



Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires
Zwischenstaatliche Organisation für den internationalen Eisenbahnverkehr
Intergovernmental Organisation for International Carriage by Rail

INF. 2

5 August 2022

EN/FR/DE

Joint Coordinating Group of Experts

(Berne/hybrid, 6 September 2022)

Agenda item 3: Review of the list of priority items

4 e – Operation and maintenance safety responsibilities

Item 8: Safety responsibilities of the actors as defined in Directive 2008/68/EC and Chapter 1.4 of RID, in relation to new Safety Directive (EU) 2016/798

Transmitted by UIC

At the November 2020 JCGE meeting (final report of the meeting, item 79), reference was made to UIC's contribution to the work of the RID Committee of Experts' standing working group of November 2016. The English, French and German versions of this contribution are annexed to this Communication.

The UIC considers it useful to remind the JCGE of the existence of this document and the issues it raises. Some of them should be reformulated in the light of experience, but they remain generally relevant as regards the responsibility of the various actors and the conditions of their interventions in railway operations.



Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires
Zwischenstaatliche Organisation für den internationalen Eisenbahnverkehr
Intergovernmental Organisation for International Carriage by Rail

Annex
(English version)

INF. 9

15 November 2016

Original: English/French/German

RID: 7th Session of the RID Committee of Experts' standing working group
(Prague, 22 to 24 November 2016)

Subject: Entry into force of the new directive on railway safety (Directive 2016/798/EU) – Impact on the obligations of carriers, infrastructure managers (IM) and other participants within the meaning of RID Chapter 1.4

Information from the International Union of Railways (UIC)

1. The UIC has submitted to the TDG Committee a request for clarification of the safety obligations of participants within the meaning of Directive 2008/68/EC in light of the interpretation of Directive 2016/798/EC.
2. This request is enclosed for information.

Subject: Entry into force of the new directive on railway safety (Directive 2016/ 798/EU); Impacts on the obligations of carriers, infrastructure managers (IM) and other participants within the meaning of chapter 1.4 RID

Union Internationale des Chemins de fer (UIC)

Interpretation of Directive 2016/798/EU – Request for clarification on the safety obligations of participants within the meaning of Directive 2008/68/EC

Introduction

1. Directive 2016/798/EU of the European Parliament and of the Council dated 11 May 2016 on railway safety has replaced Directive 2004/49/EC, which has been in force up until now.
2. It states in recital (19) that "Rail freight services should also encompass the transport of dangerous goods. However, a distinction should be made between the objective of this Directive, which is to maintain and, where possible, improve the safety of the Union rail system, and that of Directive 2008/68/EC of the European Parliament and of the Council (...), which is, mainly, to regulate the classification of substances and the specification of their containments, including the safe loading, unloading and use of the containments within the existing railway system. Consequently, without prejudice to Directive 2008/68/EC, the safety management system of the railway undertakings and of the infrastructure managers should duly take into consideration the potential additional risks generated by carrying dangerous goods containments."
3. According to article 4(3) of the Directive, which concerns the role of the actors, including the Member States and the Agency¹, RUs and IMs must:
 - implement "the necessary risk control measures referred to in point (a) of Article 6(1), where appropriate in cooperation with each other and with other actors;"
 - take account "in their safety management systems of the risks associated with the activities of other actors and third parties;"
 - where appropriate, "contractually oblige the other actors referred to in paragraph 4 having a potential impact on the safe operation of the Union rail system to implement risk control measures;"
4. Article 4(4) lists the other actors having a potential impact on safe operation of the rail system. These actors are defined in Article 3 "Definitions". These are essentially the actors mentioned in Chapter 1.4 RID² "Safety obligations of participants", such as consignors, carriers, consignees, fillers, loaders and unloaders, which are defined in 1.2 RID. The definitions of the actors in Article 3 of the directive are very similar to those of Chapter 1.2 of the RID.

¹ European Union Agency for Railways.

² The application of which to the internal transport of dangerous goods is imposed by Directive 2008/68/EC.

Explanation of grounds

5. From UIC's perspective, some of the provisions of Directive 2016/798/EU are liable to have a significant impact on the activities of railway undertakings carrying dangerous goods regarding the "control of potential additional risks" connected with the carriage of such goods.

The arguments presented below and the questions that UIC is putting to the TDG Committee concern the impact of Directive 2016/798/EU, in relation to Directive 2008/68/EC and consequently to the RID.

6. Under Directive 2016/798/EU, railway undertakings have to consider the risks associated with the activities of other actors and third parties in their safety management systems (SMS) and, if necessary, contractually oblige other actors involved in the carriage of goods to implement risk control measures. Under the terms of the RID, carriers must comply with the safety obligations set out in 1.4.2.2 of the RID. Most of these obligations are harmonised with those to be applied by the carriers of other modes of transport (ADR, ADN).
7. The two notions of "carrier" and "railway undertaking" are often considered to be equivalent, but this is not the case as far as the safety obligations for the carriage of dangerous goods are concerned. Recital 19, an extract of which is cited above, implicitly confirms this as it makes a distinction between the different objectives of Directive 2016/798/EU and of Directive 2008/68/EC, respectively.

If the UIC is correct in its understanding, the provisions of Directive 2016/798/EU, described in simplified terms above, would modify the conditions for the application of the requirements set out in 1.4 RID, with the added, not insignificant, risk of differences in the assessment of situations depending on the country, the actors in the Union rail system and the participants as defined in 1.4 RID.

8. To the above arguments, UIC is proposing to add four questions with the aim of facilitating and focusing discussions on the subject.
9. Question 1:

Under the terms of article 4(3 b) of Directive 2016/798/EU, in future should the SMS of an RU or IM also take into account the inherent risks of failure to meet the obligations that the RID regulation imposes on other participants, such as the consignor, the filler or the loader of dangerous goods?

As regards the transport of dangerous goods, it should be noted that the SMS of an RU or IM, and also the supervision and verification measures that it organises, meet the safety obligations set out in the RID, which apply to the RUs and IMs. Thus, the SMS of an RU will contain provisions ensuring compliance with the obligations from 1.4.2.2. RID applicable to the carrier. The requirements of 1.4.2.2.1 on checking loading are an integral part of each RU's Quality Assurance (QA) System. The IM incorporates arrangements for meeting the obligations from 1.4.3.6 of the RID in its rescue and emergency plan.

Some time ago, UIC introduced a procedure for ensuring, on behalf of the RUs and IMs, and also for clients and other participants, a high level of quality for dangerous goods consignments. This procedure, which is based on cooperation between the RUs, is the subject of Leaflet UIC 471-3 O "Inspections of dangerous goods consignments". Point 5 of this leaflet "Inspections" is referred to in RID 1.4.2.2.1 as "Good Practice" leading to the presumption of conformity. Leaflet UIC 471-3 is referenced in the guide GTM-CIT produced by the CIT³ in relation to the conditions of acceptance of the loadings of dangerous goods.

³ International Rail Transport Committee (Bern, Switzerland)

Under the provisions of 1.4 of the RID, this procedure does not require the RUs to check that the other participants, consignors, loaders or fillers meet their obligations, apart from those required under 1.4.2.2 of the RID. The verifications mentioned in 1.4.2.2.1 of the RID concerning the conformity of consignments are those that the carrier is technically able to carry out, under acceptable conditions as regards the safety of its personnel, the economic situation and its competitiveness. Moreover, these verifications are justified by the need to reduce the probability of irregularities occurring during carriage as, while the safety impact is often low, by contrast they often have a negative impact on railway operation in general and on the quality of service, including passenger services.

10. Question 2:

Under the terms of article 4(3 c) of Directive 2016/798/EU, in future will it be necessary for railway undertakings (carriers) in charge of dangerous goods to contractually oblige other participants (e.g. the consignor or loader) to implement risk control measures with respect to these goods, for the purposes of article 6 "Common safety methods" ?

It should be highlighted that while the RID places obligations of safety on the participants listed in Chapter 1.4, its Chapter 1.8 also states that the competent authorities may at any time carry out spot checks to verify that the requirements have been met. As long as the participants meet the legal requirements, the safe transport of dangerous goods is considered guaranteed. The RID does not define safety targets or indicators, compliance with which would have to be checked by the participants applying the Common Safety Methods.

11. Question 3:

Is it now the case under the provisions of Directive 2016/798/EU governing rail safety that a public authority is authorised to require an RU to adopt additional measures beyond the safety obligations that specifically apply to it under Directive 2008/68/EC?

This question concerns initiatives taken by some Member States in the wake of repeated events resulting from irregularities or non-conformances identified during administrative controls. Such situations concerning international transport and also transport between EU countries have already arisen without any link to the new provisions of Directive 2016/798/EU. Chapter 1.8 of the RID on controls is applied in very different ways in Europe and cooperation on inspection between competent authorities (1.8.2 RID) does not seem to be very advanced.

If the station dispatching the dangerous goods and the participants causing the irregularities are located in another country, the Member States' scope for action is limited by 1.8.2 of the RID as regards mutual assistance and administrative control. Action does not always bring the intended result. The competent authority in the country where the irregularity is identified can now, claiming inadequate control, take steps to oblige the RU in charge of the dangerous goods at the moment the irregularity is identified to carry out checks that go beyond those required by 1.4.2.2 of the RID.

12. Question 4:

How should an undertaking (RU or IM) go about evaluating the risks for safe operation that are liable to arise due to other actors' failure to meet the safety obligations regarding the transport of dangerous goods, to contractually oblige them to take risk control measures?

This question is intended to emphasise that the persons within the undertaking with responsibility for rail safety regulations need the assistance of the safety advisor, as described in section 1.8.3 of the RID, for evaluating the potential risks likely to arise during the carriage of dangerous goods due to the participants' failure to meet their safety obligations. This advisor is not qualified in terms of the common

safety measures as set out in article 6 of Directive 2016/798, and no such mission is currently assigned to this advisor under 1.8.3.3 of the RID.

Should this new obligation be confirmed, the corresponding adaptations would have to be made to 1.8.3 of the RID.

13. The UIC's approach is not intended to revive a debate that took place during the various stages of the drafting of the directive, on the roles and responsibilities of the different actors of the Union rail system.
14. UIC questions why a carrier of dangerous goods should be obliged, on its own initiative, to apply measures for controlling potential additional risks resulting from preceding failures committed by other participants. How could it introduce safety arrangements into its contractual relations with other participants, if necessary after evaluating the risks that would be linked with these participants?
15. **Proposal 1**

UIC asks the TDG Committee to examine:

- the arguments it has set out, to respond to the questions presented above and, where applicable,
- the practical conditions under which safety measures should in future be contractually introduced by the RU/IM in their relations with the other participants defined in the RID, if necessary after evaluating the risks connected with these participants,
- how such contractual provisions should work with the safety obligations of the participants under 1.4 of the RID, including those relating to transport documentation.

16. **Proposal 2**

If the TDG Committee considers that the discussion should be pursued in the RID Standing Working Group (RID-SWG) or within an informal working group, UIC wishes to take part in this work. It would be willing to organise an initial meeting.



Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires
Zwischenstaatliche Organisation für den internationalen Eisenbahnverkehr
Intergovernmental Organisation for International Carriage by Rail

Annex
(version française)

INF. 9

15 novembre 2016

Original : français/anglais/allemand

RID : 7^e session du groupe de travail permanent de la Commission d'experts du RID
(Prague, 22-24 novembre 2016)

Objet : Entrée en vigueur de la nouvelle directive sur la sécurité ferroviaire
(directive 2016/798/UE) – Impacts sur les obligations des transporteurs,
des gestionnaires d'infrastructure (GI) et des autres intervenants au sens
du chapitre 1.4 RID

Information de l'Union internationale des chemins de fer (UIC)

1. L'UIC a adressé au Comité TMD (directive 2008/68/CE) une demande de clarification des obligations de sécurité des intervenants au sens de cette directive, en lien avec l'interprétation des prescriptions de la directive 2016/798/UE.
2. Cette demande est jointe en annexe pour information.

Objet: Entrée en vigueur de la nouvelle directive sur la sécurité ferroviaire (Directive 2016/ 798/UE) ; Impacts sur les obligations des transporteurs, des gestionnaires d'infrastructure (GI) et des autres intervenants au sens du chapitre 1.4 RID

Union internationale des Chemins de fer (UIC).

Interprétation de la directive 2016/798/UE - Demande de clarification des obligations de sécurité des intervenants au sens de la directive 2008/68/CE

Introduction

1. La directive 2016/798/UE du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 sur la sécurité ferroviaire a remplacé la directive 2004/49/CE en vigueur jusqu'alors.
2. Elle dispose au considérant (19) que « Les services de fret ferroviaire devraient également englober le transport de marchandises dangereuses. Cependant, il y a lieu de faire la distinction entre l'objectif de la présente directive, qui est de maintenir et, si possible, d'améliorer la sécurité du système ferroviaire de l'Union, et l'objectif de la directive 2008/68/CE du Parlement européen et du Conseil (...), qui consiste principalement à réglementer la classification des substances et les caractéristiques de leurs confinements, y compris la sécurité des opérations de chargement et de déchargement et l'utilisation des contenants dans le cadre du système ferroviaire existant. Par conséquent, sans préjudice de la directive 2008/68/CE, dans leur système de gestion de la sécurité, les entreprises ferroviaires et les gestionnaires de l'infrastructure devraient dûment prendre en compte les risques potentiels supplémentaires engendrés par le transport de conteneurs¹ de marchandises dangereuses. »
3. Selon l'article 4, al. 3 de la directive, qui traite du rôle des acteurs dont les États membres et l'Agence², les EF et GI doivent :
 - mettre en œuvre « les mesures nécessaires de maîtrise des risques visées à l'article 6, paragraphe 1, point a), le cas échéant en coopération les uns avec les autres et avec d'autres acteurs; »
 - tenir compte « dans leurs systèmes de gestion de la sécurité, des risques associés aux activités des autres acteurs et des tierces parties; »
 - le cas échéant, obliger « par contrat les autres acteurs visés au paragraphe 4 qui ont une incidence potentielle sur l'exploitation sûre du système ferroviaire de l'Union à mettre en œuvre des mesures de maîtrise des risques; »
4. L'article 4, paragraphe 4 énumère pour sa part les autres acteurs susceptibles d'influer sur la sécurité de l'exploitation ferroviaire. Ces acteurs sont définis à l'article 3 « définitions ». Il s'agit pour l'essentiel des intervenants mentionnés au chapitre 1.4 RID³ « Obligations de sécurité des intervenants », tels que

¹ Ce terme de « conteneur » utilisé le texte en français du considérant 19) de la directive ne correspond pas aux termes utilisés dans les autres versions, notamment EN « containments » et DE « Gefahrgutbehältnissen ». Le terme de « contenant » serait plus adéquat.

² Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer.

³ Dont l'application au transport intérieur des marchandises dangereuses est imposée par la directive 2008/68/CE.

l'expéditeur, le transporteur, le destinataire, le remplisseur, le chargeur, le déchargeur, dont les définitions sont données au 1.2 RID. Les définitions des acteurs dans l'article 3 de la directive sont très proches de celles du chapitre 1.2 du RID.

Exposé des motifs

5. Du point de vue de l'UIC certaines dispositions de la directive 2016/798/UE sont susceptibles d'avoir un impact significatif sur les activités des entreprises ferroviaires transportant des marchandises dangereuses, en ce qui concerne la « maîtrise de risques potentiels supplémentaires » liés à l'acheminement de telles marchandises.

Les développements qui suivent et les questions que l'UIC pose au Comité TDG concernent l'impact de la directive 2016/798/UE, en relation avec la directive 2008/68/CE et le RID par voie de conséquence.

6. Au sens de la directive 2016/798/UE, les entreprises ferroviaires doivent tenir compte dans leur SGS (système de gestion de la sécurité) des risques associés aux activités des autres acteurs et des tierces parties et le cas échéant obliger par contrat les autres acteurs intervenant dans l'acheminement des marchandises à mettre en œuvre des mesures de maîtrise des risques“. En application du RID, les transporteurs doivent pour leur part respecter les obligations de sécurité prévues par le 1.4.2.2 du RID. Ces obligations sont pour l'essentiel harmonisées avec celles applicables par les transporteurs des autres modes de transport (ADR, ADN).
7. Les deux notions de « transporteur » et « d'entreprise ferroviaire » souvent jugées équivalentes ne le sont pas en matière d'obligations de sécurité pour le transport de marchandises dangereuses. Le considérant 19 dont un extrait est cité plus haut, le souligne implicitement. Il distingue en effet les objectifs différents respectivement de la directive 2016/798/UE et de la directive 2008/68/CE.

Sous réserve que la compréhension qu'en a l'UIC soit juste, les dispositions de la directive 2016/798/UE, présentées de manière simplifiée plus haut, modifieraient les conditions d'application des prescriptions prévues par le 1.4 RID, avec de surcroît un risque non négligeable de différence d'appréciation des situations suivant les pays, les acteurs du système ferroviaire européen et les intervenants au sens du 1.4 RID.

8. L'UIC propose de compléter les développements qui précèdent avec quatre questions dans le but de faciliter et de circonscrire les échanges sur le sujet.
9. Question 1 :

Le SGS d'une EF ou d'un GI - au regard de l'article 4, al. 3 b) de la directive 2016/798/UE devra-il à l'avenir tenir également compte des risques inhérents à des manquements aux obligations que le règlement RID impose aux autres intervenants tels que par ex. l'expéditeur, le remplisseur ou le chargeur de marchandises dangereuses ?

Il importe de noter qu'en matière de transport de marchandises dangereuses, le SGS d'une EF ou d'un GI ainsi que les mesures de surveillance et de vérification qu'il organise répondent aux obligations de sécurité prévues par le RID auquel les EF et GI sont soumis. C'est ainsi que le SGS d'une EF comportera des dispositions garantissant le respect des obligations du 1.4.2.2. RID incombant au transporteur. Les dispositions du 1.4.2.2.1 relatives aux vérifications des chargements sont intégrées dans le système d'assurance qualité (SAQ) propre à chaque EF. Le GI intègre dans son plan d'intervention et de secours, les dispositions visant à répondre aux obligations du 1.4.3.6 du RID.

L'UIC a mis en place il y a longtemps déjà une démarche visant à assurer pour le compte des EF et des GI notamment, mais aussi pour les clients et les autres intervenants, un haut niveau de qualité des envois de marchandises dangereuses. Cette démarche qui se base sur la coopération entre les EF fait l'objet de la fiche UIC 471-3 O « Vérifications à effectuer lors du transport de marchandises

dangereuses ». Le point 5 « Vérifications » de cette fiche est référencé dans le RID 1.4.2.2.1 comme « Bonnes pratiques » donnant présomption de conformité. La fiche UIC 471-3 est référencée dans le guide GTM-CIT proposé par le CIT⁴ en relation avec les conditions d'acceptation des envois de marchandises dangereuses.

Ce dispositif ne prévoit pas, conformément aux dispositions du 1.4 du RID, que les EF vérifient le respect d'obligations incombant aux autres intervenants, expéditeurs, chargeurs ou remplisseurs notamment, en dehors de ce qui est prévu au 1.4.2.2 du RID. Les vérifications prévues par le 1.4.2.2.1 du RID concernant la conformité des envois, sont celles que le transporteur est en mesure de faire techniquement dans des conditions acceptables tant du point de la sécurité de ses personnels que de l'économie et de sa compétitivité. Ces vérifications sont en outre justifiées par la nécessité de réduire la probabilité d'apparition d'anomalies en cours d'acheminement car si leurs enjeux de sécurité sont souvent faibles, leur impact est en revanche souvent négatif sur l'exploitation ferroviaire en général et sur la qualité des services, y compris pour le transport de passagers.

10. Question 2 :

En application de l'article 4, al. 3 c) de la directive 2016/798/UE, faudra-t-il à l'avenir que les entreprises ferroviaires (transporteurs) en charge de marchandises dangereuses imposent contractuellement à d'autres acteurs (par exemple l'expéditeur ou le chargeur) la mise en œuvre des mesures de maîtrise des risques liés à ces marchandises, au sens de l'article 6 « Méthodes de sécurité communes » ?

Il faut souligner que si le RID attribue des obligations de sécurité aux intervenants visé au chapitre 1.4, son chapitre 1.8 prévoit aussi que les autorités compétentes peuvent à tout moment et sur place, contrôler si les prescriptions sont respectées. Dès lors que les intervenants respectent les dispositions légales, la sécurité du transport de marchandises dangereuses est réputée garantie a priori. Le RID ne définit pas d'objectifs de sécurité, ni d'indicateurs dont le respect serait à contrôler par les intervenants en application des méthodes communes de sécurité (MSC).

11. Question 3 :

Une autorité publique est-elle désormais habilitée sur la base des dispositions de la directive 2016/798/UE régissant la sécurité ferroviaire à obliger une EF à prendre des mesures supplémentaires allant au-delà des obligations de sécurité qui lui incombent en propre compte tenu de la directive 2008/68/CE ?

Cette question porte sur les initiatives prises par des Etats à la suite d'évènements répétés résultant d'anomalies ou de non-conformités constatées lors de contrôles administratifs. De telles situations liées au transport international mais aussi au transport entre pays de l'UE ont déjà existé sans lien avec les nouvelles dispositions de la directives 2016/798/UE. L'application du chapitre 1.8 du RID en matière de contrôle est très différenciée en Europe et la coopération entre autorités compétentes (1.8.2 RID) dans le domaine du contrôle, ne semble pas très développée.

Lorsque la gare d'expédition des marchandises dangereuses et les intervenants à l'origine des anomalies se trouvent à l'étranger, les moyens d'action des Etats sont circonscrits par le 1.8.2 du RID en matière d'entraide et de contrôle administratifs. Les actions n'aboutissent pas toujours aux résultats escomptés. L'autorité compétente du pays où l'anomalie est constatée peut-elle désormais prendre, au nom d'une insuffisante maîtrise des risques, des mesures visant à imposer à l'EF en charge des MD au moment du constat de non-conformité, de réaliser des vérifications allant au-delà des prescriptions du 1.4.2.2 du RID.

⁴ Comité international des transports ferroviaires (Berne, Suisse).

12. Question 4 :

Comment une entreprise (EF, GI) doit-elle procéder pour évaluer les risques pour la sécurité de l'exploitation, susceptibles de provenir d'un non-respect par d'autres acteurs des obligations de sécurité dans le domaine du transport de marchandises dangereuses, pour obliger contractuellement ces derniers à prendre des mesures de maîtrise des risques ?

Cette question vise à souligner que les personnes qui, dans l'entreprise sont responsables, au sens de la réglementation relative à la sécurité ferroviaire, ont besoin de l'assistance du conseiller à la sécurité selon la section 1.8.3 du RID pour évaluer les risques potentiels susceptibles d'apparaître durant l'acheminement de marchandises dangereuses, du fait du non-respect par des intervenants de leurs obligations de sécurité. Ce conseiller n'est pas qualifié en matière de méthodes communes de sécurité, au sens de l'article 6 de la directive 2016/798 et aucune mission correspondante ne lui incombe actuellement selon le 1.8.3.3 du RID.

Dans l'hypothèse où cette obligation nouvelle était avérée, il faudrait apporter les adaptations correspondantes à la section 1.8.3 du RID.

13. La présente démarche de l'UIC ne vise pas à relancer un débat qui a déjà eu lieu lors des différentes étapes de l'élaboration de la directive, au sujet des rôles et des responsabilités des différents acteurs du système ferroviaire européen.
14. L'UIC s'interroge sur la raison pour laquelle un transporteur de marchandises dangereuses serait obligé de prendre de son propre chef des mesures visant à maîtriser des risques potentiels supplémentaires susceptibles de provenir de manquements commis en amont par d'autres intervenants. Comment pourrait-il introduire contractuellement des dispositions de sécurité dans ses relations avec les autres intervenants, le cas échéant après évaluation de risques qui seraient liés à ces intervenants ?

15. **Proposition 1.**

L'UIC demande au Comité TDG de bien vouloir examiner :

- les arguments qu'elle développe, de répondre aux questions présentées plus haut et le cas échéant,
- les conditions pratiques dans lesquelles des mesures de sécurité devraient à l'avenir être introduites contractuellement par les EF/GI dans leurs relations avec les autres intervenants prévus par le RID, le cas échéant après évaluation de risques liés à ces intervenants,
- comment de telles dispositions contractuelles s'articulent avec les obligations de sécurité des intervenants au sens du 1.4 du RID, y compris celles liées à la documentation de transport.

16. **Proposition 2**

Si le Comité TDG estime que la discussion doit être poursuivie au Groupe de Travail Permanent RID (GTP-RID) ou dans le cadre d'un groupe de travail informel, l'UIC souhaiterait participer aux travaux. Elle serait prête à organiser la première réunion.



Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires
Zwischenstaatliche Organisation für den internationalen Eisenbahnverkehr
Intergovernmental Organisation for International Carriage by Rail

Annex
(deutsche Fassung)

INF. 9

15. November 2016

Original: Deutsch/Englisch/Französisch

RID: 7. Tagung der ständigen Arbeitsgruppe des RID-Fachausschusses
(Prag, 22. bis 24. November 2016)

Thema: Inkrafttreten der neuen Richtlinie über Eisenbahnsicherheit (Richtlinie 2016/798/EU) – Auswirkungen auf die Pflichten der Beförderer, der Infrastrukturbetreiber (IB) und andere Beteiligte im Sinne von Kapitel 1.4 RID

Information des Internationalen Eisenbahnverbands (UIC)

1. Die UIC hat an den EU-Regelungsausschuss Gefahrgut einen Antrag hinsichtlich der Klarstellung der Sicherheitspflichten der Beteiligten nach der Richtlinie 2008/68/EG im Hinblick auf die Interpretation der Vorschriften der Richtlinie 2016/798/EU gerichtet.
2. Dieser Antrag ist in der Anlage zur Kenntnisnahme beigefügt.

Betreff: Inkrafttreten der neuen Richtlinie über Eisenbahnsicherheit (Richtlinie 2016/798/EU) - Auswirkungen auf die Pflichten der Beförderer, der Infrastrukturbetreiber (IB) und andere Beteiligte im Sinne von Kapitel 1.4 RID

Internationaler Eisenbahnverband (UIC) – Auslegung der Richtlinie 2016/798/EU – Klarstellung der Sicherheitspflichten der Beteiligten nach der Richtlinie 2008/68/EG

Einleitung

1. Die Richtlinie 2016/798/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2016 über die Eisenbahnsicherheit ersetzt die bisher geltende Richtlinie 2004/49/EG.
2. Erwägung (19) der neuen Richtlinie lautet: *Zum Schienengüterverkehr zählt auch die Beförderung gefährlicher Güter. Es sollte jedoch unterschieden werden zwischen dem Ziel dieser Richtlinie, nämlich der Aufrechterhaltung und, wenn möglich, der Verbesserung der Sicherheit des Eisenbahnsystems der Union, und jenem der Richtlinie 2008/68/EG des Europäischen Parlaments und des Rates, die im Wesentlichen die Einstufung von Stoffen und die Vorgaben für ihre Behältnisse, einschließlich der sicheren Verladung, Entladung und Verwendung der Behältnisse im bestehenden Eisenbahnsystem, regelt. Dementsprechend sollte das Sicherheitsmanagementsystem der Eisenbahnunternehmen und der Infrastrukturbetreiber unbeschadet der Richtlinie 2008/68/EG den potenziellen zusätzlichen Gefahren, die durch die Beförderung von Gefahrgutbehältnissen entstehen, ¹gebührend Rechnung tragen.*
3. Gem. Art. 4, Abs. 3 der Richtlinie, in dem es um die Rolle der Akteure, u.a. der Mitgliedsstaaten und der Agentur² geht, sind die EVU und IB dazu verpflichtet:
 - *„die erforderlichen Maßnahmen zur Risikobegrenzung nach Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a — gegebenenfalls in gegenseitiger Zusammenarbeit und in Zusammenarbeit mit anderen Akteuren — durchzuführen,*
 - *in ihren Sicherheitsmanagementsystemen den Risiken Rechnung zu tragen, die mit den Tätigkeiten anderer Akteure und Dritter verbunden sind,*
 - *gegebenenfalls die in Absatz 4 genannten anderen Akteure, die den sicheren Betrieb des Eisenbahnsystems der Union potenziell beeinflussen, vertraglich dazu zu verpflichten, Maßnahmen zur Risikobegrenzung durchzuführen. (...)*“
4. In Art. 4, Abs. 4 sind die anderen Akteure aufgelistet, die den sicheren Betrieb des Eisenbahnsystems potenziell beeinflussen können. Diese Akteure sind in Art. 3 „Begriffsbestimmungen“ näher definiert. Es handelt sich im Wesentlichen um die in Kapitel 1.4 RID³ „Sicherheitspflichten der Beteiligten“ Genannten, z.B. Absender, Beförderer, Empfänger, Befüller, Verloader, Entlader. Die Begriffsdefinitionen der Akteure in Art. 3 der Richtlinie lehnen sich eng an die in Kapitel 1.2 RID enthaltenen Definitionen der Beteiligten an.

¹ Der Begriff „conteneurs“, der im französischen Text der Richtlinie in der Erwägung (19) verwendet wird, entspricht nicht den in anderen Sprachversionen, insbesondere EN (*containments*) und DE (*Gefahrgutbehältnisse*) verwendeten Begriffen.

² Eisenbahnagentur der Europäischen Union

³ Dessen Anwendung im Gefahrgutbinnenverkehr von der Richtlinie 2008/68/EG vorgeschrieben wird.

Hintergründe

5. Nach Auffassung der UIC könnten gewisse Bestimmungen der Richtlinie 2016/798/EU im Bezug auf die „potenziellen zusätzlichen Gefahren“, die durch die Beförderung von Gefahrgut entstehen, signifikante Auswirkungen auf die Tätigkeiten der Eisenbahnverkehrsunternehmen entfalten, die Gefahrgut befördern.

Die folgenden Ausführungen und Fragen der UIC an den EU-Regelungsausschuss Gefahrgut betreffen die Auswirkungen der Richtlinie 2016/798/EU, in Verbindung mit der Richtlinie 2008/68/EG und folglich mit dem RID.

6. Im Sinne der Richtlinie 2016/798/EU müssen die Eisenbahnverkehrsunternehmen in ihren SMS (Sicherheitsmanagementsystemen) den Risiken Rechnung tragen, die mit den Tätigkeiten anderer Akteure und Dritter verbunden sind und die Akteure, die an der Gefahrgutbeförderung beteiligt sind, ggf. vertraglich dazu verpflichten, Maßnahmen zur Risikobegrenzung durchzuführen. Gem. RID müssen die Beförderer ihrerseits die Sicherheitspflichten aus Unterabschnitt 1.4.2.2 RID erfüllen. Diese Pflichten sind im Wesentlichen mit denjenigen der Beförderer bei den anderen Verkehrsträgern (ADR, ADN) abgestimmt.
7. Die beiden Begriffe „Beförderer“ und „Eisenbahnverkehrsunternehmen“ werden oft gleichgesetzt, unterscheiden sich jedoch im Bezug auf die Sicherheitspflichten im Bereich der Beförderung gefährlicher Güter. Dies wird im oben erwähnten Auszug aus der Erwägung 19 implizit betont, denn es wird zwischen den unterschiedlichen Zielen der Richtlinie 2016/798/EU und der Richtlinie 2008/68/EG unterschieden.

Wenn diese Auslegung der UIC richtig ist, verändern die oben vereinfacht dargestellten Bestimmungen der Richtlinie 2016/798/EU die Anwendungsbedingungen der Vorschriften aus Kapitel 1.4 RID, wobei noch das nicht zu vernachlässigende Risiko der unterschiedlichen Beurteilung der Situation in den einzelnen Ländern, durch die verschiedenen Akteure des europäischen Bahnsystems und die Beteiligten im Sinne von Kap. 1.4 RID hinzukommt.

8. Die UIC wird die obigen Ausführungen durch vier Fragen vervollständigen, welche die Debatte zu diesem Thema zielführend eingrenzen soll.
9. Frage 1:

Muss das SMS eines EVU oder IB künftig gem. Art. 4, Abs. 3 b) der Richtlinie 2016/798/EU auch den Risiken Rechnung tragen, die aus der Nichterfüllung der den anderen Beteiligten, z.B. Absender, Befüller bzw. Verlader von Gefahrgut, obliegenden Pflichten des RID entstehen?

Für den Bereich Gefahrgutverkehr ist zu betonen, dass das SMS der EVU und IB sowie deren Maßnahmen zur Überwachung und Risikobeherrschung auf die ihnen gem. RID obliegenden Sicherheitspflichten abgestimmt sind. Das SMS eines EVU enthält daher Bestimmungen, die die Einhaltung der Pflichten des Beförderers aus Unterabschnitt 1.4.2.2 RID gewährleisten. Die Bestimmungen aus Absatz 1.4.2.2.1 RID bzgl. der Prüfung der Gefahrgutsendungen bei der Annahme zur Beförderung sind im Regelwerk der einzelnen EVU enthalten. Maßnahmen zur Sicherstellung der Einhaltung dieser Pflichten – auch bei Sendungsannahme durch andere, Partner-EVU – sind im Qualitätssicherungssystem (QSS) enthalten, wobei die Anwender des UIC-Merkblatts 471-3 V das dort beschriebene QSS anwenden. Der IB deckt die Bestimmungen zur Erfüllung seiner Pflichten aus Unterabschnitt 1.4.3.6 RID in seinem Notfallmanagementsystem ab.

Die UIC verfolgt bereits seit längerer Zeit einen Ansatz, über den insbesondere für EVU und IB, aber auch für Kunden und andere Beteiligte, ein hohes Qualitätsniveau der Beförderung von Gefahrgutsendungen sichergestellt wird. Dieser Ansatz beruht auf der Zusammenarbeit der EVU und ist Gegenstand des UIC-Merkblatts 471-3 V „Prüfungen, die bei Sendungen gefährlicher Güter durchzuführen sind“. Absatz 1.4.2.2.1 RID verweist auf Punkt 5 „Prüfungen“ dieses Merkblatts, bei dessen Erfüllung die Bestimmungen dieses Absatzes des RID als erfüllt gelten. Auf das UIC-Merkblatt 471-3 V wird auch im Handbuch Güterverkehr des CIT (GTM-CIT) hinsichtlich der Annahme zur Beförderung verwiesen.

Diese Bestimmungen sehen laut Kapitel 1.4 RID nicht vor, dass die EVU prüfen, ob die anderen Beteiligten (wie Absender, Verlader oder Befüller) ihren Pflichten nachkommen. Der Beförderer ist technisch dazu in der Lage, die in Absatz 1.4.2.2.1 RID genannten Prüfungen des ordnungsgemäßen Zustands der Sendungen unter Bedingungen vorzunehmen, die für ihn hinsichtlich der Sicherheit seines Personals sowie aus wirtschaftlichen und wettbewerbsmäßigen Gesichtspunkten annehmbar sind.

10. Frage 2:

Müssen die gefahrgutbefördernden EVU (Beförderer) gem. Art. 4, Abs. 3 c) der Richtlinie 2016/798/EU die anderen Akteure (z.B. Absender oder Befüller) künftig im Sinne von Art. 6 „Gemeinsame Sicherheitsmethoden“ vertraglich zur Umsetzung von Risikobegrenzungsmaßnahmen in Verbindung mit der Beförderung dieser Güter verpflichten?

Es muss darauf hingewiesen werden, dass das RID zwar die Sicherheitspflichten der in Kap. 1.4 genannten Beteiligten vorschreibt, jedoch in Kap. 1.8 auch bestimmt, dass die zuständigen Behörden jederzeit vor Ort prüfen können, ob die Vorschriften eingehalten werden. Sofern die Beteiligten die rechtlichen Bestimmungen einhalten, gilt die Sicherheit von Gefahrguttransporten a priori als gewährleistet. Das RID definiert weder Sicherheitsziele, noch Indikatoren, deren Einhaltung durch die Beteiligten in Anwendung der gemeinsamen Sicherheitsmethoden zu kontrollieren wären.

11. Frage 3:

Ist eine Behörde künftig gem. den Bestimmungen der Richtlinie 2016/798/EU zur Eisenbahnsicherheit dazu berechtigt, ein EVU zur Ergreifung zusätzlicher Risikobegrenzungsmaßnahmen zu verpflichten, die über die Sicherheitspflichten hinausgehen, die den EVU bereits gem. der Richtlinie 2008/68/EG obliegen?

Diese Frage bezieht sich auf die Initiativen der Staaten infolge wiederholter Ereignisse auf Grund von Unregelmäßigkeiten bzw. unvorschriftsmäßigen Zuständen, die bei behördlichen Kontrollen festgestellt wurden. Derartige Situationen traten bereits ohne Zusammenhang mit den neuen Bestimmungen der Richtlinie 2016/798/EU im internationalen Verkehr, aber auch bei Beförderungen zwischen EU-Staaten, auf. Abschnitt 1.8.1 RID bzgl. der Kontrollen wird innerhalb von Europa unterschiedlich angewandt und die Amtshilfe zwischen den zuständigen Behörden (Abschnitt 1.8.2 RID) scheint nicht immer ausreichend zu sein.

Falls sich die Ursender des Gefahrguts und die primär Verantwortlichen bzw. Beteiligten, bei denen die Unregelmäßigkeiten entstanden sind, im Ausland befinden, ist die Handhabung der anderen Staaten grundsätzlich auf Amtshilfeersuchen gem. Abschnitt 1.8.2 RID begrenzt. Diese Verfahren erzielen aber nicht immer die gewünschte Wirkung. Darf eine zuständige Behörde des Landes, in dem die Unregelmäßigkeit festgestellt wird, dem EVU, in dessen Gewahrsam sich der Gefahrguttransport zum Zeitpunkt der Feststellung der Unregelmäßigkeit befindet, nunmehr mit Blick auf unzureichende Risikobeherrschung Prüfungen auferlegen, die über den Pflichtenkreis des Beförderers gemäß Unterabschnitt 1.4.2.2 RID hinausgehen ?

12. Frage 4 :

Wie soll ein Eisenbahnunternehmen (EVU, IB) beurteilen, welche Risiken für den sicheren Eisenbahnbetrieb aufgrund von Pflichtverletzungen anderer Akteure im Bereich der Beförderung gefährlicher Güter entstehen können, um diese Akteure dann vertraglich zur Einführung risikobegrenzender Maßnahmen zu verpflichten ?

Diese Frage soll deutlich machen, dass die gemäß Eisenbahnsicherheitsrecht im Unternehmen Verantwortlichen zur Beurteilung potenziellen Risiken im Bereich der Beförderung gefährlicher Güter die durch Pflichtverletzungen anderer Beteiligten entstehen können, möglicherweise auf die Unterstützung durch den Sicherheitsberater gemäß Abschnitt 1.8.3 RID angewiesen sind. Dieser ist jedoch zum Thema Gemeinsame Sicherheitsmethoden im Sinne von Art. 6 der Richtlinie 2016/798 nicht qualifiziert und hat derzeit auch keine entsprechenden Aufgaben gem. Unterabschnitt 1.8.3.3 RID.

Sollte dies künftig für erforderlich gehalten werden, wären entsprechende Anpassungen in Abschnitt 1.8.3 RID notwendig.

13. Die UIC beabsichtigt mit ihrem Anliegen nicht, die bereits während der Erstellung der Richtlinie geführte Debatte über die Rollen und Verantwortlichkeiten der Akteure des europäischen Bahnsystems neu anzustoßen
14. Die UIC fragt sich, warum ein Beförderer von Gefahrgut dazu verpflichtet sein soll, in Eigeninitiative Maßnahmen zur Begrenzung etwaiger zusätzlicher Risiken zu treffen, die im Vorlauf durch Nichterfüllung der Pflichten anderer Beteiligten entstanden sind. Wie kann der Beförderer, ggf. nach einer Risikobewertung der Beteiligten, Sicherheitsauflagen in seinen Verträgen mit diesen Beteiligten einführen ?
15. **Antrag 1**

Die UIC bittet den EU-Regelungsausschuss Gefahrgut ,

- ihre o.g. Argumente und Fragen zu prüfen und ggf.
- die praktischen Bedingungen zu erörtern, unter denen die Sicherheitsauflagen künftig nach einer eventuell mit den Tätigkeiten der anderen Beteiligten zusammenhängenden Risikobewertung in die Verträge zwischen den EVU/IB und den anderen Beteiligten gemäß RID eingeführt werden sollen,
- zu überdenken, wie diese vertraglichen Bestimmungen in Einklang mit den RID-Bestimmungen über die Sicherheitspflichten der Beteiligten gem. Kap. 1.4, einschl. den die Beförderungsdokumente betreffenden Vorgaben, zu bringen sind.

16. **Antrag 2**

Sofern der EU-Regelungsausschuss Gefahrgut zur Ansicht gelangt, dass die Diskussion im Rahmen der Ständigen Arbeitsgruppe des RID-Fachausschusses oder einer informellen Arbeitsgruppe fortgeführt werden sollte, würde sich die UIC an den Arbeiten beteiligen und wäre bereit, eine erste Sitzung zu organisieren.
