



Inspectie Leefomgeving en Transport
Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Themaonderzoek vakbekwaamheid treindienstleiders

vervolg op het onderzoek uit 2012



Inspectie Leefomgeving en Transport
Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Themaonderzoek vakbekwaamheid treindienstleiders

vervolg op het onderzoek uit 2012

Datum 4 april 2014

Documentnummer ILT-2014/22659

Colofon

Uitgegeven door

Inspectie Leefomgeving en Transport
ILT/ Rail en Wegvervoer

Europalaan 40, Utrecht
Postbus 1511, 3500 BM Utrecht

088 489 00 00
www.ilent.nl
@inspectieLenT

Inhoud

Samenvatting—7

1 Inleiding—8

- 1.1 Aanleiding: inspectie 2012—8
- 1.2 Doel: nagaan verbeteringen ten opzichte van 2012—8
 - 1.2.1 Veiligheidscommunicatie—9
 - 1.2.2 (Her)instructie—9
 - 1.2.3 Veiligheidskritisch handelen—9
 - 1.2.4 Afwijken van regels—9
 - 1.2.5 Cultuur—10
- 1.3 Vragen—10
- 1.4 Aanpak—10

2 Bevindingen—11

- 2.1 100 procent naleving veiligheidscommunicatie niet gehaald—11
- 2.2 Ontwikkeling en implementatie lokale herinstructie—12
- 2.3 Verbeteren attitude treindienstleiders omtrent veiligheidskritisch handelen—12
- 2.4 Resultaten ten aanzien afwijken van regels—13
- 2.5 Resultaten ten aanzien van meer open cultuur—13

3 Conclusies—15

- 3.1 Borging 100% naleving van de gespreksdiscipline—15
- 3.2 Ontwikkeling en implementatie lokale herinstructie—15
- 3.3 Verbetering attitude treindienstleiders omtrent veiligheidskritisch handelen—16
- 3.4 Instrueren van treindienstleiders bij afwijken van interne regels—16
- 3.5 Meer open cultuur op de posten—16
- 3.6 Algemene conclusie—17
- 3.7 Vervolg—17

Bijlage A Reactie ProRail—18

Samenvatting

Aanleiding

In 2012 heeft de Inspectie Leefomgeving en Transport (verder: ILT) onderzoek gedaan naar de vakbekwaamheid en veiligheidscultuur van treindienstleiders¹. De aanleiding voor ILT waren de bevindingen uit twee ongevalsonderzoeken. Op grond van het onderzoek kwam ILT tot de conclusie dat ProRail niet in overtreding was. Daarnaast signaleerde ILT een aantal problemen dat verbetering behoeft. ProRail is gevraagd om te reageren op de bevindingen en aan te geven wat zij hier mee doet.

Doel

Door middel van het themaonderzoek 2013 wil ILT nagaan in hoeverre ProRail verbeteringen heeft doorgevoerd naar aanleiding van de bevindingen en de conclusies uit 2012. Daarnaast is nagegaan in hoeverre ProRail de toezeggingen uit haar brief van 16 juli 2012 heeft gerealiseerd.

Aanpak

Het inspectieteam heeft drie posten van ProRail bezocht: Amsterdam, Arnhem en Rotterdam. Op de posten worden interviews gepland met de postmanager, teamleider en twee (senior) treindienstleiders over een vijftal onderwerpen:

1. (Toezicht op) veiligheidscommunicatie;
2. Herinstructie;
3. Veiligheidskritisch handelen;
4. Afwijken van regels;
5. Open of gesloten cultuur.

Conclusie

De inspectie is van mening dat ProRail voor vier van de vijf beschouwde onderwerpen vorderingen heeft geboekt ten opzichte van de bevindingen en de conclusies uit 2012. Het gaat hierbij om (het toezicht op) de veiligheidscommunicatie, lokale herinstructie, veiligheidskritisch handelen en de open cultuur. Ten aanzien van het afwijken van de regels constateert ILT geen verbeteringen. Door de directie van ProRail is in juli 2012 in een brief aan de ILT haar standpunt verwoord, maar deze brief en het daarin vermelde standpunt is niet bekend bij de geïnterviewden.

¹ Rapport d.d. 2 juli 2012: "Thema actie vakbekwaamheid en veiligheidscultuur treindienstleiders" (www.ilt.nl)

1 Inleiding

1.1 **Aanleiding: inspectie 2012**

In april en mei 2012 heeft de Inspectie Leefomgeving en Transport (verder: ILT) onderzoek gedaan naar de vakbekwaamheid en veiligheidscultuur van treindienstleiders die in dienst zijn bij ProRail. De aanleiding voor de ILT waren de bevindingen uit twee ongevalsonderzoeken. Het ging om het onderzoek naar een serie incidenten op 18 september 2010 in Uithuizen en om een onderzoek naar een bijna-botsing te Kappelle-Biezeling op 16 november 2010. De ILT vermoedde overtreding door ProRail van artikel 7, eerste lid van de Beheerconcessie Hoofdspoorweginfrastructuur, juncto artikel 9, tweede lid van Richtlijn 2004/49/EG3 juncto bijlage III bij deze richtlijn, tweede lid sub d, e, en j.

In het rapport van de ILT d.d. 2 juli 2012, wordt in hoofdstuk 4 Conclusies het volgende geschreven (citaat): Op basis van dit themaonderzoek komt ILT tot de conclusie dat binnen ProRail Verkeersleiding veel stappen worden gezet om de door haarzelf en de ILT in het verleden ontdekte problemen rond gespreksdiscipline, opleiding en veiligheidskritisch handelen te verbeteren. Er wordt stelselmatig gecontroleerd op gespreksdiscipline. De naleving van de regels voor gespreksdiscipline kan en moet nog verbeteren. Daarom ook is door ProRail op 1 juni een nieuwe campagne voor gespreksdiscipline gestart. Daarnaast wordt gewerkt aan programma's voor de opleiding van personeel. De landelijke herinstructie wordt sinds 2011 volgens een landelijk model uitgevoerd. De lokale herinstructie wordt ontwikkeld. Het is niet duidelijk geworden op welk moment deze operationeel is. Op grond hiervan komt ILT tot de conclusie dat ProRail niet in overtreding is (einde citaat).

Daarnaast signaleerde de ILT een aantal problemen dat verbetering behoeft. ProRail is gevraagd om te reageren op deze bevindingen en aan te geven wat men hier mee doet. Om te controleren of de inspanningen resultaat hebben voerde de ILT in het voorjaar van 2013 een vervolgonderzoek uit.

1.2 **Doel: nagaan verbeteringen ten opzichte van 2012**

Door middel van het themaonderzoek 2013 wil de ILT nagaan in hoeverre ProRail naar aanleiding van de bevindingen en de conclusies uit 2012 verbeteringen heeft doorgevoerd. Daarnaast wordt nagegaan in hoeverre ProRail de toezeggingen uit haar brief van 16 juli 2012² heeft gerealiseerd

Ten aanzien van het afwijken van regels door treindienstleiders, schrijft ProRail (citaat) Treindienstleiders hebben zich altijd te houden aan zowel de

²brief van ProRail met kenmerk EDMS#3151679

regels voor veiligheidscommunicatie als de regels voor het uitvoeren van veiligheidskritische handelingen (VKA). Zelf besluiten om van deze regels af te wijken is niet toegestaan. Afwijken is alleen toegestaan met expliciete toestemming van de leidinggevende (teamleider) (einde citaat).

De conclusies uit de rapportage van 2012 zijn samen te vatten in een vijftal onderwerpen:

1. (Toezicht op) veiligheidscommunicatie;
2. Herinstructie;
3. Veiligheidskritisch handelen;
4. Afwijken van regels;
5. Open of gesloten cultuur.

Ten aanzien van de bovenstaande vijf punten geeft de rapportage van de ILT uit 2012 de volgende aandachtspunten aan.

1.2.1 Veiligheidscommunicatie

Binnen ProRail Verkeersleiding worden veel stappen gezet om de door haarzelf en de ILT in het verleden ontdekte problemen rond veiligheidscommunicatie te verbeteren. Er wordt stelselmatig gecontroleerd. De naleving van de regels voor veiligheidscommunicatie kan en moet nog verbeteren. Daarom ook is door ProRail op 1 juni 2012 een nieuwe campagne voor gespreksdiscipline gestart.

Ondanks deze programma's, de uitgevoerde controles en de nieuwe campagne voor gespreksdiscipline, merkt de ILT ook bij recente incidenten, dat bijvoorbeeld de interne regels voor gespreksdiscipline niet altijd correct worden toegepast. Dat moet veranderen.

1.2.2 (Her)instructie

Er wordt gewerkt aan programma's voor de opleiding van personeel. De landelijke herinstructie wordt sinds 2011 volgens een landelijk model uitgevoerd. De lokale herinstructie wordt ontwikkeld. Het is niet duidelijk geworden op welk moment deze operationeel is.

1.2.3 Veiligheidskritisch handelen

De attitude rond veiligheid onder pas opgeleide treindienstleiders is anders dan bij meer ervaren treindienstleiders. Pas opgeleide treindienstleiders passen de voor hen geldende regels strikter toe. Dat vindt de ILT positief. Vraag aan het management van ProRail is wat haar visie hierop is.

1.2.4 Afwijken van regels

Voor het afwijken van regels ontbreekt een duidelijke visie. Er worden geen criteria of richtlijnen gegeven. Daarom wordt dit individueel ingevuld door treindienstleiders. Dat brengt risico's met zich mee.

1.2.5 *Cultuur*

De ILT heeft geconstateerd dat over het algemeen sprake is van een gesloten veiligheidscultuur. Bij een gesloten veiligheidscultuur zal het in het algemeen zo zijn dat een treindienstleider minder snel en gemakkelijk zijn zwakke punten op het gebied van vakbekwaamheid blootlegt. De meeste geïnterviewden geven aan dat het huidige systeem te vrijblijvend is.

1.3 **Vragen**

Wat zijn de vragen die we met het themaonderzoek 2013 willen beantwoorden? In het algemeen kan per aangehaald onderwerp worden aangegeven dat de volgende hoofdvragen moeten worden beantwoord:

1. Hoe borgt ProRail dat een 100 procent naleving van de veiligheidscommunicatie wordt behaald, ook bij ontregeld treinverkeer?
2. In hoeverre is de lokale herinstructie ontwikkeld en in de ProRailregio's geïmplementeerd?
3. In hoeverre heeft ProRail de attitude van alle treindienstleiders omtrent het veiligheidskritisch handelen verbeterd?
4. Wat heeft ProRail bereikt ten aanzien van het instrueren van treindienstleiders bij afwijken van regels?
5. Wat heeft ProRail bereikt om een meer open cultuur op de posten te bewerkstelligen?

1.4 **Aanpak**

Om antwoord op de vragen te krijgen, heeft het inspectieteam drie posten van ProRail bezocht: Amsterdam, Arnhem en Rotterdam. De keuze voor Arnhem is gemaakt om te kunnen vergelijken welke stappen zijn gemaakt na de interviews in april 2012, toen Arnhem één van de drie bezochte posten was. Daarnaast is de keuze voor de posten Amsterdam en Rotterdam gemaakt vanwege de grootte en de complexiteit, en omdat in 2012 vooral posten buiten de Randstad zijn gekozen (Arnhem, Groningen en Maastricht).

Op de posten worden interviews gepland met de postmanager, teamleider en twee (senior) treindienstleiders. Van de interviews wordt een verslag gemaakt, naar aanleiding van de verslagen wordt een analyse gedaan en een rapportage opgesteld. De resultaten van de ILT worden voorafgaande aan publicatie gedeeld met ProRail.

2 Bevindingen

2.1 **100 procent naleving veiligheidscommunicatie niet gehaald**

De normen voor veiligheidscommunicatie zijn vastgelegd in Europese regelgeving³, nationale wetgeving⁴ en interne bedrijfsregels van ProRail. In deze documenten wordt beschreven op welke manier veiligheidsgesprekken gevoerd moeten worden, welke vaste uitdrukkingen tijdens die gesprekken gebruikt moeten worden en dat bij spelling het NATO alfabet gebruikt moet worden. Ook schrijft Europese regelgeving voor dat getallen gespeld moeten worden in cijfers.

Met ingang van 9 december 2012 heeft ProRail voor alle treindienstleiders de nieuwe werkwijze van gespreksdiscipline (inclusief het uitwisselen van veiligheidskritische gesprekken, de veiligheidscommunicatie) ingevoerd. Treindienstleiders geven aan dat niet iedereen op de posten klaar was voor de nieuwe werkwijze: de datum 9 december lijkt meer een beginpunt waarop werd gestart met het uitvoeren van de nieuwe werkwijze omtrent veiligheidscommunicatie. Het heeft een aantal maanden geduurd voordat treindienstleiders gewend raakten aan deze nieuwe werkwijze.

Bovendien blijkt de praktijk weerbarstig: treindienstleiders geven aan dat bijvoorbeeld medewerkers van KLPD (hoewel ? geen onderdeel van de branche) de nieuwe werkwijze niet gebruiken. Met medewerkers van vervoerders, (machinisten) en medewerkers van aannemers (LWB's) worden weinig problemen ervaren. Intussen heeft men naar eigen mening wel het niveau bereikt dat conform de voorgeschreven werkwijze wordt gehandeld.

Ten opzichte van 2012 wordt er door ProRail actiever gestuurd op controle van de gespreksdiscipline tijdens de diensten. Teamleiders geven aan dat zij tijdens de diensten op de zaak actief letten op het naleven van de regels voor gespreksdiscipline en veiligheidscommunicatie, ook tijdens incidenten. Zonodig worden treindienstleiders aangesproken op niet-naleven. De controle van gespreksdiscipline door het achteraf uitluisteren van gesprekken, maakt ook onderdeel uit van de inspanningen om de gespreksdiscipline en veiligheidscommunicatie te verbeteren. Daarnaast is veiligheidscommunicatie een onderwerp tijdens functioneringsgesprekken. Uit informatie van het management van de drie bezochte posten blijkt dat de 100 procent norm niet wordt gehaald. Nieuwe, pas opgeleide treindienstleiders scoren in het algemeen hoger dan de oudere treindienstleiders: ook in 2012 was dit het geval.

Treindienstleiders ervaren soms nog problemen tijdens het hanteren van de nieuwe regels voor gespreksdiscipline. Een veel gehoorde opmerking is dat men het lastig vindt om getallen te spellen. Ook het gebruik van de term

³ 2006/920/EG bijlage C

⁴ Besluit spoorverkeer artikel 37

"over en uit" bij duplex-spreekverbindingen ervaart men als lastig en onnodig: het betreft hier het gebruik van een open verbinding, zoals een telefoon. Dan ervaart men het gebruik van de term "over en uit" niet altijd als logisch. Als laatste is het lastig dat de treindienstleider in de veiligheidscommunicatie te maken kan krijgen met personen die de veiligheidscommunicatie niet of slechts deels gebruiken. De treindienstleider wordt hierdoor in de situatie gebracht dat hij de veiligheidscommunicatie niet op de voorgeschreven wijze kan hanteren maar er wel op wordt beoordeeld.

2.2 Ontwikkeling en implementatie lokale herinstructie

Het rapport van 2012 schrijft ten aanzien van lokale herinstructie dat deze in ontwikkeling is. Tijdens de recente interviews kwam naar voren dat ProRail aandacht heeft gegeven aan de lokale herinstructie, op elk van de bezochte posten is dezelfde structuur te zien: Voor uitvoering van lokale herinstructie zijn per post en per regio de onderwerpen in kaart gebracht. Enkele malen per jaar, meestal vier keer, wordt door de senior treindienstleiders een programma voor herinstructie opgezet. Deze senior treindienstleiders worden hiervoor vrijgemaakt. Naast het voorbereiden van de lokale herinstructie verzorgen zij ook de uitvoering. De treindienstleiders worden in de gelegenheid gesteld om zelf onderwerpen voor de lokale herinstructie aan te dragen.

Op de post Arnhem heeft men de beschikking over een simulatieset: één senior treindienstleider is opgeleid en daarmee bevoegd om de simulatieset te bedienen, de overige seniors worden nog opgeleid. De simulatieset wordt gebruikt om lokale baanvakken te herinstrueren.

Lokale herinstructie wordt op de posten zelf uitgevoerd, meestal in kleine groepjes van vier tot zes personen.

2.3 Verbeteren attitude treindienstleiders omtrent veiligheidskritisch handelen

Citaat uit het ILT-rapport van 2012: De attitude rond veiligheid onder pas opgeleide treindienstleiders is anders dan bij meer ervaren treindienstleiders. Pas opgeleide treindienstleiders passen de voor hen geldende regels strikter toe. Dat vinden we positief. Vraag aan het management van ProRail is wat haar visie hierop is (einde citaat).

ProRail heeft per brief van 16 juli 2012 gereageerd op de rapportage van ILT. ProRail geeft in deze brief aan *dat treindienstleiders zich altijd te houden hebben aan zowel de regels voor veiligheidscommunicatie als de regels voor het uitvoeren van veiligheidskritische handelingen. Zelf besluiten om van deze regels af te wijken is niet toegestaan. Afwijken is alleen toegestaan met expliciete toestemming van de leidinggevende (teamleider).*

Deze brief (behandeld door de directeur van ProRail Verkeersleiding) en de daarin verwoorde gedragslijn was bij de geïnterviewde postmanagers en bij

teamleiders niet bekend. Bovendien blijkt uit navraag op de posten Arnhem en Rotterdam dat er door treindienstleiders ook niet naar wordt gehandeld (zie paragraaf 3.4).

Uit de gehouden interviews komt dan ook niet naar voren dat ProRail expliciet aandacht heeft besteed aan dit onderwerp. De attitude van treindienstleiders in het algemeen is ten aanzien van dit onderwerp niet veranderd: het beeld komt naar voren dat ProRail niet actief op zoek is (geweest) naar een verbetertraject over dit onderwerp. Wel komt duidelijk het beeld naar voren dat pas opgeleide treindienstleiders vanuit hun opleiding een andere houding (attitude) hebben dan de meer ervaren treindienstleiders. De nieuwe treindienstleiders zorgen op deze wijze voor een positieve impuls.

Los hiervan komt bij alle geïnterviewden duidelijk naar voren dat zij het juiste veiligheidskritisch handelen van de treindienstleider als het belangrijkste onderwerp van de treindienstleiderstaak zien. Vanuit de historie gezien is dit een logisch gegeven maar ILT mist het streven van ProRail om ten aanzien van dit onderwerp een continue verbetering te zoeken en te bereiken.

2.4 Resultaten ten aanzien afwijken van regels

Met haar brief van 16 juli 2012 neemt de ProRail een duidelijk standpunt in over het afwijken van regels door treindienstleiders. Tijdens de interviews in 2013 blijkt echter dat de meeste geïnterviewden deze brief en het geformuleerde standpunt niet kennen.

De geïnterviewden schetsen de in hun ogen praktische problemen rond de stellingname van de ProRaildirectie. Op sommige posten is de teamleider in de nachtdienst niet altijd aanwezig (Arnhem, Rotterdam), zodat er ter plaatse geen mogelijkheid bestaat tot het toestemming vragen om van de regels te mogen afwijken. Op sommige posten kan bij zijn afwezigheid, de teamleider worden gebeld om toestemming te vragen. Ook zetten sommige treindienstleiders vraagtekens bij de deskundigheid van de teamleider om een juist oordeel te kunnen geven of afwijken verantwoord is en veilig gebeurt. Teamleiders zijn inhoudelijk niet altijd voldoende op de hoogte van het werk van de treindienstleider, volgens treindienstleiders omdat de teamleider niet altijd een achtergrond als treindienstleider heeft.

De geïnterviewde treindienstleiders zeggen dat er in de praktijk niet of nauwelijks van de regels wordt afgeweken. Afwijken gebeurt soms wel ten aanzien van de punten op de WBI waar dit is toegestaan.

2.5 Resultaten ten aanzien van meer open cultuur

In de eerder aangehaalde brief van 16 juli 2012 van ProRail wordt het belang van een meer open cultuur erkend. ProRail geeft hierin aan dat de bevindingen van ILT met het postmanagement worden besproken.

Het is ILT duidelijk geworden dat het postmanagement van ProRail een meer open cultuur beoogt te bereiken. Per post geeft men daar op een verschillende wijze invulling aan. Het is ons niet duidelijk geworden dat er bij ProRail landelijk een eenduidige visie bestaat op wat een open cultuur inhoudt en hoe deze bereikt moet worden.

De geïnterviewde treindienstleiders onderkennen alle het belang van een open cultuur ter verbetering van de veiligheid. Wel ziet ILT verschillen tussen het aanspreken op werkfouten, die niet de veiligheid betreffen, en het bespreken van veiligheidsfouten. In dat laatste geval is er meer terughoudendheid maar wordt op de bezochte posten vanuit zowel management als uitvoerenden aangegeven dat ook veiligheidsfouten worden besproken. De terughoudendheid wordt veroorzaakt door angst voor maatregelen, gesteld werd dat dit een landelijk beeld betreft.

3 Conclusies

Op basis van dit themaonderzoek komt ILT tot de conclusie dat ProRail Verkeersleiding nog steeds veel werk verzet om de door haarzelf en de ILT in het verleden ontdekte problemen rond gespreksdiscipline, opleiding, open cultuur en veiligheidskritisch handelen te verbeteren en daarbij resultaat boekt. De resultaten omtrent het afwijken van de regels lijken daarbij op sommige posten achter te blijven.

Per onderzoeksvraag komt ILT tot de volgende conclusies.

3.1 **Borging 100% naleving van de gespreksdiscipline**

Vanaf 9 december 2012 heeft ProRail een nieuwe werkwijze voor de veiligheidscommunicatie ingevoerd. Deze datum komt meer naar voren als een datum waarop werd gestart met het uitvoeren van de nieuwe werkwijze omtrent veiligheidscommunicatie.

Intern ProRail is de nieuwe veiligheidscommunicatie voor het overgrote deel gewoon geworden: de treindienstleiders ervaren dat de buitenwereld de nieuwe veiligheidscommunicatie niet goed gebruikt. Dit veroorzaakt voor de treindienstleiders extra communicatie en ze zijn gedwongen om uit het patroon van de gewenste veiligheidscommunicatie te stappen.

Om het niveau van veiligheidscommunicatie te verhogen heeft ProRail volgende acties ingezet:

1. Uitluisteren van gesprekken door de teamleider en terugkoppeling naar de treindienstleider;
2. Het aanspreken op onjuiste veiligheidscommunicatie door teamleiders tijdens diensten;
3. Veiligheidscommunicatie is een onderdeel van het functioneringsgesprek;
4. Bij incidenten worden altijd de gevoerde gesprekken uitgeluisterd.

De eigen norm van ProRail norm van 100 procent naleving wordt niet gehaald en is ambitieus: ILT heeft er vertrouwen in dat ProRail stappen zet om het niveau van veiligheidscommunicatie zo hoog mogelijk te krijgen.

3.2 **Ontwikkeling en implementatie lokale herinstructie**

De lokale herinstructie voor treindienstleiders is op de posten ontwikkeld:

1. Voor het uitvoeren van de herinstructie zijn per post en per regio de onderwerpen in kaart gebracht;
2. Op de posten zijn de senior treindienstleiders, als vakinhoudelijk deskundigen, verantwoordelijk gemaakt voor het organiseren en inhoudelijk voorbereiden en begeleiden van de lokale herinstructie. De senior treindienstleider is ook degene die de lokale herinstructie verzorgt.
3. Op de posten is het programma van lokale herinstructie getoond en de stand van zaken vanuit de zogeheten stoplichtrapportage.

3.3 Verbetering attitude treindienstleiders omtrent veiligheidskritisch handelen
Uit de gehouden interviews komt niet naar voren dat ProRail sinds het voorjaar van 2012 aan dit onderwerp veel aandacht heeft geschonken en dat de attitude van treindienstleiders omtrent veiligheidskritisch handelen is veranderd. Het blijkt ILT niet dat ProRail actief op zoek is naar een verbetertraject ten aanzien van het veiligheidskritisch handelen van de treindienstleiders.

3.4 Instrueren van treindienstleiders bij afwijken van interne regels

1. Tijdens de interviews is de brief van ProRail waarin dit onderwerp wordt genoemd, op alle posten aan de orde geweest. Op de posten Arnhem en Rotterdam is het antwoord van ProRail Centraal over afwijken van de regels niet bekend;
2. Op de posten Arnhem en Rotterdam⁵ vinden de geïnterviewde treindienstleiders het niet logisch dat de teamleider de beslissing neemt of er mag worden afgeweken van de regels omdat sommigen vraagtekens zetten bij de deskundigheid van de teamleider;
3. Op enkele posten is niet altijd een teamleider aanwezig, bijvoorbeeld in de nachtdienst en kan er geen direct overleg met hem plaatsvinden. Wel kan de teamleider bij afwezigheid buiten kantoortijd worden gebeld;
4. Treindienstleiders geven aan dat er niet of nauwelijks wordt afgeweken van de regels. Als dat wel gebeurt, vindt er nagenoeg altijd vooraf overleg plaats met een senior treindienstleider, een collega treindienstleider of soms met de teamleider;
5. Afwijken van de regels is wel toegestaan op enkele punten van de WBI.

De algemene conclusie is dat afwijken van de interne regels door treindienstleiders nog niet goed is geborgd. ProRail geeft aan dat treindienstleiders niet mogen afwijken maar we komen tegen dat dit streven in de praktijk niet is geborgd en er veel discussie is.

Dat betekent dat hier sprake is van een tekortkoming omdat treindienstleiders de bedrijfsregels onvoldoende opvolgen.

3.5 Meer open cultuur op de posten

Uit de gehouden interviews komt duidelijk naar voren dat ProRail in alle geledingen een meer open cultuur wil bereiken. Hierover zijn de volgende conclusies te formuleren:

1. De postmanagers en de teamleiders stimuleren openheid onder het personeel op de posten. Hiermee lijkt ProRail op de goede weg te zijn;
2. De treindienstleiders geven aan dat er meer wordt aangesproken op zaken, jongere treindienstleiders doen dit gemakkelijker dan de oudere;

⁵ Op de post Amsterdam is deze vraag niet aan de geïnterviewden voorgelegd

3. Vooral bij zaken die de veiligheid aangaan, wordt aangegeven dat het elkaar aanspreken lastiger is. Dit heeft te maken met angst voor de gevolgen;
4. Door de inspanningen van het management op dit vlak, is er een verbetering ten opzichte van 2012 merkbaar.

Er is binnen ProRail Verkeersleiding geen duidelijke visie ontwikkeld wat die open cultuur inhoudt en hoe dat bereikt wordt.

3.6 Algemene conclusie


Voor dit themaonderzoek is de doelstelling geformuleerd om na te gaan in hoeverre ProRail de bevindingen en de conclusies uit het rapport van 2012 heeft verbeterd. Het onderzoeksteam is van mening dat ProRail voor vier van de vijf beschouwde onderwerpen vorderingen heeft geboekt ten opzichte van de bevindingen en de conclusies uit 2012. Het gaat hierbij om (het toezicht op) de veiligheidscommunicatie, lokale herinstructie, veiligheidskritisch handelen en de open cultuur. Ten aanzien van het afwijken van de regels constateert de ILT geen duidelijke verbetering. Als enige resultaat zag de ILT een brief van ProRail Centraal uit juli 2012 die op de bezochte posten niet bekend was.

De tweede algemene conclusie is dat de treindienstleiders ten aanzien van de veiligheidscommunicatie voorlopen op andere veiligheid)functionarissen. Het gevolg is dat de wijze van communiceren niet altijd op elkaar aansluit waardoor de treindienstleider soms gedwongen terug valt in de 'oude ' wijze van communiceren. Het is de gezamenlijke verantwoordelijkheid van ProRail, de vervoerders en de aannemers om ervoor te zorgen dat hun personeel aansluit bij de veiligheidscommunicatie van ProRail.

3.7 Vervolg

Op vier van de vijf onderzochte onderwerpen heeft ProRail ten opzichte van het onderzoek in 2012 een duidelijke verbetering aangetoond. ILT vindt dat een positief resultaat en acht het daarom niet nodig om voor het onderwerp "afwijken van regels" reeds nu een vervolg aan te kondigen, onder de voorwaarde dat ProRail zichzelf door blijft ontwikkelen op deze onderwerpen. Een vervolgonderzoek kan nodig zijn als ontwikkelingen daartoe aanleiding geven.

Bijlage A Reactie ProRail



Inspectie Leefomgeving en Transport
 Rail en Wegvervoer
 T.a.v. de heer mr. P. Hoekstra
 Postbus 1511
 3500 BM Utrecht

Datum	27 januari 2014	Behandeld door
Onderwerp	Themaonderzoek vakbekwaamheid treindienstleiders	E-mail
Ons kenmerk	AMV&C/3499521	Telefoonnummer
Status	Definitief	

Geachte heer Hoekstra,

Operatie Op 24 december 2013 ontving ProRail het definitieve rapport van uw themaonderzoek naar de vakbekwaamheid van de treindienstleiders. Wij willen u bedanken voor het door u uitgevoerde
Assessering onderzoek en de rapportage daarvan.
Veiligheid & Compliance

Bezoekadres U constateert dat ProRail op het gebied van herinstructie, veiligheidskritisch handelen, (toezicht op) veiligheidsgedragingen en cultuur verbeteringen heeft gerealiseerd. Daar zijn wij uiteraard zeer tevreden mee en het past in ons streven om onze veiligheidsprestaties voortdurend te verbeteren.
De Instap
Moralespacys 3
2511 EP Utrecht

Postadres U stelt in uw rapport dat u geen duidelijke verbetering heeft kunnen vaststellen ten aanzien van het afwijken van de regels. U concludeert dat het afwijken van interne regels door treindienstleiders op sommige posten niet voldoende is geborgd. Uw rapport vermeldt in dat verband dat treindienstleiders hebben aangegeven dat:
Postbus 2020
3500 GA Utrecht

- er niet of nauwelijks wordt afgeweken van de regelgeving;
- in sporadische gevallen dat er wel aanleiding is om af te wijken er niet altijd een teamleider aanwezig is om daarvoor toestemming te vragen;
- er wel van werkplekbeveiligingsinstructies wordt afgeweken op de punten waar dit is toegestaan.

www.prorail.nl

Om nog beter te borgen dat het afwijken van regelgeving alleen geschiedt wanneer dit verantwoord en veilig is heeft ProRail inmiddels de volgende maatregelen ingevoerd:

- er is het afgelopen jaar nadrukkelijk gestuurd op het toezicht op de uitvoering van veiligheid kritische activiteiten (VKA's) door de seniors en de teamleiders op de posten. Resultaat is dat het afwijken van regelgeving t.a.v. VKA's nog verder is teruggedrongen;
- voor posten waar niet altijd een teamleider aanwezig is (met name in de nacht) is geregeld dat teamleiders te allen tijde oproepbaar zijn voor overleg om af te wijken op de regelgeving. Blijkens uw bevindingen was dit tijdens uw interviews nog niet bij alle treindienstleiders bekend;
- in de werkwijze treindienstleider is expliciet opgenomen dat een perwijziging in een werkplekbeveiligingsinstructie alleen mag worden gewijzigd na overleg met de teamleider, medewerker Infra Beschikbaarheid Planning (IBP) en de betrokken aannemer.

ProRail b.v., KvK 30124358, RBS NL9989050451952514

RFS1000

ProRail

De genoemde onderwerpen zullen expliciet en blijvend aandacht houden in de opleiding voor treindienstleider en in de periodieke herinstructies.

Ten aanzien van veiligheidscommunicatie geeft u aan dat de treindienstleiders soms noodgedwongen terugvallen in de 'oude' werkwijze. Dit is een gevolg van het feit dat 'de omgeving' nog niet volledig op de hoogte was (en soms nog niet is) van de herziene regels voor veiligheidscommunicatie. Deze situatie heeft ProRail ook onderkend en om die reden is een projectleider aangetrokken voor de implementatie van veiligheidscommunicatie bij onze ketenpartners. Het continueren van het project veiligheidscommunicatie met alle betrokken stakeholders binnen de spoorbranche is onderdeel van de jaarplannen van ProRail Verkeersleiding.

Voorts wordt in 2014 in samenwerking met NS Reizigers een gezamenlijke herinstructie aan treindienstleiders en machinisten gegeven.

Vanuit het streven naar een meer open cultuur, welk onderwerp ook in uw rapport aan de orde komt, kan ik u melden dat ProRail Verkeersleiding een meerjarenproject start om de meldingscultuur verder te verbeteren. Doel is een situatie te bereiken waarin medewerkers zich vrij voelen fouten te melden, van zichzelf of van collega's en zich gesteund weten door het management vanuit de intentie samen te leren van fouten en daarmee het aantal fouten te laten afnemen.

Ik hoop u met deze reactie voldoende te hebben geïnformeerd over de wijze waarop ProRail de bevindingen van uw themaonderzoek ter harte neemt.

Mg vriendelijk groet,

Ing. M.H.A.J. Hendrika Beers
Manager Veiligheid & Compliance

Dit is een uitgave van de

Inspectie Leefomgeving en Transport

Postbus 16191 | 2500 BD Den Haag
088 489 00 00

www.ilent.nl

@inspectieLeNT

April 2014