



# **AMBTELIJKE COMMISSIE TOEZICHT II**

## **Rapport van bevindingen betreffende de zelfevaluatie van de Inspectie Verkeer en Waterstaat, Divisie Rail**

**5 april 2004**

## **1. Inleiding**

### **A Achtergrond en taakopdracht Ambtelijke Commissie Toezicht II (ACT-II)**

In juli 2001 heeft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) de kaderstellende visie op toezicht aan de Tweede kamer aangeboden (TK, 2000 – 2001, 27831 nr.1). Deze kaderstellende visie vormt het kabinetsstandpunt naar aanleiding van “De ministeriële verantwoordelijkheid ondersteund” van de Commissie Holtslag (1998) en “Vertrouwen in onafhankelijkheid” van de Ambtelijke Commissie Toezicht I (ACT-I, Commissie Borghouts, 2001). Naast de reactie van het kabinet op de eerdergenoemde studies, zijn in de kaderstellende visie ook enkele door de ‘commissie onderzoek vuurwerkkramp’ en de ‘commissie onderzoek cafébrand Volendam nieuwjaarsnacht 2001’ geconstateerde tekortkomingen in de uitvoering van toezicht, verwerkt. Met de kaderstellende visie formuleert het kabinet eisen ten aanzien van de onafhankelijkheid, transparantie en professionaliteit van toezicht en toezichthouders.

Naar aanleiding van de actiepunten in de kaderstellende visie, heeft de minister van BZK vanuit zijn verantwoordelijkheid voor (de kwaliteit van) het openbaar bestuur een project “implementatie kaderstellende visie op toezicht” geïnitieerd. Eén van de onderdelen van dit project is de zelfevaluatie van toezichtarrangementen op rijksniveau. Toezichthouders verrichten aan de hand van de “checklist toezicht” (juni 2002) een zelfevaluatie, die vervolgens intercollegiaal wordt getoetst door een interdepartementaal samengestelde commissie. Hiertoe heeft de minister van BZK op 19 maart 2003 de Ambtelijke Commissie Toezicht II ingesteld. De Commissie heeft tot taak de aangemelde departementale zelfevaluaties te toetsen en haar bevindingen terzake vast te leggen in een advies aan de verantwoordelijke ministers. Voor de eerste tranche is een tiental arrangementen aangemeld (voor een overzicht van aangemelde arrangementen zie bijlage 1).

De Commissie staat onder leiding van mw. Drs. M. Sint, Secretaris-Generaal van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM). Het instellingsbesluit van de ACT-II is gevoegd als bijlage 2).

*De Commissie is bij haar evaluatiewerkzaamheden gefaseerd te werk gegaan:*

1. ***Beoordeling per zelfevaluatie van het systeem van het toezichtarrangement*** met als doel het verkrijgen van inzicht in het systeem van toezicht en het onderscheiden van aandachtspunten. In deze fase bestaat de mogelijkheid de betrokken toezichthouder schriftelijke vragen te stellen. Tevens wordt gebruik gemaakt van recente evaluatieonderzoeken die gericht zijn op de werking van het toezichtarrangement (bijvoorbeeld van de Algemene Rekenkamer). Ten behoeve van fase 2 wordt een gespreksagenda opgesteld met een aantal (principiële) vraagpunten.

De Commissie heeft daartoe voor haar analyse en oordeelsvorming de vragen uit de checklist toezicht en de antwoorden daarop in de zelfevaluaties op een zodanige manier gehergroepeerd dat er naar haar oordeel op een vijftal strategisch samenhangende kernthema's een goed inzichtelijk beeld van het arrangement ontstaat. De Commissie beschouwt deze vijf thema's als de kritische succesfactoren voor het arrangement.

Op basis van deze inhoudelijke herschikking is het volgende analyse- en beoordelingsprofiel ontstaan:

- **Aansturingsrelaties** (positionering, goedkeuring/vaststelling beleid, congruentie beleid/toezicht, mate van formalisering, informatie-uitwisseling e.d.);

- **Handhavingsstrategie** (verband nalevingsniveau – handhavingsniveau – handhavingsinspanning, risico-analyse, selectie thema's/objecten, programmering e.d.);
- **Functiescheiding** (op departementaal niveau t.a.v. beleid – uitvoering – toezicht en binnen de organisatie van de toezichthouder zelf);
- **Relatie met andere toezichthouders** (overlap, samenwerking, afstemming, witte vlekken, nieuwe toezichtfuncties e.d.);
- **Horizontalisering** (rol van gebruikers/belanghebbenden, gebruik van informatie uit horizontale publieke verantwoording e.d.).

De Commissie formuleert haar bevindingen, conclusies en aanbevelingen rond deze kernthema's.

2. **Verdieping per zelfevaluatie** met als doel het verkrijgen van inzicht in de argumenten achter de gemaakte keuzes bij de vormgeving en werking van het arrangement. In gesprekken met vertegenwoordigers van de toezichthouder en het betrokken departement wordt er ingezoomd op de onderscheiden gespreksonderwerpen. Met deze verdieping worden de voor- en nadelen van de gemaakte keuzes bij de vormgeving en werking van het arrangement in kaart gebracht. In deze fase vindt er ook een – niet representatieve – veldraadpleging plaats ('reality check') door middel van gesprekken met een individuele toezichtgenieter en een groepsgesprek met vertegenwoordigers van een aantal (4 à 5) toezichtgenieters uit het betrokken werkveld.

Deze gesprekken worden gevoerd aan de hand van een leidraad met standaardvragen ten aanzien van:

- Het voortraject van een recent uitgevoerde inspectie;

- De inspectie zelf (optreden, doelstellingen, methoden, communicatie);
- Het oordeel van de Inspectie;
- De eventuele follow up naar aanleiding van de inspectie.

Aan het eind van deze fase brengt de Commissie per arrangement haar bevindingen en (voorlopig) advies ter kennis van de betrokken ministers.

3. ***Het opstellen van best practices en leerpunten*** door middel van een dwarsdoorsnede van de zelfevaluaties; Het doel van deze afsluitende fase is het signaleren van generiek succesvolle structuren en methoden en het formuleren van aanbevelingen voor de inrichting van rijktoezichtsarrangementen in het algemeen.

Aan het eind van deze fase brengt de Commissie haar bevindingen en aanbevelingen ter kennis van het kabinet door tussenkomst van de opdrachtgevende minister, i.c. de minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties.

## **B (Resultaten van) de zelfevaluatie van de Inspectie Verkeer en Waterstaat, divisie Rail**

### ***Divisie Rail als eerste domein van de Inspectie V&W aangemeld in juli 2003***

Eén van de aangemelde toezichtarrangementen betrof het arrangement van de Inspectie Verkeer en Waterstaat (IVW), divisie Rail (DR). De IVW DR heeft haar zelfevaluatie in juli 2003 bij de Commissie ingediend: “Beantwoording “Checklist toezicht” Inspectie Verkeer en Waterstaat, divisie Rail, kenmerk IVW-DR/BJZ/03/D41.005.004 d.d. 7 juli 2003.

Binnen het ministerie van V&W is het toezicht op de spoorwegveiligheid aangemeld om als eerste geëvalueerd te worden. De zelfevaluatie is opgesteld door Railned/IVW DR in oprichting.

### ***Toezicht spoorveiligheid van Railned naar IVW DR***

Per 1 januari zijn de taken die verband houden met het toezicht op de veiligheid op en aan het spoor overgeheveld van een bedrijfsonderdeel van de N.V. Nederlandse Spoorwegen - Railned B.V., afdeling Spoorwegveiligheid - naar de nieuw gevormde divisie Rail van de Inspectie Verkeer en Waterstaat. Alle bestaande taken alsmede het betreffende personeel zijn daarbij overgegaan. De vragen in de checklist toezicht zijn beantwoord aan de hand van de situatie zoals die bestond tijdens de overgang van taken en personeel. Voor zover relevant zijn de aanvullend ter beschikking gestelde documenten en de verdiepende interviews (zie bij paragraaf D) benut om de in de zelfevaluatie beschreven situatie te actualiseren.

Met de oprichting van de divisie Rail binnen de Inspectie Verkeer en Waterstaat is gekozen voor een markt- en beleidsonafhankelijke positionering van het (ministerieel) toezicht op de spoorveiligheid. In 2003 is een begin gemaakt met de organisatorische ontvlechting en de inhoudelijke herinrichting van het toezichtarrangement. De IVW DR verwacht dat omstreeks medio 2004 de nieuwe toezichtsvisie kan worden gepresenteerd.

### ***Het toezicht door de IVW DR: domein en objecten***

Het domein van toezicht van de divisie Rail omvat de infrastructuur, de operators en het materieel behorende tot het landelijk spoorwegnet, de metrolijnen van Amsterdam en Rotterdam en de interlokale tramlijnen van Amsterdam, Den Haag en Utrecht. Het toezicht is gericht op én aan het railsysteem. Het betreft dus niet alleen de reiziger en het personeel op het rijdend materieel maar ook het onderhoudspersoneel van de infrastructuur en het railkruisende verkeer (met name op overwegen).

De objecten van toezicht zijn - verdeeld naar de dezelfde drie invalshoeken - :

- *Qua infrastructuur:*
  1. de beheerder(s) van de infrastructuur;
  2. de spooraannemer(s);
  3. de leverancier(s) van diensten en personen;
  4. de keuringsinstituten voor infrastructuur (zogenaamde Notified Bodies);
  
- *Qua operators:*
  1. de vervoerder(s);
  2. de bedrijven betrokken bij het vervoer van gevaarlijke stoffen;
  
- *Qua materieel:*
  1. de houder(s) van spoorwegveiligheid;
  2. de keuringsinstituten voor spoorwegmaterieel (zogenaamde Notified Bodies);
  3. de werkplaats(en) voor onderhoud en herstel van spoorwegmaterieel.

### ***De nieuwe Spoorwegwet***

Naast de organisatorische ontvlechting wordt de (her)inrichting van het toezicht op de spoorveiligheid beïnvloed door de wijziging van de Spoorwet- en regelgeving. De nieuwe Spoorwegwet is als zodanig door het parlement aangenomen maar nog niet in werking getreden. Het parlement heeft te kennen gegeven de wet pas inwerking te laten treden nadat zij (met instemming) kennis heeft kunnen nemen van de uitwerking van bepaalde onderdelen van de wet in lagere regelgeving.

### **Divisie Rail is onderdeel van de Inspectie verkeer en Waterstaat**

Voor de oordeelsvorming ten aanzien van de zelfevaluatie van de divisie Rail is voorts van belang te onderkennen dat de divisie Rail deel uitmaakt van het grotere



geheel van de Inspectie Verkeer en Waterstaat. De IVW bestaat sinds 1 juli 2001 (Instellingsbesluit Inspectie verkeer en waterstaat d.d. 8 juni 2001). Het doel van deze concentratie van toezichtstaken in één inspectiedienst, wordt door IVW zelf als volgt omschreven:

- de politieke verantwoordelijkheid voor toezichtstaken een scherper accent te geven;
- meer inzicht te krijgen in ‘de staat van de veiligheid’ en de communicatie met politiek en samenleving te verbeteren;
- systematisch te werken aan meer vertrouwen van de samenleving in V&W als onderdeel van de rijksoverheid.

In het jaarbericht 2002 wordt het IVW-domein omschreven als ‘de markt van verkeer, vervoer en waterstaat en de regels die hierop van toepassing zijn. De regels betreffen veiligheid, bescherming van het leefmilieu en goede arbeidsomstandigheden. De IVW heeft tot taak naleving van deze regels te bevorderen, voor zover ze niet bij anderen zijn ‘ondergebracht’. Naast de divisie Rail, bestaan divisies voor de domeinen Vervoer, Luchtvaart, Scheepvaart en Water.

Het spreekt vanzelf dat aan het toezicht door de onderscheiden divisies, algemeen IVW-breed gedragen strategische noties ten grondslag (moeten) liggen. De zelfevaluatie van de DR noemt in dat verband al het ‘voor de gehele dienst gevormde personeelsbeleid’, dat is gebaseerd op intermodaliteit, onafhankelijkheid, transparantie en efficiëncy.

Met de start van het kabinet Balkenende II heeft de IVW haar ambities gepresenteerd voor de vernieuwing van het toezicht in de komende jaren (‘Toezicht in beweging’, Ontwikkeling in het toezicht van Verkeer & Waterstaat, versie 24 oktober 2003)). In deze notitie worden de lijnen toegelicht waarlangs de IVW zich wil ontwikkelen tot een toezichtorganisatie die effectief en efficiënt kan

optreden volgens de uitgangspunten van het Hoofdlijnenakkoord van het kabinet Balkenende II. De notitie heeft (nog) het karakter van een discussienotitie bedoeld om het gesprek over toezicht binnen Verkeer & Waterstaat te intensiveren. Bovendien dient het document als basis voor de opstelling van V&W in het beleidsdebat over toezicht op interdepartementaal niveau. Voor de medewerkers van de IVW biedt de notitie een kader voor de interne meningsvorming over het toezicht en een gemeenschappelijk startpunt voor de herijking/herziening van de bestaande toezichtarrangementen. In hoofdstuk 2 gaat het rapport nader in op de inhoud van deze notitie.

### **C Oordeel ACT-II voorlopig en gericht op kwaliteit van strategie en ontwikkelingsrichting**

Door de betrekkelijk recente overgang van taken en personeel van Railned naar de divisie Rail en de daarmee samenhangende heroriëntatie op vorm en inhoud van het toezicht alsmede als gevolg van het lopende traject rondom de herziening van de spoorwegwetgeving, is het toezicht op de spoorwegveiligheid thans (nog) niet volledig uitgekristalliseerd, waarbij mag worden aangetekend dat ook degenen die het toezicht ondergaan nog 'in beweging' zijn en bijvoorbeeld nog doende zijn om eigen systemen van kwaliteitszorg (verder) te ontwikkelen.

Om strategisch én operationeel tot een adequaat toezichtarrangement te komen, zullen er naar het oordeel van de Commissie zowel naar vormgeving als inhoud de komende periode belangrijke stappen (moeten) worden gezet. De Commissie onthoudt zich om die reden in deze rapportage van een 'eindoordeel' over het voorliggende arrangement. Zij is daarentegen positief over de strategische noties waarvan zij heeft kennis genomen en de ontwikkelingsrichting die op grond daarvan door de toezichthouder en de beleidsdirecties is ingeslagen. Zij heeft bij de leiding van de Divisie Rail een sterk bewustzijn met betrekking tot de noodzaak van verandering en doorontwikkeling aangetroffen. De Commissie beschouwt deze attitude als een belangrijke succesfactor voor het welslagen van de veranderingsoperatie maar tekent daarbij wel aan dat het uiteindelijke succes

van (strategische) planvorming natuurlijk afhankelijk is van een adequate uitwerking en toepassing.

De zelfevaluatie maakt duidelijk dat de IVW DR zich in haar (her)oriëntatie op voorhand conformeert aan en richt op de eisen van de kaderstellende visie op toezicht. De ambitie is om haar positie zo expliciet en formeel mogelijk vastgelegd te krijgen en om haar manier van werken zo ver als mogelijk uit te kristalliseren. Zij heeft initiatieven genomen om te kunnen beschikken over een – met de sector afgestemd - systeem van gegevensverwerking. Dit systeem zal de vereiste stuurinformatie voor het toezicht gaan leveren en de basis vormen voor onder meer de risicobeoordeling, signaal- en effectrapportages, trendanalyses e.d.. De DR wil zich gaan ontwikkelen tot een toezichthouder die recht doet aan de eigen verantwoordelijkheid van de objecten van toezicht, die haar werk verricht middels algemeen erkende methoden en technieken en die op basis van algemeen erkende deskundigheid gezaghebbende uitspraken kan doen over de staat van de spoorwegveiligheid.

**D De IVW DR heeft in haar haar zelfevaluatie zelf een aantal aandachtspunten signaleerd:**

1. De DR zal in het kader van het corrigerend respectievelijk regulerend toezicht toenemende aandacht geven aan de ontwikkeling van methoden en technieken voor onaangekondigd (repressief) toezicht gericht op naleving van wet- en regelgeving; de DR heeft op dit punt nog weinig ervaring omdat het toezicht op de spoorwegveiligheid tot januari 2003 als onderdeel van het ongedeelde NS-concern op een andere manier werd ingevuld dan thans in ontwikkeling is. Pas nu de liberalisatie in het kader van de EU-regelgeving heeft geleid tot opdeling van het concern en concurrentie op het spoor, is de behoefte aan deze vorm van toezicht actueel;

2. De DR zal (mee)werken aan een procesherziening voor de vaststelling van het toezichtbeleid; deze aanpassing is nodig geworden nu de (nieuwe) positionering van het toezicht op de railsector zijn beslag heeft gekregen.
3. De DR zal als onderdeel van de opstelling van haar toezichtsvisie, aandacht schenken aan een analyse en beschrijving van de risico's die verbonden zijn aan het toezicht; daarbij zal zij zich met name richten op de handhavende dimensie van haar taak; dit is een nieuwe activiteit voor de DR; de IVW en daarmee de DR hadden ook al als reactie op het rapport van de Algemene Rekenkamer "Handhaving door rijksinspecties" van maart 2002, aangegeven dat zij "(...) in het bijzonder voornemens zijn hiervoor een methodiek te ontwikkelen (...)".
4. De DR zal in het kader van de 'Begroting Nieuwe Stijl' c.q. het baten-/lastenstelsel aandacht geven aan een verdere ontwikkeling van duidelijke en meetbare kwaliteitseisen en prestatie-indicatoren; in het Jaarbericht van IVW worden nu al een reeks terugkerende indicatoren gebruikt;
5. De DR is van plan op korte termijn (ook) op de metro en interlokale tramlijnen handhavend toezicht te gaan houden; tot nu toe vindt er uitsluitend een vorm van metatoezicht plaats;
6. De DR formuleert als algemene ambitie 'een streven de toezichtlasten voor de onder toezicht gestelde organisaties te beperken';
7. De DR zal haar bijdrage leveren aan de ontwikkeling van een (divisie)overkoepelend strategisch personeelsbeleid van de IVW;
8. De DR zal bijdragen aan de discussies over de herijking van de competenties van de diverse spelers op het veld van het geliberaliseerde

railnet en daarmee aan de begrenzing van de verantwoordelijkheden op het terrein van de spoorwegveiligheid; de begrenzing betreft de afbakening tussen enerzijds de DR en anderzijds de eigen veiligheidsverantwoordelijkheid van vervoerders en beheerders; de laatste dienen via o.a. veiligheidszorgsystemen hun verantwoordelijkheid voor de veiligheid in de eigen organisatie te hebben ingebed en geborgd. De discussie zal deel uitmaken van de totstandkoming/uitwerking van de nieuwe Spoorwegwet;

9. De DR is bezig haar toezichtsvisie te formuleren; naar verwachting zal zij haar uitgewerkte toezichtsvisie medio 2004 kunnen presenteren;
10. De DR zal met de middels de nieuwe Spoorwegwet in het leven geroepen Vervoerkamer van de Nationale Mededingings Autoriteit (VK NMA) afspraken maken over de samenwerking binnen het toezicht op het railsysteem.

*De ACT-II heeft met instemming kennis genomen van het vermogen tot zelfonderzoek bij de IVW DR. Zij heeft bij de DR een sterke oriëntatie op herijking en vernieuwing geconstateerd. De Commissie onderschrijft het belang van de door de DR zelf gesignaleerde aandachtspunten. Met name de aandacht voor de opstelling van een nieuwe toezichtsvisie als strategische basis voor een adequate toezichtspraktijk, de initiële ontwikkeling van de handhaving, een verdere uitbouw van de risicoanalyse en het 'respect' voor de eigen veiligheidsverantwoordelijkheid van de onder toezicht gestelden, demonstreert dat de DR zich als een lerende organisatie opstelt en serieus werk maakt van de richtinggevende uitspraken in de kaderstellende visie op toezicht. De Commissie gaat ervan uit dat deze aandachtspunten inmiddels planmatig ter hand zijn c.q. worden genomen en dat de minister van V&W in haar reactie bij de aanbieding*

*van het ACT-rapport aan de Tweede Kamer nader zal ingaan op de stand van zaken.*

Naast deze door de DR zelf gesignaleerde verbeter-/aandachtspunten, heeft de ACT-II vanuit de kaderstellende visie op toezicht en op basis van een eigen beoordeling van de zelfevaluatie en aanvullende activiteiten, zelf een aantal aanvullende aandachtspunten geformuleerd. Deze zijn in hoofdstuk 2 opgenomen.

### **E Aanvullende werkzaamheden van de ACT-II**

Na de eerste analyse van de zelfevaluatie van de DR (daartoe mede gerekend de resultaten ten aanzien van de IVW uit het rapport van de Algemene Rekenkamer 'Handhaving door rijksinspecties', TK, 2001 – 2002, 28271, nrs. 1-2 d.d. 21 maart 2002) aan de hand van de kaderstellende visie op toezicht en de door de Commissie geformuleerde kernthema's, bleek behoefte om via gesprekken met de toezichthouder en de betrokken beleidsdirecties van het departement het opgebouwde beeld nader te verkennen. Dit was met name van belang om inzicht te krijgen in de achtergronden en ontwikkelingen en voor de beoordeling van de situatie vanuit de optiek van het toezicht en de beleidsdirecties. Om die reden heeft de ACT-II verdiepende interviews gehouden met vertegenwoordigers van de toezichthouder en het beleid:

- Op 23 januari 2004 met een vertegenwoordiging van de beleidsdirecties van het ministerie van V&W;
- Op 28 januari 2004 met de leiding van de IVW DR;
- Op 2 februari 2004 met de leiding van de IVW;

Deze gesprekken zijn benut om aanvullende feitelijke informatie uit te wisselen en onderwerpen uit de zelfevaluatie nader te analyseren. De resultaten van deze gespreksronde zijn verwerkt in de conclusies en aanbevelingen van de ACT-II.

Naast een ‘Haagse oriëntatie’ oordeelde de Commissie het voor haar analyse van met name de feitelijke werking van het arrangement wenselijk ervaringsgegevens uit de praktijk bij haar oordeelsvorming te betrekken. Daartoe heeft de Commissie aanvullend een tweetal interviews gehouden met een aantal (niet langer dan zes maanden geleden geïnspecteerde) onder toezicht gestelden:

- Op 21 januari 2004 een bilateraal gesprek met een vertegenwoordiger van een bedrijf uit het werkveld van de DR;
- Op 26 januari 2004 een groepsgesprek met vertegenwoordigers van vier bedrijven/instellingen uit het werkveld van de DR;

Deze ‘veldraadpleging’ is het best te karakteriseren als een – niet representatieve – ‘reality check’. De aanbevelingen uit deze gesprekken zijn – voor zover relevant voor de opdracht van de Commissie - verwerkt in de conclusies en aanbevelingen van de Commissie. De Commissie hecht eraan met nadruk te verklaren dat deze vorm van praktijkonderzoek uitsluitend heeft gediend als praktische inkleuring van een tot dan (overwegend) theoretisch beeld van de werkelijkheid. De bevindingen die hieruit zijn gebleken hebben vooral het vermogen van de commissieleden tot begrip en inleving in de systemen, concepten en benaderingswijzen van de DR ondersteund. De bevindingen kunnen vanwege hun geringe omvang slechts dienen als indicaties voor de kwaliteit van de toezichtspraktijk. Als zodanig zijn ze door de Commissie dan ook gebruikt. Als handreiking aan de toezichthouder zijn de observaties/aanbevelingen uit het veld integraal weergegeven in bijlage 3 bij dit rapport

## **2. Bevindingen en aanvullende aandachtspunten van de ACT-II per kernthema**

*De in dit hoofdstuk 2 opgenomen bevindingen en aanvullende aandachtspunten zijn gebaseerd op alle voorgaande deelanalyses, te weten de zelfevaluatie, de*

*aanvullende schriftelijke informatie, de bevindingen uit het rapport van de AR, de verdiepende interviews met de toezichthouder en de beleidsdirecties en de interviews met vertegenwoordigers van bedrijven en instellingen uit het werkveld van de DR.*

## **A Aansturingsrelaties**

De IVW is binnen het ministerie van Verkeer en Waterstaat gepositioneerd als een onafhankelijke inspectiedienst met aan het hoofd de Inspecteur-Generaal, die rechtstreeks onder de Secretaris-Generaal ressorteert. De DR met aan het hoofd de Directeur-Hoofdinspecteur maakt sinds januari 2003 deel uit van de IVW. De taak en werkwijze van de IVW alsmede de verhouding tussen de IG VW, de minister en de beleidsdirecties - en daarmee in afgeleide zin van de DR - zijn vastgelegd in de Regeling Inspectie Verkeer en Waterstaat 2002 d.d. 19 april 2002. De IG VW heeft een directe relatie met de minister en ten aanzien van bepaalde rapportages een rechtstreekse relatie met de Tweede Kamer. De minister heeft een algemene en bijzondere aanwijzingsbevoegdheid jegens de inhoudelijke taak van de IVW; als hij/zij daarvan gebruik maakt is hij/zij gehouden daarvan de beide kamers der Staten-Generaal op de hoogte te stellen. De DHI's zijn bevoegd omtrent de handhaving rechtstreeks te rapporteren aan de Inspecteur-Generaal. De afspraken tussen SG en IG en tussen IG en DHI's worden vastgelegd in jaarlijkse managementcontracten. De afspraken tussen de beleidsdirecties en de DR worden vastgelegd in een jaarlijkse samenwerkingsovereenkomst.

De juridische basis voor het toezicht wordt thans nog gevormd door de Spoorwegwet 1875 c.a. en de daaraan gerelateerde uitvoeringsregelingen. Zoals eerder aangegeven wordt binnenkort een nieuwe spoorwegwet van kracht. Deze nieuwe Spoorwegwet beoogt, in samenhang met een wijziging van de Wet personenvervoer 2000, een algehele herziening van de wetgeving inzake de spoorwegen. De nieuwe Spoorwegwet legt de verantwoordelijkheid van de overheid voor de aanleg van spoorweginfrastructuur vast, brengt een scheiding



aan tussen de verantwoordelijkheid voor vervoer en spoorweginfrastructuur en verzekert de publieke belangen die gemoeid zijn met het beheer van spoorweginfrastructuur door de invoering van een concessiestelsel voor het beheer. Een centraal element in de nieuwe wet ten opzichte van het verleden is de splitsing van activiteiten, die tot op heden voornamelijk binnen één spoorbedrijf – de N.V. Nederlandse Spoorwegen en haar dochterondernemingen – plaatsvonden. Naast het actualiseren en moderniseren van de bestaande regelgeving, het codificeren van de bestaande situatie en van reeds aanvaarde beleidsvoornemens alsmede het implementeren van Europese regelgeving, borgt de wet tevens de overheidszorg voor de veiligheid.

In de toelichting op de wet geeft de minister aan dat met de nieuwe wet een wettelijk kader binnen de door het Europese beleid bepaalde beleidsruimte ontstaat en een situatie waarin doorontwikkeling in verschillende richtingen mogelijk blijft. Daarmee wordt – zo luidt de toelichting bij het wetsvoorstel – een opzet gecreëerd, die nu duidelijkheid en rust brengt, naar huidig inzicht tijdsbestendig en stabiel is en discussies die nog gevoerd moeten worden, niet in de weg staat. In 2006 zal worden geëvalueerd wat in de praktijk de ervaringen met de doeltreffendheid en de effecten van de structuur en de wetgeving zijn.

De nieuwe wet kent de minister van Verkeer en Waterstaat bevoegdheden toe (attributie) op het gebied van de spoorwegveiligheid. De wet bepaalt dat de minister deze bevoegdheden vervolgens kan mandateren aan de Inspectie Verkeer en Waterstaat. De Inspecteur-Generaal van de IVW (IG VW) kan deze bevoegdheden vervolgens doormandateren aan de Directeur-Hoofdinspecteur Divisie Rail (DHI DR). Deze (door)mandatering heeft plaatsgevonden middels het mandaatsbesluit van 18 december 2002.

De DR is betrokken geweest bij de opstelling van (met name) de uitvoeringsregelingen krachtens de wet; daarnaast heeft zij tijdens het

totstandkomingsproces een toets uitgevoerd naar de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de nieuwe wetgeving.

In hoofdstuk 1 is reeds gewezen op de IVW-notitie “Toezicht in beweging” met daarin de (geambieerde) ontwikkelingsrichting van het toezicht. De leiding van de IVW heeft de notitie het “politieke stempel” van de huidige minister van Verkeer en Waterstaat, mw. Peijs, meegegeven:

*“Ik vind het belangrijk dat we een omslag maken omdat we steeds meer te controleren hebben, de maatschappij steeds meer van ons verwacht, en dat kunnen we alleen maar leveren als we niet meer alles zelf doen, maar als wij organisaties de instrumenten aanreiken hoe zij eigenlijk zichzelf kunnen “auditten”. Zij moeten de verantwoordelijkheid houden en u moet ze scherp houden. U moet eigenlijk de metavragen stellen achter de veiligheidsregels die we op dit ogenblik hebben”.*

*(Karla Peijs, september 2003)*

De IVW vertaalt deze politieke ambitie allereerst in een drietal ontwikkelingslijnen met als uitgangspunt het (re)activeren van de verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven:

- Van oriëntatie op afzonderlijke voorvallen naar de opbouw van een integraal beeld per toezichtsdomein;
- Van gedetailleerde overheidsregels naar meer zelfregulering;
- Van medeverantwoordelijkheid (‘toezicht’ vooraf via vergunningverlening) naar onafhankelijkheid (toezicht via beoordeling achteraf);

De vierde ontwikkelingslijn betreft de Europese dimensie die als externe ontwikkeling voor de IVW van toenemend belang wordt:

- Van nationaal/mondiaal naar Europees;

Tenslotte benoemt de IVW nog een vijftal ontwikkelingslijnen die zijn gericht op de groei naar een professionele toezichtorganisatie:

- Van een technische oriëntatie naar een maatschappelijke oriëntatie;
- Van een beperkte uitwisseling en afstemming naar een doordachte taakverdeling tussen toezichthouders;
- Van een beperkt instrumentarium naar 'flexible response'; (scala aan interventiemogelijkheden om altijd passend te kunnen reageren);
- Van traditionele handhaving naar E-enforcement; (capaciteitswinst en kwaliteitsverbetering door meer gebruikmaking van elektronische hulpmiddelen/ digitalisering);
- Van strikte scheiding naar één inspectieprogramma; (vrije (door)stroom van informatie tussen de verschillende toezichtsvormen (toelating/continuerend en handhaving/inspectie)).

Deze ontwikkelingslijnen staan model voor de (her)inrichting van de arrangementen op de verschillende domeinen; gelet op de verschillende uitgangspunten zal de mate en het tempo waarin de ontwikkelingen zullen plaatsvinden uiteraard per domein verschillend zijn.

***De ACT-II signaleert ten aanzien van het kernthema 'aansturingsrelaties' de volgende aanvullende aandachtspunten:***

***AI De nieuwe Spoorwegwet en de totstandkoming daarvan***

Uit de verdiepende interviews met de toezichthouder en de vertegenwoordigers van het veld heeft de Commissie een opvallend kritische houding geconstateerd ten aanzien van zowel de inhoud als de totstandkoming van de nieuwe wet.

Naar het oordeel van het veld en de toezichthouder ontbreekt in de nieuwe wet allereerst een samenhangende bepaling over het toezicht op de spoorwegveiligheid daarmee een centraal aanknopingspunt op grond waarvan

het gesprek over de nadere inrichting van het toezicht kan worden gevoerd. De zelfevaluatie spreekt dan ook over “een natuurlijke claim voor de IVW DR op het toezicht op alle veiligheidsonderwerpen binnen het domein van de railwegen” in plaats van te verwijzen naar een ondubbelzinnige duidelijke bepaling in de wet. In de tweede plaats is de wet naar het oordeel van toezichthouder en veld onvolledig en niet overal even expliciet en consistent waar het de uitwerking naar de diverse aspecten van het toezicht op de veiligheid betreft. Dat noopt partijen tot het maken van allerlei aanvullende afspraken om het complex van uitvoering en toezicht sluitend te maken. De IG VW en DHI DR stellen zich overigens beide op het standpunt dat er nu vanuit de ontstane situatie constructief moet worden doorontwikkeld en dat de evaluatie van de werking van de wet als een continu en dynamisch proces moet worden gezien dat meteen zou moeten starten; men zou daarmee niet moeten wachten tot het in de wet bepaalde moment in 2006.

Ten aanzien van de totstandkoming van de wet richt de kritiek van het veld en de toezichthouder zich op twee aspecten. In de eerste plaats op de houding vanuit de wetgevingstechnische hoek van het departement om alle wet- en regelgeving op verkeersgebied zo veel mogelijk – in elk geval terminologisch - te stroomlijnen en op de tweede plaats op het moment en de manier waarop gebruik is gemaakt van de inbreng van de toezichthouder en het veld. De wetgeving ten aanzien van het wegverkeer zou voor de terminologische stroomlijning model hebben gestaan. Deze poging tot harmonisatie is door zowel de toezichthouder als het veld als ‘krampachtig’ gekwalificeerd. De spoor specifieke herkenbaarheid (en daarmee de kwaliteit van uitvoering en toezicht?) zou aanzienlijk onder deze stroomlijning hebben geleden. Wat de inbreng van toezichthouder en veld betreft, hebben hun vertegenwoordigers tegenover de Commissie aangegeven dat beide niet echt de gelegenheid is gegeven hun deskundigheid in te brengen en als er al om advies en/of een reactie is gevraagd, dat dat in een laat stadium zou zijn gebeurd. Van de zijde van de DR is aangegeven dat er via de toets op de uitvoerbaarheid en

handhaafbaarheid tenslotte nog een aantal – naar haar oordeel belangrijke – wijzigingen konden worden doorgevoerd.

De Commissie kan uiteraard niet retrospectief vaststellen hoe het proces precies is verlopen, dat is ook niet haar taak. Zij onthoudt zich dan ook op dit punt van een oordeel. Zij constateert echter wel een zodanige ‘massiviteit’ en eensluidendheid in de kritiek dat zij eraan hecht dit punt onder de aandacht te brengen van hen die voor de ontwikkeling van beleid en de daarmee verbonden vertaling in wet- en regelgeving verantwoordelijk zijn. Het lijkt de Commissie van belang dat een ‘modern’ beleidsproces, daartoe te rekenen de vertaling van beleid in wet- en regelgeving, aan ‘universele kwaliteitseisen’ voldoet. Van groot belang acht de Commissie voorts dat in een toekomstige spoorwegwet de rol en de positie van het toezicht helder en expliciet worden vastgelegd.

### ***A2 Verhouding tussen beleidsdirecties en de toezichthouder***

Allereerst signaleert de Commissie aan de beleidskant het gevoel dat met de oprichting en positionering van de DR, het toezicht op de spoorveiligheid is gediend. Met de overgang van Railned naar de DR is het toezicht in elk geval onafhankelijk(er) georganiseerd ten opzichte van zowel het beleid als de vervoerders en de beheerder; daarmee is naar het oordeel van het beleid voldaan aan een belangrijke voorwaarde uit de kaderstellende visie.

In de jaarlijks op te stellen samenwerkingsovereenkomst tussen de beleidsdirecties en IVW DR worden aard en omvang van de door de DR ten behoeve van het beleid te verrichten werkzaamheden nader benoemd en omschreven;

Een laatste element waar de Commissie in dit verband aandacht voor vraagt is de – ook bij andere toezichtarrangementen levende - discussie over de vraag in hoeverre de toezichthouder wordt geacht een bijdrage te leveren aan de evaluatie

van het beleid. De beleidsdirecties van V&W stellen zich op het standpunt dat het beleid zelf als onderdeel van de beleidscyclus verantwoordelijk is voor de evaluatie van de effectiviteit van haar beleid en dat de toezichthouder daaraan bijdraagt doordat het beleid mede gebruik maakt van gegevens en bevindingen die de toezichthouder via monitoring 'in opdracht' van het beleid genereert. De toezichthouder heeft in dit opzicht geen eigenstandige beleidsevaluatieve taak. In lijn daarmee is de in mei 2003 verschenen Trendanalyse 2002 ('Trends in de veiligheid van het spoorwegsysteem in Nederland') uitgegeven onder verantwoordelijkheid van het ministerie van V&W en niet door de toezichthouder. Tegelijk verscheen het jaarverslag van de IVW over 2002 waarin tevens een trendanalyse is opgenomen. Uit de verdiepende interviews heeft de ACT-II begrepen dat voortschrijdend inzicht inmiddels heeft geleid tot het standpunt dat dit type trendanalyses behoren tot de natuurlijke competentie van de DR; het betreft immers een trendmatige evaluatie van ontwikkelingen binnen het systeem van de spoorveiligheid, bij uitstek het werkterrein van de DR.

De Commissie steunt een benadering waarbij de beleidsdirecties als onderdeel van de beleidscyclus de effectiviteit van het beleid evalueren en daarbij gebruik maken van onafhankelijk verzamelde, op betrouwbaarheid en validiteit getoetste, geanalyseerde en beoordeelde informatie van de toezichthouder. De toezichthouder is in datzelfde concept verantwoordelijk voor de evaluatie van het eigen toezichtbeleid en de evaluatie van trendmatige veiligheidsontwikkelingen binnen het railsysteem.

### ***A3 De IVW als baten-/lastendienst***

Van de zijde van de beleidsdirecties wordt de vraag of de IVW als baten-/lastendienst (moet) gaan opereren, als niet opportuun gekwalificeerd. Naar haar oordeel is deze vraag vooral relevant bij onderdelen die werken met grote investeringsbudgetten maar niet bij onderdelen met alleen of overwegend personele lasten zoals bij IVW. De IG VW heeft desgevraagd aangegeven dat hij

een dergelijke structuur vanuit een oogpunt van boedhoudkundige transparantie nuttig acht maar hij acht de vraag hoe tot duiding en maximalisatie van maatschappelijke baten te komen een lastige opgave. De departementsleiding heeft ten aanzien van de IVW nog geen definitieve beslissing genomen.

De Commissie ondersteunt de baten-/lasten-constructie vanuit een oogpunt van resultaatgericht management maar vraagt aandacht voor een mogelijke spanning tussen enerzijds de bedrijfseconomische ambitie en anderzijds de inhoudelijke eisen ten aanzien van het toezichtbeleid. De Commissie acht een ontwikkeling waarbij een (mogelijke) neiging/wens tot maximalisatie aan de batenkant op gespannen voet kan komen te staan met de beginselen van 'goed inspecteren', niet op voorhand uitgesloten. De Commissie bepleit daarom dat de producten en daarmee samenhangende baten worden gedefinieerd in termen van afspraken over het niveau van handhaving. De IVW onderkent dit risico en is daarom groot voorstander van heldere en realistische productie- en resultaatafspraken.

***A4 Samenvatting van de aanvullende aandachtspunten van de ACT-II ten aanzien van het kernthema 'aansturingsrelaties':***

- Zorg ervoor dat als er (nieuwe) wetgeving wordt ontworpen waarbij het element van toezicht is betrokken, dat de betrokken toezichthouder tijdig bij de totstandkoming wordt ingeschakeld;
- Zorg ervoor dat in de eerstvolgende (herziening van de) spoorwegwet de rol en de positie van het toezicht op de veiligheid samenhangend worden geregeld;
- Zorg ervoor dat in het kader van evaluatie (van beleid, van toezichtbeleid en het spoorveiligheidssysteem) de rollen van partijen en de onderlinge verhoudingen duidelijk zijn; maak heldere afspraken en evalueer regelmatig de mate waarin partijen rolvast opereren;
- Onderken dat bij toepassing van het baten-/lastenstelsel het risico bestaat dat maximalisatie van baten het beleid ten aanzien van toezicht in

ongunstige zin kan beïnvloeden; ontwikkel een interne voorziening die dit risico minimaliseert;

## **B Handhavingsstrategie**

De minister stelt - op basis van zijn/haar bevoegdheden in de Spoorwegwet - voor de spoorveiligheid de referentieniveaus en het normenkader vast. Daarmee ligt voor de DR het nalevingsniveau waarop de toezichtsinspanning wordt afgestemd, vast (laatstelijk vastgelegd in 'Veiligheid op de rails', de (concept) Tweede Kadernota voor de veiligheid van het railvervoer in Nederland, voortgang (1999 – 2003) en vooruitgang (2004 – 2010) d.d. 5 februari 2004). De DR richt zich – gegeven de ministeriële nalevingseis – wat de veiligheid betreft op de staat en de inrichting van de infrastructuur en het materieel, in combinatie met de wijze waarop de processen worden uitgevoerd. Vanwege de sterke technische samenhang strekt het toezicht zich uit over al deze elementen. De DR hanteert daarvoor een tweetal toezichtinstrumenten: handhaving met als deelinstrumenten ongevalsonderzoek en inspectie en als tweede instrument de vergunningverlening. Ongevalsonderzoek is een repressief instrument met preventieve elementen. De DR hanteert dit instrument bij ernstige ongevallen en richt zich daarbij met name op de opsporing van tekortkomingen op de grensvlakken tussen organisaties; naast een weergave van de feitelijke toedracht richt de rapportage zich op te treffen verbetermaatregelen.

Het instrument van inspectie wordt preventief ingezet met name op de processen met de hoogste veiligheidsrisico's. De inspectie richt zich daarbij zowel op de grensvlakken tussen organisaties als op veiligheidsrelevante processen binnen organisaties.

Bij de vergunningverlening gaat het om de toelating tot het spoorverkeer van vervoerders, personen, voertuigen en systemen. Dit gebeurt door een voorgestelde activiteit vooraf te beoordelen op de mate waarin deze activiteit aan de gestelde voorwaarden voldoet.



Van de zijde van de beleidsdirecties is aangegeven dat met de inwerkingtreding van de nieuwe Spoorwegwet er een formeel juridische basis voor de handhaving door de IVW DR is ontstaan. Zij benadrukken daarbij dat er tegelijkertijd ook een andere vorm van toezicht wordt geïntroduceerd: de vervoerder/beheerder is verantwoordelijk voor de totstandkoming en toepassing van zijn eigen veiligheidssystemen en de IVW DR toetst de kwaliteit en de werking van dat systeem. Dit concept biedt ruimte voor een gecombineerd toezicht op systeemniveau dat via 'reality checks' (zichtbare inspecties in het veld) wordt ondersteund.

***De ACT-II signaleert ten aanzien van het kernthema 'handhavingsstrategie' de volgende aanvullende aandachtspunten:***

***B1 De nieuwe Spoorwegwet***

Eerder in het rapport is aangegeven dat de visie van de toezichthouder en het veld op de inhoud van de nieuwe wet kritisch is; de wet is naar het oordeel van beide in zijn uitwerking onvolledig, onvoldoende expliciet en niet altijd even consistent waar het de spoorveiligheid betreft; partijen hebben gewezen op de (daardoor ontstane) noodzaak om buiten de wet om de nodige aanvullende afspraken tot stand te brengen om tot een sluitend geheel van uitvoering en toezicht te komen.

De Commissie rekent het niet tot haar taak om een uitgebreide wetsanalyse te maken en onthoudt zich derhalve op dit punt van een oordeel. Zij brengt haar observatie – ook bij het onderdeel van de handhavingsstrategie - onder de aandacht van alle geadresseerden en roept partijen op dit punt onderdeel te maken van de evaluatie van de wet. De Commissie gaat ervan uit dat de minister in haar reactie bij de aanbieding van het ACT-rapport aan de Tweede Kamer aan dit punt aandacht zal schenken.

### ***B2 Handhaving – methodologisch- nog in de kinderschoenen***

In de zelfevaluatie heeft de DR zelf al aangegeven dat het element handhaving in de betekenis van (onaangekondigd) repressief toezicht op naleving van wet- en regelgeving - met name methodologisch- nog in de kinderschoenen staat. Naar het oordeel van de Commissie heeft de DR aandacht voor dit onderdeel van haar taak dan ook terecht tot één van de speerpunten verheven. De Commissie gaat ervan uit dat de in de eerder genoemde notitie “Toezicht in beweging” vastgelegde noties op punt richtinggevend zijn. De resultaten zullen worden vastgelegd in de toezichtsvisie DR (naar verwachting van de DHI DR gereed juli 2004).

### ***B3 Risicobeoordeling als basis voor toezichtsinspanning***

Naar het oordeel van de Commissie heeft de DR in de zelfevaluatie ook dit onderdeel terecht als belangrijk ontwikkelingspunt gemarkeerd. De Commissie acht dit te meer van belang nu er in de toezichtspraktijk een verschuiving zal gaan plaatsvinden van een oriëntatie op incidenten/ongevallen naar integraliteit en van toetsing vooraf naar beoordeling achteraf. Dit is in lijn met de ontwikkelingslijnen uit de notitie “Toezicht in beweging”: ‘van afzonderlijke voorvallen naar integraal beeld’ en van ‘medeverantwoordelijkheid naar onafhankelijkheid’.

### ***B4 Objecten van toezicht zelf primair verantwoordelijkheid***

Zelfregulering op zowel sectoraal niveau als op het niveau van het individueel object van toezicht vormt in toenemende mate de basis voor de aard en omvang van het door de rijksoverheid uit te voeren verticaal toezicht. De verantwoordelijkheid van het object van toezicht voor het eigen veiligheidszorgsysteem – zowel strategisch als in operationeel opzicht – vormt dan ook – naast de beoordeling van de risico’s - voor de DR het uitgangspunt voor haar inspanningen.

De Commissie constateert dat de DR op dit punt een duidelijk nieuwe routine zal moeten ontwikkelen. Zij zal zich moeten omvormen van een inspectie die gewend was op maatregelniveau de noodzakelijke acties voor te schrijven naar een inspectie die “zich beperkt” tot de signalering van de tekortkomingen en gebreken en voorwaarden stelt aan de opheffing daarvan. De DHI DR omschreef deze benadering als volgt: *“De DR is klaar als we zicht hebben op de aard en omvang van de problemen en weten wie we daarvoor kunnen aanspreken”*. In het ‘politieke stempel’ op de notitie “Toezicht in beweging” formuleert minister Peijs dezelfde boodschap met de zin: *“Zij moeten de verantwoordelijkheid houden en u moet ze scherp houden”*. Uit de gesprekken met de IG VW en de DHI DR is gebleken dat er op dit punt aanzienlijke winst te boeken valt; omdat de mensen van RailNed - met hun wortels in het oude toezicht - zijn overgegaan naar de DR van waaruit zij geacht worden vorm en inhoud te geven aan het nieuwe toezicht, zal er een echte cultuurverandering moeten plaatsvinden. Dit gegeven vormt naar het oordeel van de Commissie evenzeer een risico als een uitdaging voor het welslagen van het proces. De Commissie wijst nogmaals op de door haar eerder geconstateerde veranderingsbereidheid bij de DR en herhaalt haar standpunt dat zij deze in dit verband als een belangrijke succesfactor beschouwt.

De Commissie heeft in ditzelfde kader met instemming kennis kunnen nemen van de opstelling van de beleidsdirecties op het punt van de aan beleid verbonden toezichtslast. In het interview met de beleidsdirecties is – in lijn met de gedachte van zo veel mogelijk zelfregulering – aangegeven dat men in de regelgeving nadrukkelijk streeft naar een zo gering mogelijk effect op de toezichtsinspanning door de DR en daarmee op de toezichtslast voor de objecten van toezicht. Een zo groot mogelijke publiekrechtelijke terughoudendheid is het uitgangspunt: zo weinig mogelijk regels en alsdan ook nog zo sober mogelijk. Tijdens het interview werd in dat verband gewezen op het project “beter geregeld” waarin de DR en de Hoofddirectie Juridische Zaken in termen van ‘regelnoodzaak’ hebben gewerkt aan een vertaling van de overgang van RailNed naar de DR. Daarbij is

naast de genoemde soberheid geopereerd langs de lijnen van het nieuwe denken in termen van de bedrijfseigen systeemverantwoordelijkheid voor de veiligheidszorg en de daarmee verband houdende maatvoering in het toezicht door de DR.

### ***B5 De toezichthouder (mede) als adviseur/voorlichter?***

De Commissie meent dat er geen overwegende (princiële) bezwaren bestaan tegen vormen van advisering en voorlichting door toezichthouders aan objecten van toezicht – ook waar de toezichthouders een (primair) handhavende taak hebben. Van belang is wel dat daarbij een aantal vitale ‘spelregels’ in acht worden genomen. Het is eerst en vooral principieel van belang dat het geven van een advies in termen van verantwoordelijkheid los staat van de verantwoordelijkheid voor de implementatie hiervan. De toezichthouder moet in het vervolgtraject in onafhankelijkheid kunnen (blijven) oordelen over de kwaliteit van de getroffen voorzieningen. Daarnaast hebben de adviezen niet het karakter van een oplossing maar meer van een oplossingsrichting. Tenslotte zal een advies zich met name kunnen doen gelden aan de ‘voorkant’ van processen en trajecten. Het is van belang dat over de aard en omvang van de adviesrol tussen beleid en toezichthouder goede afspraken worden gemaakt.

### ***B6 Toezichtspraktijk***

Uit de veldraadpleging komt de DR naar voren als een instantie, die nog (sterk) moet groeien in haar rol. Hoewel de meningen bij de geraadpleegde objecten van toezicht accentverschillen vertonen, bestaat er een vrij algemeen beeld dat de DR (nog) veel moeite heeft met de terugtrekkende beweging. Vaak wordt er naar het gevoel van de ondervraagden zonder aanwijsbaar zicht op toegevoegde waarde doorgevraagd en doorgegraven met het – naar hun gevoel – kennelijke doel om dat boven tafel te halen wat men te voren aan ‘oogst’ had bedacht. Het blijkt nog lastig om de inspecties te stoppen bij de signalering van de tekortkomingen; vaak kan men het niet laten om toch volgens de oude stijl aan te geven welke maatregelen getroffen moeten worden. In hun commentaar hebben de

geraadpleegden overigens unaniem hun waardering voor de ingezette ontwikkelingen bij de DR uitgesproken. Men is met name te spreken over de op strategisch niveau ingezette veranderingsprocessen.

De wijze van communiceren wordt door de ondervraagden in het algemeen als positief beoordeeld. Er is zowel, tijdens als na afloop van inspectietrajecten in het algemeen voldoende ruimte voor afstemming en inbreng. Men wijst wel op de ervaring dat het overleg sinds de overgang van RailNed naar DR in frequentie is teruggelopen. Men vindt dat gelet op de veranderde positie ook logisch. Men wijst wel op het belang van periodiek overleg; onafhankelijkheid betekent in hun ogen niet noodzakelijkerwijs een zodanige afstand dat men van elkaar niet meer weet wat er speelt.

Een specifiek punt in het commentaar uit het veld betreft de consultatie en afstemming over de keuze van aandachtspunten voor thematische inspecties. Er bestaat naar het oordeel van de bevroegden een bruikbare afspraak dat de themakeuze wordt gebaseerd op risico's en het kunnen behalen van (extra) veiligheidsrendement. Tegen de achtergrond van deze afspraak worden de uiteindelijke keuzes niet altijd als logisch ervaren.

Over de vakkennis en professionaliteit waarmee de inspecties worden uitgevoerd zijn de geraadpleegden in het algemeen positief. Men ziet wel dat het door o.a. de instroom van mensen van buiten de 'spoorsector' steeds moeilijker wordt om de expertise vast te houden.

### ***B7 Toezicht op (welke?) afstand***

De Commissie heeft in haar traject geconstateerd dat er in toezichtsland veel en heftig wordt gedebatteerd over de vraag hoe ver – gegeven de uitgangspunten van zelfregulering en de introductie van (kwaliteits)zorgsystemen, certificering, accreditatie e.d. – de toezichthouder zich mag/moet terugtrekken. De standpunten

over dit vraagstuk lopen uiteen van nog alleen ('papieren') toezicht/inspectie op systeemniveau tot een volledig en omvattend programma van inspecties in het veld en daartussen alle denkbare mengvormen. In dat verband worden naar het oordeel van de Commissie de kwalificaties van 1<sup>e</sup> lijns-, 2<sup>e</sup> lijns-, en metatoezicht vrij willekeurig en naar het lijkt naar eigen (sectorspecifieke) interpretatie gebruikt.

De IG VW heeft in zijn reactie duidelijk gemaakt dat wat hem betreft het toezicht vanuit de IVW altijd zal bestaan uit een mix van inspecties op systeemniveau in combinatie met zichtbare (verifiërende/falsifiërende) inspecties in het veld; hij is van mening dat een externe toezichthouder zich alleen op die manier een onafhankelijk en gezaghebbende oordeel kan vormen over de staat van i.c. de veiligheid van het railsysteem. De Commissie steunt deze benadering vanuit de (principiële) overtuiging dat zelfregulering en bedrijfseigen kwaliteitszorgsystemen, het toezicht in de regelcyclus beleid – uitvoering – toezicht, niet kan vervangen maar alleen naar aard en omvang kan beïnvloeden. Toezicht op kwaliteitszorgsystemen dient tevens 'veldonderzoek' te omvatten, ten einde na te gaan welke realiteit achter de papieren werkelijkheid schuil gaat.

### ***B8 Het proces van gegevensverwerking en informatievoorziening***

In alle interviews is het informatieproces rondom het systeem van spoorveiligheid aan de orde geweest. Van alle kanten is het belang van een deugdelijke, door alle partijen gedragen, structuur en procesvoering onderstreept. De gedachten gaan daarbij uit naar een gezamenlijke database die decentraal wordt gevoed en centraal wordt beheerd. De Commissie heeft geconstateerd dat een dergelijke gemeenschappelijke voorziening - ondanks een breed onderschreven noodzaak daartoe - (nog) niet bestaat. Van diverse kanten is aangegeven dat de discussies (mede daardoor) nog te vaak gaan over de gehanteerde definities, meet- en analysemethoden en de wijze van onderbouwing en verantwoording. De objecten van toezicht bepleiten in dit verband een grotere mate van transparantie bij de DR.

De Commissie heeft met instemming kennis genomen van initiatieven die er inmiddels op dit punt door de DR initiatieven zijn/worden genomen om tot een gemeenschappelijke voorziening te komen. Daarbij lijkt de voorttrekkende rol van de DR bij de totstandkoming van de voorziening en het centraal beheer daarvan door diezelfde DR op voorhand erkend.

### ***B9 De Divisie rail in zijn nieuwe rol : capaciteit***

De Commissie heeft van zowel de kant van de beleidsdirecties als de DR zelf, het standpunt waargenomen dat er voorshands geen wijziging in de sterkte van de DR nodig zijn. De DHI DR tekent daarbij aan dat deze uitspraak pas een definitief karakter kan krijgen als de toezichtsvisie gereed is maar de inschatting is dat er met de verschuiving van taken per saldo voorlopig geen extra capaciteit is gemoeid. Bovendien is wat de DHI DR betreft de capaciteitsvraag pas aan de orde als alle manieren om efficiënter en effectiever te werken, zijn uitgeprobeerd. De Commissie neemt met instemming kennis van het feit dat de betrokken partij bij taakverandering niet min of meer automatisch/reflexmatig roept om meer middelen.

### ***B10 Toelating nieuwe systemen***

Bij de toelating van nieuwe systemen (bijvoorbeeld Light rail) worden er per systeem afzonderlijke normen opgesteld. De basis van elk normenkader is de overweging dat alle systemen aan dezelfde basis-risiconormen van veiligheid moeten voldoen. De kern van het (nieuwe) toezicht is dat de betrokken vervoerder/beheerder vooraf aantoont dat alle risico's zijn geanalyseerd en redelijkerwijs alle maatregelen zijn getroffen om het vereiste veiligheidsniveau te halen. In dit concept toetst de DR de door de 'aanvrager' aangeleverde bewijsvoering. Vanuit het veld is aangegeven dat er in deze situatie soms problemen ontstaan omdat er tussen de opdrachtgever (vaak overheid), de vervoerder (vaak NS-Reizigers) en de toetsende partij (IVW DR) geen 'overeenstemming' is over het normenkader.

De Commissie heeft in haar traject de feiten hieromtrent niet kunnen vaststellen maar het lijkt haar de investering aan de voorkant waard om op de inhoud van de normen en het proces van bewijsvoering en toetsing vooraf consensus te bereiken.

***B11 Samenvatting van de aanvullende aandachtspunten van de ACT-II ten aanzien van het kernthema ‘handhavingsstrategie’***

- Bevorder een snelle start van de evaluatie van de nieuwe Spoorwegwet; betrek daarbij de wenselijkheid van een samenhangende bepaling t.a.v. toezicht en de vraag wat t.a.v. de inhoud van de spoorveiligheid (minimaal) wel en wat niet in de wet geregeld zou moeten worden;
- Werk het instrument van ‘handhaving’ uit in termen van methodologie;
- Bevorder de cultuuromslag in het denken en doen over het gewijzigde toezichtsconcept;
- Werk een risicoanalyse model verder uit voor operationele toepassing;
- Neem in de strategie op of de DR als adviseur en/of voorlichter mag optreden; communiceer hierover met de objecten van toezicht;
- Ontwikkel met het veld een selectieproces aan de hand waarvan aandachtsgebieden voor thematische inspecties kunnen worden geselecteerd (risico’s en veiligheidsrendement);
- Wees helder en consistent in de vraag over het niveau van inspectie (1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> lijns,meta); betrek daarbij de vraag naar de mate waarin en de manier waarop systeeminspecties dienen te worden ondersteund door veldinspecties (‘reality checks’);
- Neem en houdt het initiatief bij de totstandkoming van één gemeenschappelijke voorziening voor informatieverwerking; betrek alle partijen bij het proces;
- Stel opnieuw de capaciteitsvraag van de DR na de presentatie van de toezichtsvisie;



- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Draag bij aan en bevorder de totstandkoming van eenduidige normenkaders en procedures voor bewijsvoering en toetsing bij de toelating van nieuwe systemen;</li></ul> |
|--|

### **C Functiescheiding**

De IVW DR kan binnen het aan de IVW verleende mandaat zelfstandig uitvoering geven aan haar handhavings- en onderzoeksbeleid. De minister en de beleidsdirecties treden niet in het feitelijk onderzoek noch in de oordeelsvorming terzake. De eigenstandige wijze van rapportage, alsmede de procedures voor toelichting daarop en verantwoording daarover zijn vastgelegd in de Regeling Inspectie Verkeer en Waterstaat. Eventuele aanwijzingen van de minister aan de Inspecteur-Generaal worden gemeld aan beide kamers van de Staten-Generaal. De functiescheiding tussen beleid en uitvoering/toezicht is binnen V&W vormgegeven op het niveau van de SG. Binnen de DR is een organisatorische scheiding aangebracht tussen de toelattende functie en de functie van de handhaving. Deze scheiding is aangebracht direct onder de Directeur-Hoofdinspecteur.

*De Commissie signaleert geen aanvullende aandachtspunten ten aanzien van het kernthema ‘functiescheiding’:*

### **D Relatie met andere toezichthouders**

Binnen het toezicht op de rail zijn diverse partijen actief:

- Het toezicht op gesloten railsystemen zoals de Efteling en het Openluchtmuseum, is opgedragen aan de Keuringsdienst van Waren;
- Het toezicht op de veiligheid van het spoorwegpersoneel en de werkers op en aan de spoorbaan, is – voor zover gebaseerd op de Arbeidsomstandighedenwet – opgedragen aan de Arbeidsinspectie;

- De Raad voor de Transportveiligheid kan bij incidenten besluiten een onderzoek in te stellen; de DR levert in voorkomend geval – op verzoek – expertise ter ondersteuning;
- De divisie Vervoer van IVW is belast met het toezicht op het vervoer van gevaarlijke stoffen;
- De handhaving van de openbare orde en opsporing van strafbare feiten is opgedragen aan de politie (regionaal en/of de KLPD, divisie Spoorwegpolitie);
- De nieuwe Spoorwegwet voorziet in de oprichting van de Vervoerkamer van de Nationale Mededingings Autoriteit (VK NMA);

Tussen de DR, de Arbeidsinspectie en de Raad voor de Transportveiligheid bestaan samenwerkingsovereenkomsten. Met de zusterdivisie Vervoer van IVW wordt samengewerkt op basis van afspraken. De samenwerkingsovereenkomst tussen de DR en de divisie Spoorwegpolitie van de KLPD, is gericht op informatie-uitwisseling. Hoewel er tussen de DR en de VK NMA qua taak en toezichtsdomein geen directe overlap bestaat, zijn er tussen beide partijen afspraken gemaakt over afstemming van hun toezichtsvisie en praktische samenwerking.

Gemeten naar object bestaat er natuurlijk wel een grote overlap. Naast de DR worden bedrijven en instellingen uit haar werkgebied ook gecontroleerd door andere toezichthouders. De DR houdt bij de totstandkoming van de jaarlijkse inspectieplanning en bij de wijze van handhaven impliciet rekening met de toezichtslasten voor de onder toezicht gestelden.

In de eerder geciteerde Notitie “Toezicht in beweging”, heeft de IVW onder het motto ‘van een beperkte uitwisseling en afstemming naar een doordachte taakverdeling tussen toezichthouders’, de relatie met andere toezichthouders, tot één van haar speerpunten verheven. Zij maakt tot haar ambitie: “(...) de

samenwerking met andere inspectiediensten en toezichthouders te verbeteren en te voorkomen dat hun werkzaamheden elkaar overlappen. Door goede samenwerking kunnen de toezichthouders hun beperkte middelen en menskracht bundelen. De IVW wil daarbij informatie uitwisselen over de werkwijzen en methodieken, die zonedig op elkaar moeten worden afgestemd. De IVW brengt eventuele overlappingsen en witte vlekken in kaart bij de aanpassing van de toezichtarrangementen en komt op grond daarvan zo nodig met voorstellen om de taakverdeling tussen toezichthouders aan te passen (...)'.

***De ACT-II heeft één (aanvullend) aandachtspunten geformuleerd ten aanzien van het kernthema 'relatie met andere toezichthouders':***

***D1 Het toezicht op de arbeidsomstandigheden van de werkers op en aan het spoor***

In de gesprekken met de leiding van de DR en het groepsinterview met vertegenwoordigers van onder toezicht gestelde organisaties, is de Commissie gevraagd speciale aandacht te schenken aan het punt van de veiligheid van de mensen die op en aan het spoor werken. In dit domein zijn zowel de DR (ten aanzien van de 'algemene' veiligheid met uitzondering van arbo-aspecten) als de Arbeidsinspectie (ten aanzien van de naleving van de arbowet- en regelgeving) actief. Partijen kwalificeren dit onderdeel van het railproces als het onderdeel met de grootste veiligheidsrisico's; een onderdeel dus ook waarop strikte handhaving van toepassing zou moeten zijn.

Ter illustratie: de wet kent voor het werken op en aan het spoor twee werkbeveiligingsklassen, te weten 'Persoonlijke waarneming' en 'Buiten dienststelling'. Bij werken onder het regime Persoonlijke waarneming let een collega baanwerker op of er gevaar dreigt en draagt alsdan zorg voor signalering/waarschuwing, bij werken onder de voorwaarden van Buiten dienststelling is er geen treinverkeer toegestaan op het baanvak waar de

werkzaamheden worden verricht. Uit de veldraadpleging komt een beeld naar voren dat er in de praktijk – veelal om bedrijfseconomische redenen – nog altijd werkzaamheden op en aan het spoor worden verricht in de werkbeveiligingsklasse ‘persoonlijke waarneming’ terwijl volgens de DR inmiddels in diverse studies is geconstateerd dat de beleidsdoelstellingen op het gebied van veiligheid van baanwerkers alleen gerealiseerd kunnen worden als werkzaamheden niet meer in de werkbeveiligingsklasse Persoonlijke waarneming zullen plaatsvinden. Deze constatering heeft echter nog niet geleid tot een (wettelijk) verbod van werkzaamheden in deze werkbeveiligingsklasse.

Met de Arbeidsinspectie wordt op dit moment intensief samengewerkt. Acties worden veelal gezamenlijk uitgevoerd; De DHI DR heeft in het verdiepend interview aangegeven dat hij er een voorstander van is om de taak van de AI voor wat het spoor betreft te incorporeren in de taakuitvoering van de DR. Hij verwacht dat een dergelijke inspectieoverstijgende integratie op taakniveau, positieve effecten zal hebben op zowel de kwaliteit van de handhaving als de toezichtslast voor de objecten van toezicht.

***D2 Samenvatting van de aanvullende aandachtspunten van de ACT-II ten aanzien van het kernthema ‘relatie met andere toezichthouders’:***

- De DR gaat na in hoeverre in hoeverre een overheveling van de arbo-taak binnen het spoorstelsel van de AI naar de DR, haalbaar en gewenst is;
- De DR maakt handhaving van de veiligheid (daaronder begrepen veiligheid als onderdeel van arbeidsomstandigheden) ten aanzien van werkers op en aan het spoor, tot één van de speerpunten van haar handhavingsbeleid.

**E Horizontalisering**

Uit de zelfevaluatie c.a. en met name ook de aanvullend ter beschikking gestelde documenten en gesprekken komt het beeld naar voren dat de DR (nog) niet op grote schaal en systematisch gebruik maakt van de informatie die objecten van toezicht genereren als onderdeel van hun publieke horizontale verantwoording. Zij geeft hiervoor als reden de ontwikkelings- en pioniersfase waarin zij zelf verkeert maar ook de stand van zaken rondom de introductie van de bedrijfseigen veiligheids- en kwaliteitszorgsystematiek en de daarmee verbonden (toenemende) aandacht voor dit fenomeen. In de zelfevaluatie wijst de DR in dit verband op het sinds 1999 bestaan van een landelijk overleg consumentenbelangen openbaar vervoer (LOCOV) en de openbaarmaking van cijfers over punctualiteit en andere prestaties.

***De ACT-II heeft één aanvullend aandachtspunt geformuleerd ten aanzien van het kernthema ‘horizontalisering’:***

***E1 Meer efficiëntie en minder toezichtslast door meer gebruik van informatie van horizontale verantwoordingsinformatie***

Het ligt naar het oordeel van de Commissie voor de hand dat de IVW DR op grond van haar strategische keuzes (van ex ante naar meer ex post, van medeverantwoordelijkheid naar onafhankelijkheid, toezicht op basis van zelfregulering e.d.) een beweging zal maken waarin steeds meer gebruik zal worden gemaakt van informatie uit publieke horizontale verantwoording. De eerder beschreven ontwikkeling rondom de vorming en het beheer van één sectoraal geïntegreerd informatiesysteem zal daaraan een nuttige bijdrage kunnen leveren.

De Commissie heeft de indruk dat er op dit onderdeel winst valt te behalen. Winst in termen van efficiëntie voor de DR en winst ook voor de onder toezicht gestelden via een vermindering van inspectiedruk.

***E1 Samenvatting van de aanvullende aandachtspunten van de ACT-II ten aanzien van het kernthema 'horizontalisering':***

- Bevorder de totstandkoming van integrale, (sectorale) kwaliteitszorg en veiligheidszorgsystemen van zodanige aard dat aan de hand van de resultaten daarvan, gezaghebbende uitspraken kunnen worden gedaan over de veiligheids- en kwaliteitsniveaus t.a.v. de spoorveiligheid binnen de onder toezicht gestelde bedrijven en instellingen;
- Nagaan in hoeverre de informatie uit de systemen van horizontale publieke verantwoording en interne kwaliteits- en veiligheidszorg, gestructureerd en systematisch kan worden meegenomen in de bepaling van de aard en omvang van het objectspecifieke toezicht; tevens nagaan hoe deze informatie kan dienen als input voor een continue risicoafweging;
- De werking van het eigen kwaliteitssysteem van de DR regelmatig laten beoordelen als onderdeel van een systeem van (collegiale) toetsing.

**Bijlagen**

Bijlage 1 : Overzicht van aangemelde arrangementen voor de eerste tranche

Bijlage 2 : Instellingsbesluit Ambtelijke Commissie toezicht II

Bijlage 3 : Lijst van aanbevelingen uit de gespreksronde met vertegenwoordigers van het veld

## Bijlage 1 : Lijst van aangemelde toezichtarrangementen eerste tranche;<sup>1</sup>

### Zelfevaluaties 1<sup>e</sup> tranche

#	<i>Te toetsen zelfevaluaties door de ACT II</i>	<i>Ministerie</i>
1.	Keuringsdienst van Waren	VWS
2.	Inspectie van het Onderwijs	OC&W
3.	Rijksarchiefinspectie	OC&W
4.	Inspectie Cultuurbezit	OC&W
5.	Rijksinspectie voor de Archeologie	OC&W
6.	Toezicht op de arbeidsomstandigheden	SZW
7.	Toezicht op de spoorveiligheid	V&W
8.	Stichting Nederlandse Algemene Keuringsinstelling voor zaaizaad en pootgoed van landbouwgewassen (NAK)	LNV
9.	Toezicht op de Kamers van Koophandel	EZ
10.	College Bescherming Persoonsgegevens	Justitie

---

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 27831, nr. 5

**Bijlage 2 : Instellingsbesluit Ambtelijke Commissie toezicht II** (*Staatscourant*,  
31 maart 2003)

**Instellingsbesluit Ambtelijke Commissie Toezicht II (ACT II)**

DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN  
KONINKRIJKSRELATIES

BESLUIT:

**Artikel 1**

Er is een Ambtelijke Commissie Toezicht II (ACT II), verder te noemen: de commissie.

**Artikel 2**

1. De commissie heeft tot taak:  
Het toetsen van de departementale zelfevaluaties van toezichtarrangementen en het vastleggen van haar bevindingen terzake in een advies aan de verantwoordelijke ministers.
2. De commissie stelt de minister die het aangaat in kennis van haar bevindingen met betrekking tot de departementale evaluatie van een toezichtarrangement, als bedoeld in het eerste lid.
3. De commissie rondt haar werkzaamheden af vóór 31 maart 2004.

**Artikel 3**

1. De commissie bestaat uit;
  - a) mevrouw drs. M. Sint, voorzitter;
  - b) de heer drs. L.A.M. van Halder, vice-voorzitter;
  - c) de heer drs. R.D. van den Berg;
  - d) de heer P.H.E. Bartholomeus RA;
  - e) mevrouw mr. A. Oppers;
  - f) de heer dr. ir. R.J. Dortland.
2. Het secretariaat en postadres van de commissie berust bij de afdeling Organisatie en Kwaliteit Rijksdienst van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Het secretariaat heeft tot taak het bieden van secretariële en logistieke ondersteuning van de commissie.
3. Het archief van de commissie berust bij en wordt na opheffing van de commissie overgedragen aan de afdeling Organisatie en Kwaliteit Rijksdienst van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.



4. De commissie kan haar eigen werkwijze en die van het secretariaat regelen.

#### **Artikel 4**

1. Dit besluit treedt in werking met ingang van de tweede dag na dagtekening van de Staatscourant waarin het wordt geplaatst.
2. Dit besluit vervalt op 1 mei 2005.

#### **Artikel 5**

Dit besluit wordt aangehaald als: Instellingsbesluit Ambtelijke Commissie Toezicht II.

Dit besluit zal met toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

Den Haag, 19 maart 2003

DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN  
KONINKRIJKSRELATIES,

J.W. Remkes

#### **Toelichting algemeen**

*De kaderstellende visie op toezicht* (II 2000-2001, 27831, nr. 1) stelt eisen aan de onafhankelijkheid, transparantie en professionaliteit van toezichthouders. Mede op aanbeveling uit het eindadvies van de Ambtelijke Commissie Toezicht, de Commissie Borghouts, is een traject gestart waarbij de verantwoordelijke ministers toezichtarrangementen evalueren.

Door middel van zelfevaluaties van toezichtarrangementen brengen de ministeries zelf in kaart in hoeverre de toezichtarrangementen op rijksniveau voldoen aan de elementen van de checklist toezicht en kaderstellende visie op toezicht. De zelfevaluaties worden in een interdepartementale commissie besproken, de Ambtelijke Commissie Toezicht II. De verantwoordelijke minister zal de resultaten van de toetsing aan de Tweede Kamer bekend maken.

#### **Artikelsgewijs**

#### **Artikel 1**

Met dit instellingsbesluit wordt in navolging van de ACT (commissie Borghouts) de Ambtelijke Commissie Toezicht II (ACT II) ingesteld. Het besluit is in overeenstemming met de Aanwijzingen inzake interdepartementale commissies.

## **Artikel 2**

De commissie heeft tot taak het toetsen van de departementale zelfevaluaties van toezichtarrangementen en het vastleggen van haar bevindingen terzake in een advies aan de verantwoordelijke ministers. De commissie toetst de zelfevaluaties, die zijn aangemeld in het kader van het traject zoals genoemd in actiepunten twee uit *de kaderstellende visie op toezicht* (II, 2000-2001, 27831, nr. 1). De commissie stelt de minister die het aangaat in kennis van haar bevindingen met betrekking tot de departementale evaluatie van een toezichtarrangement. De commissie rondt haar werkzaamheden af vóór 31 maart 2004.

## **Artikel 3**

De zelfevaluaties van de toezichtarrangementen worden in rondes aan de commissie voorgelegd. Bij de samenstelling van de commissie geldt het uitgangspunt dat deze zoveel mogelijk garant staat voor een intercollegiale, deskundige toetsing van de zelfevaluaties. Het besluit kan vanwege verandering in de samenstelling als bedoeld in het eerste lid tussentijds worden gewijzigd.

Het secretariaat, postadres en archief van de commissie berust bij de afdeling Organisatie en Kwaliteit Rijksdienst van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en heeft tot taak het bieden van secretariële en logistieke ondersteuning van de commissie. De commissie kan haar eigen werkwijze en die van het secretariaat regelen.

## **Artikel 4**

Het besluit treedt in werking met ingang van de tweede dag na dagtekening van de Staatscourant waarin het wordt geplaatst. Het besluit vervalt op 1 mei 2005, teneinde de commissie en het secretariaat in de gelegenheid te stellen afrondende werkzaamheden te verrichten.

## **Artikel 5**

In navolging van het instellingsbesluit van de ACT van 1999 wordt dit besluit aangehaald als Instellingsbesluit Ambtelijke Commissie Toezicht II (ACT II).

## **Bijlage 3 : Aanbevelingen van de toezichtgenieters voor de divisie Rail van de Inspectie**

### **Verkeer en Waterstaat**

1. Het bestaansrecht van de DR staat niet ter discussie; de toegevoegde waarde van de dienst wordt door de geïnterviewden voluit erkend;
2. Als de DR in formele zin (straks) niet (meer) aan toelating doet, hoe stelt zij zich dan op ten aanzien van ontwikkel-/implementatietrajecten? Speelt zij alsdan nog een rol aan de voorkant van het proces of alleen in beoordelende zin achteraf? De objecten van toezicht zijn er voorstander van dat de DR vanaf het begin meekijkt maar dan wel uitsluitend op hoofdlijnen en met inachtneming van de eigen verantwoordelijkheid van het betrokken bedrijf;
3. De objecten van toezicht pleiten ervoor dat er als onderdeel van de normontwikkeling, een routine ontstaat waarin de DR bevordert dat ‘best practices’ waarvan de toegevoegde waarde in de praktijk is bewezen, onderdeel worden van het (dynamisch) normenkader; deze aanbeveling geldt evenzeer voor de gebieden waarop (nog) weinig of geen regels bestaan; men bepleit op deze grijze gebieden een actieve(re) rol van de DR;
4. De DR moet bij de uitoefening van haar taak (meer) uitgaan van het principe dat ‘extern’ toezicht door de DR geschiedt op basis en met inachtneming van de werking van het bedrijfseigen veiligheidszorgsysteem; inspecties in het veld dienen ‘alleen’ ter verificatie en ondersteuning van de oordeelsvorming over de adequate werking van dat systeem; de objecten van toezicht pleiten voor een benadering waarin het proces en/of het systeem als eerste subject geldt van

inspectie/handhaving in plaats van de primaire aandacht te laten uitgaan naar het product;

5. De DR dient de totstandkoming van een adequaat sectoraal informatie- en verantwoordingsproces te bevorderen; de DR respecteert daarbij de bedrijfseigen verantwoordelijkheid voor de inrichting van het bedrijfseigen informatieproces; de DR zou in die context moeten bevorderen dat er sectoraal overeenstemming ontstaat over de systeemspecificaties, de definities en de manier van dataverzameling, -bewerking/analyse en rapportage daarover; de DR waakt via verificatie en validatie over de betrouwbaarheid en legitimiteit van de gegevens en zorgt via aggregatie voor sectorale (trend)analyses; alle partijen erkennen op voorhand een voortrekkende rol van de DR in dit proces;
6. In de sfeer van vergunningverlening, erkenning, machtiging, attestering enz., lopen er een groot aantal verschillende processen en trajecten naar een groot aantal verschillende partijen; bepleit wordt dat er op dit punt een proces wordt ingezet dat leidt tot maximale transparantie en waar mogelijk eenvormigheid;
7. De IVW DR dient zich in haar inspectie-/handhavingspraktijk te onthouden van aanbevelingen en/of richtlijnen in de sfeer van te nemen maatregelen; zij dient zich te beperken tot het signaleren van tekortkomingen en gebreken en het formuleren van de randvoorwaarden waarbinnen de tekortkomingen/gebreken moeten zijn opgeheven;
8. Hoewel de Arbeidsinspectie in deze zelfevaluatie als zodanig niet aan de orde is, laten alle geraadpleegden zich - en marge van de gesprekken - unaniem kritisch uit over het optreden en de werkwijze van de Arbeidsinspectie; men constateert grote verschillen in optreden en

interpretatie zowel tussen regio's als tussen individuele inspecteurs; de ervaring is dat de toetsing zeer 'regelgeoriënteerd' verloopt en dat er weinig inleving wordt getoond voor contextueel relevante omstandigheden; men heeft vaak het gevoel dat de inspecteurs grijpen naar het middel van stillegging om daarmee generiek beleid door het ministerie van SZW af te dwingen;

9. De objecten van toezicht hebben een uiteenlopende ervaring met de opstelling van de rapportages van de IVW DR; bij de veiligheidsonderzoeken, systeemaudits en thematische inspecties wordt in het algemeen hoor en wederhoor toegepast; bij de meer beleidsmatig georiënteerde rapportages (trendanalyses, jaarberichten e.d.) blijft dat doorgaans achterwege;
10. In een interview werd de vraag geopperd in hoeverre er voor de IVW DR bij veiligheidsonderzoeken naar aanleiding van incidenten/ongevallen een rol zou kunnen of moeten zijn weggelegd op het terrein van de communicatie met verwanten, leiding en werknemers van het betrokken bedrijf;
11. Aanbevolen wordt dat de DR in overleg met de sector een systeem ontwikkelt waarmee – in gezamenlijkheid – aandachtsgebieden kunnen worden geselecteerd voor thematische inspecties; bepalende criteria daarbij zouden moeten zijn de mate van bestaand veiligheidsrisico en het naar verwachting te behalen extra veiligheidsrendement;
12. De DR zou moeten bevorderen dat zij eerder in wetgevings- en regelgevingstrajecten wordt betrokken en dat haar rol niet beperkt blijft tot het aan het eind van het traject uitvoeren van een toets naar de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid;

13. De DR dient voor al haar inspectie- en handhavingsactiviteiten protocollen te ontwikkelen; deze dienen te worden gecommuniceerd met de onder toezicht gestelden zodat zij (vooraf) weten hoe een inspectie- en/of handhavingstraject verloopt;
14. De IVW DR dient te bewaken dat de – vaak in vele jaren opgebouwde – bestaande expertise binnen de DR behouden blijft; de DR zou voorzieningen en maatregelen moeten treffen om een eventueel dreigende brain-drain te voorkomen;
15. De DR dient ongevalsonderzoek meer inhoudelijk af te doen; hiermee wordt bedoeld dat de DR zich altijd moet concentreren op de analyse van de oorzaken en op grond daarvan – kan het zijn generieke – verbeteracties moet voorstellen; vermeden moet worden dat veel voorkomende ongevallen ('door rood sein rijden' bijvoorbeeld) op den duur maar administratief worden afgedaan;
16. Aanbevolen wordt om de zogenaamde monitorgesprekken tussen de DR en onder toezicht gestelden over de ontwikkelingen op veiligheidsgebied, weer in ere te herstellen;
17. De geraadpleegden achten het van belang dat er bij ongevalsonderzoek rekening wordt gehouden met het keten-aspect; het kan zijn dat een tekortkoming door de een (de vervoerder bijvoorbeeld) bij nader inzien wordt veroorzaakt door een omissie bij een ander (de beheerder bijvoorbeeld); de boodschappen van de inspectie dienen in zo'n geval duidelijk geadresseerd gecommuniceerd te worden;

18. In het kader van de toelating van nieuwe (vervoers)systemen (Light rail, Randstad Rail e.d.) is het van belang dat er sectoraal draagvlak bestaat voor het nieuwe normenkader en het toetsingsproces;

Aan  
Geadresseerde

Contactpersoon	Doorkiesnummer
-	-
Datum	Bijlage(n)
30 november 2004	-
Ons kenmerk	Uw kenmerk
IVW-DR/BJZ/04/D41.003.017	
Onderwerp	
het toezicht op de spoorwegveiligheid onder de nieuwe Spoorwegwet	

Geachte mevrouw, mijnheer,

Binnenkort zal de nieuwe Spoorwegwet van 23 april 2003 (Staatsblad 2003, 264) in werking treden. Het is mijn voornemen de Inspectie Verkeer en Waterstaat (IVW) te belasten met het toezicht op hetgeen bij of krachtens deze wet is bepaald, voor zover veiligheidsaspecten in het geding zijn, en met de afgifte van een aantal vergunningen en ontheffingen die bij of krachtens deze wet verplicht zijn gesteld. Ik zal daartoe, zoals de nieuwe Spoorwegwet voorschrijft, een ministeriële regeling opstellen. Het toezicht op de naleving van een aantal specifieke verplichtingen die in verband staan met het mededingingsrecht, draagt de Spoorwegwet op aan de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa). Vooralsnog beperk ik mij in deze brief tot het toezicht op de hoofdspoorwegen, dat wil zeggen de spoorwegen ten aanzien waarvan de Nederlandse Staat rechthebbende is en die uitsluitend of overwegend zijn bestemd voor openbaar personenvervoer en goederenvervoer ten behoeve van internationale, nationale en regionale verbindingen.

#### **algemene uitgangspunten**

Het toezicht bevordert de naleving van de voorschriften en heeft betrekking op de uitvoering van enkele wettelijke taken. De IVW zal een stimulerende rol vervullen, opdat de onder toezicht staande partijen hun verantwoordelijkheid op het gebied van veiligheid volledig waarmaken. Samenwerking en afstemming zijn in dit verband sleutelbegrippen. Daarnaast zal de IVW mij adviseren over aangelegenheden die in verband staan met de spoorwegveiligheid.



Ik wil u in deze brief schetsen hoe ik mij het toezicht voorstel. In het bijzonder wil ik ingaan op de ingebruikname (en de continuering daarvan) van infrastructuur, spoorvoertuigen en spoorwegbedrijven en op het toezicht dat zich richt op de naleving van de voorschriften en de verplichtingen in de gebruiksfase.

1. Het toezicht speelt zoveel als mogelijk in op de bereidheid en het vermogen van de spoorwegbranche invulling te geven aan de eigen verantwoordelijkheid voor de veiligheid van het spoorverkeer. In dit verband hebben de onder toezicht staande partijen een zorgplicht met betrekking tot veiligheid.
2. Waar mogelijk wordt vermeden de noodzakelijke normering te vangen in een gedetailleerd stelsel van voorschriften. Dit streven vindt overigens zijn beperkingen in de wijze waarop de Europese regelgeving gestalte heeft gekregen en nog krijgt, welke regelgeving immers moet worden geïmplementeerd in de Nederlandse wetgeving. Bovendien is het vaak onvermijdelijk de interoperabiliteit van het internationale spoorverkeer te vertalen in gedetailleerde technische vereisten.
3. Gepoogd zal worden te vermijden dat de onder toezicht staande partijen ongecoördineerd met verschillende toezichthouders te maken zullen krijgen. Daartoe worden samenwerkingsarrangementen tussen toezichthouders afgesproken en zullen in voorkomende gevallen taken tussen toezichthouders worden herschikt. In dit verband kan worden gemeld dat een zogeheten regiemodel is ontwikkeld dat voorziet in een taakverdeling tussen de Arbeidsinspectie en de IVW. De strekking ervan is dat het toezicht op de arbeidsomstandigheden onder de regieverantwoordelijkheid valt van één van beide toezichthouders, waarbij de andere toezichthouder beschikbaar is voor specifieke deskundigheid of voor specifieke interventies.
4. De schaarse toezichtcapaciteit zal worden ingezet daar waar dit met het oog op de veiligheid het meest relevant en effectief is. Bovendien zal de IVW zich laten leiden door verwachtingen die in de samenleving ten aanzien van het toezicht op de spoorwegveiligheid bestaan en door de prioriteiten die in de nota Veiligheid op de Rails (Tweede Kadernota Railveiligheid) zijn opgenomen. In dat verband zal ik met de IVW regelmatig overleg voeren. De werkzaamheden van de IVW worden jaarlijks in een jaarwerkplan beschreven.
5. Het toezicht wordt zo ingericht, dat de onder toezicht staande partijen en de samenleving in het algemeen maximaal inzicht hebben in de werkwijze en de resultaten van het toezicht. De rapporten van de IVW zullen in principe als openbare documenten worden geschreven. Ook zal waar mogelijk en noodzakelijk de transparantie van de onder toezicht staande bedrijven en organisaties door de IVW worden bevorderd.
6. Daar waar de interventies van de toezichthouder een repressief karakter moeten hebben, gaat de voorkeur uit naar de toepassing van het bestuursrechtelijke instrumentarium boven de strafrechtelijke handhaving.

De IVW zal zich toeleggen op de bestuurlijke handhaving. Dit met uitzondering voor de handhaving van de voorschriften die gelden ten aanzien van het vervoer van gevaarlijke stoffen. De effectiviteit en de toereikendheid van het bestuursrechtelijk instrumentarium van de IVW zal worden meegenomen in het evaluatietraject dat in de Spoorwegwet is opgenomen. Over de rolopvatting ten aanzien van de toepassing van strafrechtelijke sancties zullen afspraken worden gemaakt met het Openbaar Ministerie.

### **informatie en risicoanalyses**

De IVW zal in de uitvoering van haar taak de veiligheid van het Nederlandse spoorstelsel bewaken en bevorderen. Zij moet dus in de positie zijn zich daarover te allen tijde een oordeel te kunnen vormen. Dit geldt voor de gehele 'levenscyclus' van de onderdelen waaruit spoorstelsels zijn opgebouwd. Dat wil zeggen dat het toezicht zich richt op de infrastructuur, op de voertuigen en op de vervoersprocessen vanaf de ontwerpfase tot en met de gebruiksfase. De onder toezicht staande partijen zijn op grond van het algemene bestuursrecht (Hoofdstuk 5 Algemene wet bestuursrecht) gehouden de IVW de door haar gevraagde informatie terstond ter beschikking te stellen. Daarnaast wil de IVW met de onder toezicht staande partijen afspraken maken over de wijze waarop zij de informatie verzamelen en opslaan, die door de IVW wordt gebruikt voor het maken van risicoanalyses en trendanalyses en voor de berichtgeving over de staat van de veiligheid van het spoorstelsel, of die op grond van internationale verdragen en/of op grond van Europese regelgeving moet worden verstrekt. Voorts ga ik er vanuit dat de onder toezicht staande partijen van ongevallen en veiligheidsincidenten die zich op of rond het spoor voordoen 'spontaan' melding zullen doen. In verband met het voorgaande zal de IVW overleg voeren over de wijze waarop de informatiehuishouding het best kan worden ingericht. Hetzelfde geldt voor de hierboven genoemde meldingen. Dit overleg zal zich richten op afspraken over welke informatie de IVW van de kant van de onder toezicht staande partijen kan verwachten en op welke wijze deze informatie ter beschikking zal worden gesteld.

### **toezicht op nieuwe infrastructuur en nieuwe systemen**

De nieuwe Spoorwegwet voorziet niet in een formele toelating van (onderdelen van) de infrastructuur. Niettemin kan het, afhankelijk van een risicobeoordeling, gewenst zijn dat de IVW reeds vanaf de ontwerpfase wordt betrokken bij de ontwikkeling en de bouw ervan. Immers, voorkomen moet worden dat bij de ingebruikneming verschillen van inzicht bestaan tussen de betrokken partijen over het gekozen niveau van veiligheid of over de keuzen die in de voorbereidingsfase over veiligheidsoplossingen zijn gemaakt. De IVW zal mij op basis van risicoanalyses adviseren over de veiligheidsaspecten bij de bouw van nieuwe infrastructuur en nieuwe systemen. Ik zal op basis van deze adviezen een besluit kunnen nemen over de wijze waarop ik de veiligheid in de voorbereidingsfase geborgd wil zien. In voorkomende gevallen kan ik gebruik maken van de expertise die bij de IVW aanwezig is. Deze benadering geldt ook in geval van belangrijke aanpassingen aan het bestaande spoor.

### **toezicht op bestaande infrastructuur**

Op ProRail rust de zorgplicht voor een veilige afwikkeling van het spoorverkeer. Deze zorgplicht heeft betrekking op de staat waarin de infrastructuur zich bevindt en op de verkeersleiding. De IVW heeft de taak hierover te rapporteren en toe te zien op de naleving van de geldende voorschriften. Eventuele interventies kunnen de vorm hebben van een aanwijzing. Indien en voor zover de veiligheid naar het oordeel van de IVW in het gedrang komt, moet de IVW in de positie zijn aan het spoorverkeer beperkingen op te leggen. De IVW zal periodiek rapporteren over de ontwikkelingen op het gebied van de veiligheid van het spoorstelsel, in het bijzonder over de staat van het onderhoud van de infrastructuur. Hiertoe wordt gebruik gemaakt van de indicatoren bedoeld in artikel 17 van de Spoorwegwet. Bedoelde periodieke rapportage zal ook onderdeel uitmaken van het algemene jaarbericht dat door de IVW voor alle onder haar toezicht staande vervoersmodaliteiten wordt opgesteld en door mij aan de Tweede Kamer wordt gezonden.

### **toezicht op spoorwegondernemingen**

Spoorwegondernemingen hebben onder de nieuwe Spoorwegwet een bedrijfsvergunning nodig. Deze bedrijfsvergunning wordt door de IVW afgegeven. Beoordeeld wordt of de aanvragende onderneming voldoet aan eisen op het gebied van financiële draagkracht, beroepsbekwaamheid, goede naam en verzekeringsplicht. Vijfjaarlijks vindt hierop een hertoets plaats. Als voorwaarde voor de toelating tot het spoor is voorts een veiligheidsattest vereist met daaraan gekoppeld een veiligheidszorgstelsel waarmee moet worden aangetoond dat de onderneming kan voldoen aan de wettelijke voorschriften en dat zij veilig gebruik kan maken van de hoofdspoorwegen. De geldigheid van dit attest is drie jaar. Houders van spoorvoertuigen die zelf geen vervoer plegen, vallen niet onder de wettelijke definitie van de spoorwegonderneming. Deze ondernemingen zijn daarmee op grond van de Spoorwegwet niet vergunningplichtig en staan dus niet direct onder het toezicht van de IVW. De spoorwegondernemingen/vervoerders hebben de plicht dat zij gebruik maken van voertuigen die in een deugdelijke staat verkeren. Zij dienen de houders van voertuigen te binden aan voorwaarden die een op veiligheid gerichte bedrijfsvoering garanderen. In internationaal verband vindt overleg plaats over het toezicht op de houders van spoorvoertuigen. De uitkomst van dit overleg kan leiden tot een heroverweging ten aanzien van de hierboven beschreven verantwoordelijkheid van de vervoerders. De verplichtingen voor de beheerder op het gebied van de veiligheidszorg zijn neergelegd in de beheerconcessie.

### **toezicht op spoorvoertuigen**

De IVW heeft na de inwerkingtreding van de nieuwe Spoorwegwet geen bemoeienis met de keuring van voertuigen op de technische specificaties, die onder meer in Europees verband tot stand komen. Deze taak komt te liggen bij keuringsinstanties<sup>2</sup>, die door de IVW worden erkend. Er blijft op het gebied van de toelating een toezichttaak over die zich richt op het verstrekken van een inzetcertificaat voor

---

<sup>2</sup> Met betrekking tot de technische keuringen die op grond van de Europese regelgeving plaatsvinden worden de keuringsinstanties aangeduid als notified body's (nobo).

nieuwe spoorvoertuigen, op de erkenning van bovengenoemde keuringsinstanties, op de erkenning van werkplaatsen, op de registratie van voertuigen die door Nederlandse houders in het spoorverkeer worden gebracht en gehouden en op de ontheffing van voorschriften en eisen te stellen aan het materieel. Daarnaast zal de IVW inspecties uitvoeren op de naleving van de voorschriften die op voertuigen van toepassing zijn.

### **onderzoeken**

De IVW zal ook in de toekomst een taak hebben op het gebied van onderzoeken naar de toedracht en de achtergrond van ongevallen en veiligheidsincidenten. De resultaten van deze onderzoeken zullen dienen voor de berichtgeving aan de samenleving, voor het onderbouwen van te treffen maatregelen, voor het verrichten van analyses en het doen van aanbevelingen en als 'leermoment' voor de op het spoor actieve partijen. De onder toezicht staande partijen hebben de plicht aan deze onderzoeken mee te werken.

### **grote projecten**

De IVW is op dit moment betrokken bij een tweetal belangrijke nieuwbouwprojecten, zoals de Betuweroute en de HSL-Zuid. Over de toekomstige betrokkenheid van de IVW bij deze projecten onder de werking van de nieuwe Spoorwegwet zijn inmiddels afspraken gemaakt.

### **toezichtvisie IVW en toezichtarrangement**

Bovenstaande hoofdlijn van het toezicht op de spoorwegveiligheid past in een algemene toezichtvisie, die door de IVW is opgesteld. Op basis daarvan is het toezichtarrangement voor het spoor uitgewerkt. In dit toezichtarrangement wordt ook de werkwijze van de IVW meer uitgebreid beschreven. De algemene toezichtvisie neergelegd in de nota Toezicht in Beweging is te vinden op de website van de IVW ([www.ivw.nl](http://www.ivw.nl)), onder IVW algemeen, publicaties. Het toezichtarrangement Rail wordt binnenkort eveneens geplaatst op deze website, onder Divisie Rail.

### **toekomstige ontwikkelingen**

In Europees verband worden veel initiatieven verwacht die hun uitwerking zullen hebben op het toezicht op het spoor. Ik noem in het bijzonder de oprichting van het Europees Spoorwegbureau (ERA) en de instelling van een nationale veiligheidsautoriteit met een takenpakket dat in de onlangs vastgestelde Veiligheidsrichtlijn is voorgeschreven. In de Spoorwegwet zelf is opgenomen dat een evaluatie van de wet zal worden uitgevoerd. Dit betekent dat op een aantal punten aanpassingen mogelijk zijn. Ik verwacht echter dat de hoofdlijn van hetgeen ik in deze brief heb verwoord de basis kan zijn voor het toezicht op de spoorwegveiligheid in de komende jaren.

**tot slot**

Het toezichtarrangement voor het hoofdspoor waarvan deze brief de hoofdlijnen bevat is totstandgekomen in overleg met de spoorwegbranche. Ik meen er daarom op te kunnen vertrouwen dat het draagvlak voor de beoogde wijze waarop het toezicht gestalte zal krijgen voldoende breed is. Ik wil mijn erkentelijkheid uitspreken voor de positieve wijze waarop de onder toezicht staande partijen hebben bijgedragen aan de nu vastgelegde grondslag voor een adequaat en effectief toezicht op de spoorwegveiligheid.

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT,

Karla Peijs

Geadresseerde

ACTS  
Nederland BV  
t.a.v. Ir. J. Hoekwater  
Postbus 19040  
3501 DH Utrecht

BAM Rail BV  
t.a.v. Ir. K.W. Talsma  
Postbus 3172  
4800 DD Breda

Dillen & Le Jeune Cargo  
t.a.v. R. Dillen  
Antwerpse Baan 50 (Quai 728)  
2040 Antwerpen

Eurailscout Inspection  
and Analysis BV  
t.a.v. Ing. A.J. Weel  
Postbus 349  
3800 AH Amersfoort

ERS Railways BV  
(European Rail Shuttle)  
t.a.v. F.M. Zoetmulder  
Postbus 59018  
3008 PA Rotterdam

Historisch Railvervoer Nederland  
t.a.v. B. Heerink  
Stationsstraat 3  
7481 JA Haaksbergen

NS Reizigers  
t.a.v. Mw. P.G. Boumeester  
Postbus 2025  
3500 HA Utrecht

NedTrain B.V.  
t.a.v. Drs J.P.B. Huberts;  
Postbus 2167  
3500 GD Utrecht

NedTrain Consulting BV  
t.a.v. Ir. L. Spaninks  
Postbus 2016  
3500 GA Utrecht

NoordNed Personenvervoer BV  
t.a.v. K. Braam  
Postbus 452  
8901 BG Leeuwarden

ProRail  
t.a.v. drs B.J. Klerk  
Postbus 2038  
3500 GA Utrecht  
ProRail  
t.a.v. drs A.J. Bauer  
Postbus 2038  
3500 GA Utrecht

Railion Nederland NV  
t.a.v. Ir. E. Tolner  
Postbus 2060  
3500 GB Utrecht

Rail4Chem  
Eisenbahnverkehrsgesellschaft mbH  
t.a.v. L. Harlaar  
Beekenstein 114  
3328 ZE Dordrecht

Syntus BV  
t.a.v. F.M. van Setten  
Postbus 17  
7000 AA Doetinchem

Strukton Railinfra  
Materieel BV  
t.a.v. Ing. N. Toet  
Postbus 1281  
5200 BH Den Bosch

Thalys  
Nederland NV

t.a.v. G.J.M. Vanderheyden  
Postbus 2025  
3500 HA Utrecht

Volker Stevin  
Rail & Traffic Materieel BV  
t.a.v. J.H. Vrieling  
Postbus 838  
3300 AV Dordrecht

VSM  
Veluwsche Stoomtram  
Maatschappij  
t.a.v. J. Willemsen  
Dorpstraat 140  
7361 AZ Beekbergen

Zuid-Limburgse Stoomtrein Maatschappij  
t.a.v M.L.J. Schellekens  
Postbus 21071  
6369 ZH Simpelveld

Herik Rail  
Postbus 13044  
3507 LA Utrecht

SAS  
t.a.v. H. de Bruin  
Postbus 1025  
3600 BA Maarssen

MEV IRS  
t.a.v. J. Weijtmans  
Postbus 1074  
3300 BB Dordrecht



