoer ontbreken nog. Daarom richt de MRDH zich in dit document op de veiligheidskaders en haar verantwoordelijkheden. Ook geeft de MRDH aan hoe zij hier vanuit de organisatie invulling aan moet geven.

Met **fysieke veiligheid** wordt bedoeld de veiligheid van de reizigers in het openbaar vervoer en de veiligheid van personen in de directe omgeving van het openbaar vervoer, zoals verkeersdeelnemers op de openbare weg. Het gaat hier om het risico dat personen lopen op een ongeval met schade, verwondingen of in een uiterst geval de dood. Fysieke veiligheid wordt hierna verkort aangeduid met veiligheid.



Onder het **publieke domein** wordt verstaan het gebied in en rond het openbaar vervoer dat vrij toegankelijk is voor reizigers en andere personen. Voorbeelden zijn: de zit- en staanplaatsen in een ov-voertuig, de haltes/stations en de kruising die een ov-voertuig passeert. Buiten het publieke domein vallen onder andere werkplaatsen en stallings-plaatsen. In het publieke domein hebben ook de gemeenten een belangrijke verantwoordelijkheid voor de veiligheid van de burger. De wet trekt geen strakke lijn tussen de verantwoordelijkheden en dus de verplichtingen die de verschillende partijen hebben. Daarom moet de MRDH in samenspraak met de gemeenten hieraan invulling geven.

Dit document is een samenvatting van de notities "Verantwoordelijkheden van MRDH voor de veiligheid" (bijlage 1) en "Veiligheidskaders MRDH" (bijlage 2). In deze documenten worden de verantwoordelijkheden en de vastgestelde veiligheidskaders onderbouwd en nader uitgewerkt in daaruit volgende acties.

Vaststelling

Deze notitie kan worden aangehaald als "Veiligheidskaders OV 2018 - 2023" en treedt, met inbegrip van de documenten de "Verantwoordelijkheden van MRDH voor de veiligheid" en "Veiligheidskaders MRDH" in werking op de dag na ondertekening.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de bestuurscommissie Vervoersautoriteit van 11 april 2018.

J. Gosse
Secretaris

A.L.H Visser
Voorzitter

Context

De MRDH is een samenwerkingsverband van 23 gemeenten in de regio van Rotterdam en Den Haag. De regio heeft 2,3 miljoen inwoners, 0,3 miljoen recreatiebezoekers en 260 miljoen reizigers per jaar. De MRDH bestaat sinds december 2014 en is een samenvoeging van de voormalige stadsregio's Haaglanden en Rotterdam.

Missie MRDH

De MRDH heeft een missie: zij wil een Europese topregio worden. De 23 gemeenten gaan de uitdaging aan om de internationale concurrentiepositie te verbeteren door hun kennis en bestuurlijke kracht in te zetten en samen te werken met het bedrijfsleven, de kennisinstituten en medeoverheden. De MRDH werkt aan een aantrekkelijke regio voor inwoners om te werken, wonen en recreëren, waar (internatio-

nale) bedrijven zich vestigen en waar bezoekers zich welkom voelen. De MRDH richt zich op het versterken van de bereikbaarheid en het economisch vestigingsklimaat van de regio Rotterdam Den Haag. Veilig en kwalitatief goed openbaar vervoer is een primaire voorwaarde voor een economisch vitale, leefbare, duurzame en sociale ontwikkeling van de metropoolregio.

Huidig veiligheidsniveau

Het verkeer wordt drukker en de vraag naar openbaar vervoer neemt toe. De vervoers-bedrijven binnen de metropoolregio registreren incidenten en ongevallen. Ieder vervoers-bedrijf houdt echter op zijn eigen wijze de gegevens bij, hanteert eigen definities en heeft specifieke aandachtsvelden. Hierdoor kan geen vergelijking gemaakt worden tussen de vervoerders en kunnen ook geen specifieke aandacht-locaties benoemd worden. De veiligheid in het openbaar vervoer is op grond van de huidige ervaringen goed te noemen.



Veiligheidskaders

1. **De MRDH is eindverantwoordelijk voor de veiligheid in het openbaar vervoer.** De MRDH wil dit waarborgen door veiligheid in haar organisatie te verankeren. Daartoe wil zij onder meer voldoende kennis over veiligheid opbouwen en een proactieve veiligheidscultuur bevorderen waarbij veiligheid een hoge prioriteit heeft. Hierbij denken medewerkers vooruit, nemen ze initiatief en zien ze veiligheid in het openbaar vervoer als hun verantwoordelijkheid.
2. **De MRDH en de gemeenten zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de verkeersveiligheid.** De MRDH en de gemeenten zijn beiden verantwoordelijk voor het veiligheidsbeleid en de uitvoering daarvan in relatie tot het openbaar vervoer. Uitgangspunt hierbij is het gewenste kwaliteitsniveau van het openbaar vervoer. Bij ruimtelijke ontwikkelingen in de openbare ruimte, zoals een nieuwe woonwijk, herinrichting, een nieuwe kruising, nieuwe (spoor)weginfrastructuur of een nieuw voertuig, is het noodzakelijk om onderling af te stemmen. Bij de bestuurlijke besluitvorming dient op transparante wijze de afweging tussen veiligheid, kwaliteit en kosten te worden gemaakt.

Op grond van deze verantwoordelijkheden stelt de MRDH de volgende normering:

3. **De MRDH streeft naar permanente verbetering van het veiligheidsniveau.** Risico's op ongevallen zijn niet uit te sluiten: absolute veiligheid bestaat niet. Jaarlijks worden in de metropoolregio meer dan 260 miljoen reizigers vervoerd met het openbaar vervoer (1,3 miljard reizigerskilometers) met 1200 voertuigen. Openbaar vervoer is en blijft mensenwerk, waarbij een samenloop van omstandigheden altijd kan leiden tot incidenten.
4. **De MRDH handhaaft minimaal het huidige veiligheidsniveau.** Uitgangspunt is het veiligheidsniveau van de afgelopen jaren. De MRDH streeft naar permanente verbetering en dus zal het veiligheidsniveau toenemen en worden gecorrigeerd op basis van de landelijke ontwikkeling. Het gemiddelde veiligheidsniveau over de periode 2018 - 2020 moet dus minimaal gelijk of hoger zijn dan het veiligheidsniveau over de periode 2012 - 2016. Het niveau 2021 - 2023 moet minimaal gelijk of hoger zijn dan het niveau 2018 - 2020.



5. **De MRDH hanteert een zo laag mogelijk veiligheidsrisico.**

Bij nieuwbouw, nieuwe lijnvoering en gebruik van nieuwe technieken is het uitgangspunt het alarp-principe (as low as reasonably practicable). De risico's moeten beperkt worden door zoveel mogelijk aan te sluiten bij de laatste veiligheidsinzichten of oplossingen. Dit betekent dat indien op een redelijke wijze significante veiligheidsverbeteringen zijn te bereiken, deze moeten worden toegepast. Het alarp-principe moet vanaf start (initiatieffase) tot de uitvoering worden gehanteerd.

De MRDH zal daarom:

6. **Beheerders en vervoerders betrekken bij projecten.**

De dagelijkse zorg voor de veiligheid ligt bij de concessiehouders en de wegbeheerders. De systeemveiligheid van het spoorvervoer wordt geborgd door het veiligheidsbeheer-systeem van de vervoerder/beheerder. Om de dagelijkse zorg voor de veiligheid te borgen worden de beheerders/vervoerders direct betrokken bij de ontwikkeling en de realisatie van projecten en nieuwe technieken.

7. **Zorgdragen voor de veiligheidskaders.**

De Wet personenvervoer 2000 en de Wet lokaal spoor geven aan dat de concessie-verlener en decentrale overheden (veiligheids-)kaders, prestatienormen en prestatie-indicatoren moeten formuleren. De MRDH zal zich inzetten voor een eenduidige landelijk veiligheidsnormering en rapportage van incidenten. De kaders, normen en prestatie-indicatoren worden opgenomen in de concessievoorschriften, de beheervisie en de beleidsregels van de MRDH.

De veiligheidskaders gelden maximaal vijf jaar. De MRDH staat open voor aanscherping van haar veiligheidskaders en zal dit document in 2021 evalueren. De ervaringen en de evaluatie vormen de basis voor aangepaste veiligheidskaders die uiterlijk in 2023 beschikbaar zullen zijn.



Verantwoordelijkheden van de MRDH en andere partijen op het gebied van veiligheid

De MRDH is concessieverlener voor de exploitatie van alle vormen van lokaal openbaar vervoer binnen de metropoolregio. De MRDH is ook opdrachtgever voor het onderhoud van de infrastructuur en de voertuigen van metro en tram. Ten slotte is de MRDH opdrachtgever voor de aanleg van de spoorweginfrastructuur en verleent de MRDH subsidies voor verkeersprojecten en openbaarvervoerprojecten. De Wet Personenvervoer 2000, de Wet lokaal spoor en de Onderzoeksraad voor de Veiligheid leggen de verantwoordelijkheid voor het borgen van de veiligheid in het openbare vervoer bij de MRDH.

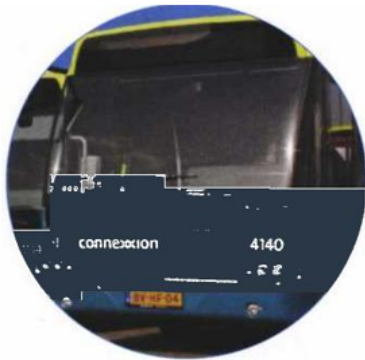
De verantwoordelijkheden van de MRDH overlappen de verantwoordelijkheden van diverse partijen, zoals:

- de gemeente is verantwoordelijk voor de veiligheid bij ruimtelijke ontwikkelingen;
- de wegbeheerder (gemeente) is verantwoordelijk voor de verkeersveiligheid op de openbare weg;
- de vervoerders zijn verantwoordelijk voor een veilige bedrijfsvoering en het rijden met veilige voertuigen;
- de beheerders spoorweginfrastructuur en materieel (HTM en RET) zijn verantwoordelijk voor de dagelijkse veiligheid op de spoorweginfrastructuur en ze zijn verantwoordelijk voor veilige spoorvoertuigen;
- de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) is door de minister aangewezen als onafhankelijk toezichthouder om toe te zien op de naleving van de Wet lokaal spoor en de arbo-wetgeving.

De verantwoordelijkheden van de MRDH zijn:

- **Veiligheid borgen**

Het is de verantwoordelijkheid van de MRDH om ervoor te zorgen dat de veiligheid van de reiziger én de veiligheid van de personen in de directe omgeving van het openbaar vervoer zijn geborgd.



- **Veiligheidskaders vaststellen**

De MRDH is verantwoordelijk voor het vaststellen van de veiligheidskaders en deze uit te werken in veiligheidsbeleid, beleidsregels en veiligheidseisen. Daarnaast is de MRDH verantwoordelijk voor het borgen van de veiligheid binnen de door haar vastgestelde veiligheidskaders.

- **Toezicht houden en handhaven**

De MRDH moet actief toezicht houden op het voldoen aan de gestelde eisen aan de concessiehouder en de beheerder. Als een concessiehouder of beheerder de gemaakte afspraken niet nakomt, zal de MRDH ook handhaven. Bij de concessies van metro en tram dient de MRDH haar verantwoordelijkheid in te vullen en af te stemmen met het toezicht door de ILT.

- **Onderling afstemmen**

Bij nieuwe ontwikkelingen in het openbaar vervoer of de openbare ruimte is het de taak van de MRDH om de verantwoordelijkheden van de gemeenten, de vervoerders/ initiatiefnemers en haarzelf onderling af te stemmen. Het is van groot belang om gezamenlijk de risico's en beheersmaatregelen in kaart te brengen en hierop te acteren.

- **Ov-infrastructuurprojecten overdragen**

De MRDH zal bij ov-infrastructuurprojecten en aanschaf van nieuwe spoorvoertuigen in een vroeg stadium de beheerder en belanghebbende bij de planvorming betrekken en, als het de spoorweginfrastructuur of spoorvoertuigen betreft, ook de ILT.

Bij de overdracht naar de beheerder heeft de MRDH de verplichting om vast te stellen dat de veiligheid en de kwaliteit geborgd is. Bij het spoor vindt dit plaats door het afgeven van een vergunning indienstelling.

Meer informatie over de verantwoordelijkheden en de rol van de MRDH en diverse andere partijen is te vinden in bijlage 1 "Verantwoordelijkheden van MRDH voor de veiligheid".



Acties MRDH

De veiligheidskaders leiden tot de volgende noodzakelijke acties voor de MRDH.

- **Acties binnen de interne organisatie:**
 - Stimuleren en organiseren van het veiligheidsdenken binnen de organisatie, zodat iedere medewerker proactief acteert.
Organiseren van een specifieke deskundigheid en een klankbord in de organisatie op het gebied van veiligheid in het openbaar vervoer.
- **Acties in relatie met de gemeenten:**

Initiatieven nemen om toekomstige ontwikkelingen af te stemmen.

 - Afspraken maken over de kwaliteit en de veiligheid in het openbaar vervoer, zowel op strategisch als op operationeel niveau. Ook afspraken maken over een escalatie-niveau als de wegbeheerder, vervoerder, beheerder of wegbeheerder van de (spoor)weginfrastructuur niet tot overeenstemming kunnen komen.
- **Acties in relatie met de concessiehouders:**
 - Veiligheidsresultaten en genomen of voorgestelde verbeteringsinitiatieven op directieniveau met elkaar bespreken.
 - Afspraken maken over eenduidige rapportage.
- **Acties in relatie met ILT:**

Huidige werkwijze voortzetten en daar waar nodig intensiveren op directieniveau.
- **Acties in relatie met overige organisaties:**

Krachten op het gebied van veiligheid bundelen met overige organisaties. Een voorbeeld hiervan is om samen met het Expertisecentrum Rail en de vervoerders tot eenduidige veiligheidskaders en -eisen te komen en het opzetten van een landelijk registratiesysteem voor incidenten en ongevallen.

Uit deze acties volgen afspraken met de hierboven genoemde partijen onder andere over de invulling van de verantwoordelijkheden bij een geconstateerde overlap.

Onderbouwing van de veiligheidskaders en nadere uitwerking van de acties is te vinden in bijlage 2 "Veiligheidskaders MRDH".

Bijlagen

Bijlage 1 Verantwoordelijkheden van MRDH voor de veiligheid
Bijlage 2 Veiligheidskaders MRDH